



**CONSEJO DE ESTADO: FACULTAD DE CONTROL DE  
CONSTITUCIONALIDAD**

***SENTENCIAS DE NULIDAD POR  
INCONSTITUCIONALIDAD***

**PAOLA GÓMEZ CAMPOS  
GISELA VIVAS MONTEALEGRE**

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**BOGOTÁ D.C.**

**SEPTIEMBRE DE 2000**

**CONSEJO DE ESTADO: FACULTAD DE CONTROL DE  
CONSTITUCIONALIDAD**  
***SENTENCIAS DE NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD***

**PAOLA GÓMEZ**  
**GISELA VIVAS**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
ABOGADO**

**DIRECTOR**  
**DR. HERNAN ALEJANDRO OLANO GARCIA**

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**BOGOTÁ D.C.**

**SEPTIEMBRE DE 2000**

## NOTA DE ACEPTACION

---

---

---

---

Director

---

Jurado

---

Jurado

Bogotá, D.C., Septiembre de 2000

## DEDICATORIA

A nuestras familias y a todas aquellas personas que nos brindaron el apoyo necesario para culminar con satisfacción este trabajo de grado, fruto de su paciencia y colaboración.

*Al Doctor Hernán Alejandro Olano García, a su conocimiento y dedicación.*

## **AGRADECIMIENTOS**

A la *UNIVERSIDAD DE LA SABANA*, pues a ella debemos nuestra formación académica, cultural y personal.

Al doctor *HERNAN ALEJANDRO OLANO*, nuestro Director de Monografía por sus orientaciones, conocimiento, dedicación y paciencia; sin él, este trabajo de grado no hubiera alcanzado su objetivo.

A la doctora *MERCEDES TOVAR DE HERRAN*, Secretaria General del Consejo de Estado, a la doctora *CLARA FORERO DE CASTRO*, Exmagistrada del Consejo de Estado y a todos los miembros de esa Corporación, quienes brindaron todo el apoyo jurisprudencial que forman parte de esta monografía.

A las demás personas que de alguna u otra forma nos ofrecieron su colaboración.

## CONTENIDO

	Pág.
<b>I.</b> Introducción.....	11
<b>II.</b> Nociones de Constitución.....	15
<b>III.</b> Evolución Histórica del Control de Constitucionalidad.....	27
<b>IV.</b> Jurisdicción Constitucional ( Ordenamiento de 1991).....	34
<b>V.</b> Evolución Histórica del Consejo de Estado.....	47
<b>VI.</b> Jurisprudencia del Consejo de Estado.....	55
<b>1.</b> Sección Primera.....	56
<b>2.</b> Sección Segunda.....	85
<b>3.</b> Sección Tercera.....	128
<b>4.</b> Sección Cuarta.....	140
<b>5.</b> Sala Plena.....	180
<b>VII.</b> Conclusión.....	254
<b>VIII.</b> Bibliografía.....	260
<b>IX.</b> Índice Analítico.....	264

## ***ABREVIATURAS***

### **ABREVIATURAS**

<b>AP</b>	<b>ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD</b>
<b>TI</b>	<b>REVISIÓN AUTOMÁTICA DE UN TRATADO INTERNACIONAL</b>
<b>DE</b>	<b>REVISIÓN DEL DECRETO QUE DECLARA LA CONMOCIÓN</b>
<b>DL</b>	<b>DECRETOS LEGISLATIVOS EXPEDIDOS EN ESTADO DE CONMOCIÓN</b>
<b>OP</b>	<b>REVISIÓN DE OBJECIONES PRESIDENCIALES</b>
<b>E</b>	<b>EXEQUIBLE</b>
<b>IE</b>	<b>INEXEQUIBLE</b>
<b>CE</b>	<b>EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA</b>
<b>Art.</b>	<b>ARTÍCULO</b>
<b>CN</b>	<b>CONSTITUCIÓN NACIONAL</b>
<b>CC</b>	<b>CODIGO CIVIL</b>
<b>Cco</b>	<b>CODIGO DE COMERCIO</b>
<b>CST</b>	<b>CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO</b>
<b>CCA</b>	<b>CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO</b>
<b>Dec.</b>	<b>DECRETO</b>
<b>Inc.</b>	<b>INCISO</b>
<b>Núm.</b>	<b>NUMERAL</b>
<b>Pág.</b>	<b>PÁGINA</b>
<b>Parg.</b>	<b>PARÁGRAFO</b>
<b>S.S.</b>	<b>SIGUIENTES</b>



## ***I. INTRODUCCIÓN***

## I. INTRODUCCIÓN

Es inusual que al elaborar una introducción se comience por una pregunta; **¿Qué es el Estado?** Puede entenderse este, como un conglomerado social, política y jurídicamente constituido, asentado sobre un territorio determinado, sometido a una autoridad que se ejerce a través de sus propios órganos, y cuya soberanía es reconocida por otros Estados. Esta definición lleva a entender, que todo conglomerado, organizado de forma tal, necesita de una estructura que le permita designar la esencia y calidades propias que lo diferencian de las demás especies de organización; la estructura de la que hablamos no es otra que la *Constitución*, el conjunto de normas fundamentales para la organización del Estado, que regulan el funcionamiento de los órganos del poder público, y que establecen los principios básicos para el ejercicio de los derechos y la garantía de las libertades.

Con esto, todo Estado tendrá entonces un lineamiento de su propia estructura y una declaración de derechos de los cuales gozan los miembros de la organización. Este orden, el cual como ya dijimos fundamenta la razón de ser del conglomerado organizado, deberá ser protegido, defendido y mantenido durante toda su existencia; el mismo Estado creará las instituciones que velaran por este fin, y determinara quien guiará su ejercicio en la misma Carta Política.

Surge aquí el problema que en lo posible tratará de resolverse en este trabajo, que es el de la competencia de aquellos órganos que componen la jurisdicción constitucional. Este tipo de control (de la ley), es realizado por un juez o tribunal, al cual se le considera como órgano jurisdiccional, siendo él, el guardián natural de la legalidad entre los particulares, al igual que frente al Estado, teniendo la capacidad de dejar a aquella norma que se controla, sin la fuerza que le fue otorgada frente a la Constitución; el control jurisdiccional que se ejerce puede revestir diferentes formas: por vía de acción, por vía de excepción, o también a través del control previo, la determinación de esta función será tomada por la misma Carta Política, al interior de su estructura, sea uno o varios órganos los que lo ejercen (control concentrado o control difuso).

En Colombia surge este problema con la creación de la Constitución de 1991, la cual otorga la jurisdicción Constitucional a la Corte Constitucional, pero a su vez permite que la guarda de la integridad y la supremacía de la Constitución se realice en forma especial, por el Consejo de Estado, y de forma excepcional por los jueces y/o corporaciones en los casos de acción de tutela.

Así que para resolver el conflicto de competencia que se presenta entre dos de las más altas cortes de Colombia es necesario hacer referencia a la Teoría de la Constitución, a la evolución histórica del control de constitucionalidad, a las normas que reglamentan la Jurisdicción Constitucional, así como a la Jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado, para poder determinar qué clase de control es el ejercido por

esta Corporación, cuál es su atribución legal y el por qué de esta facultad de vigilancia y control, en relación con los fines que el constituyente le ha señalado a la organización estatal.

## ***II. NOCIONES DE CONSTITUCIÓN***

## II. NOCIONES DE CONSTITUCIÓN

Es primordial hacer referencia a algunas nociones básicas sobre teoría constitucional, para entender el problema de conflicto de competencia entre los cuerpos colegiados que ejercen el control de constitucionalidad.

Lo primero que debemos tener en cuenta es el concepto de Constitución. Podemos hacer referencia a lo que sobre esta se ha entendido a lo largo de la historia, pero la mención que se haga será muy corta, ya que para efecto del presente trabajo, solo tendrá como objetivo estas definiciones crear las bases para formar un criterio que permita esclarecer el conflicto que se presenta.

En la antigüedad los **griegos** denominaban politeia a la Constitución del Estado, aludiendo a la unidad corporativa del total de los ciudadanos, o a la entidad sociojurídica que ordena en una entidad a la ciudadanía; Con Aristóteles se comienza a hablar de Constitución, al designar él, en éste término, el significado de ser principio ordenador de la autoridad pública<sup>1</sup>. En **Roma** el termino Constitución no significó para ellos una garantía contra los abusos del poder, ni el ejercicio de los derechos individuales por parte de los ciudadanos, solo tenía sentido el ius publicum o derecho público, el cual involucraba un conjunto de disposiciones concretas de la

---

<sup>1</sup> A. E. Sampay, EL PUEBLO Y LA CONSTITUCIÓN, Buenos Aires, Edita. Cuenca, 1073. pág. 6.

autoridad<sup>2</sup>. Durante la **Edad Media** se entendió por Constitución una regla o edicto emanado de las autoridades

Eclesiásticas<sup>3</sup>; Al final del **siglo XVII**, se entendió por está, bajo las monarquías absolutas, “*el conjunto de leyes importantes dictadas por la exclusiva voluntad del monarca*”<sup>4</sup>.<sup>5</sup> **Bossuet** utiliza el termino así: “*La buena Constitución del cuerpo del Estado consiste en dos cosas: en la religión y en la justicia, principios interiores y constitutivos de los Estado*”<sup>6</sup>; **Rousseau**, llamó “*forma de gobierno*” a la estructura de poder, “*leyes fundamentales*” a la sobre-estructura jurídica de aquella, y “*contrato social*” a la decisión originaria fundadora de la comunidad política<sup>7</sup>.

Al independizarse los **Estados Unidos de Norte América**, el término Constitución fue empleado en un sentido revolucionario, para oponerse a las Constituciones o formas de Gobierno de las trece colonias; **la Revolución Francesa**, continuando la idea americana, asimiló la Constitución a una forma de organización política que garantiza las libertades individuales y traza límites a la actividad de los gobernantes.

---

<sup>2</sup> Germán J Bidart Campoa, DERECHO CONSTITUCIONAL, Tomo 1, Buenos Aires, Edita. Editar, 1968.

Pág. 100.

<sup>3</sup> A. E. Sampay, ob. Pág. 8.

<sup>4</sup> *Ibidem*, pág. 9.

<sup>5</sup> *Idem*, pág. 10.

<sup>6</sup> *idem*, pág. 12

<sup>7</sup> A. E. Sampay, ob, Pág. 25.

En la modernidad, **Jellinek** hace coincidir a la *Constitución con el principio de ordenación según el cual el Estado se constituye y desarrolla*. **Hegel** se refiere a este concepto como a la *idea de un código supralegal que ordena coercitivamente a la composición y las tendencias de desarrollo de la estructura dominante de poder, o sea a la organización del Estado y al progreso de su vida, la que depende del modo y formación de la conciencia que tenga el pueblo de sí mismo*<sup>8</sup>. **Carlos Marx** la definía, “*la organización del Estado como modo de existencia y actividad de las cualidades sociales Del hombre y no de su naturaleza abstracta o su cualidad particular*<sup>9</sup>”.

Para Kelsen *la Constitución es la norma que regula la creación de las demás normas jurídicas esenciales del Estado, determina los órganos que legislan y los procedimientos para hacerlo, y que además establece las relaciones básicas entre los asociados y las formas de aplicación del derecho, esto es que contiene una superlegalidad*<sup>10</sup>.

Como ya hemos dicho, lo que se quiere con esto es que el lector cree una idea de que es una Constitución, y es por esto, que la definición de Kelsen a sido separada de las

---

<sup>8</sup> *Ibidem*, pág. 26.

<sup>9</sup> Hans Kelsen, *TEORÍA GENERAL DEL ESTADO*, pág., 205

<sup>10</sup> *Idem*, Pág. 205

demás definiciones al creer nosotros, que esta es la que con mayor claridad dilucida la necesidad de crear órganos de control al acta fundamental encargada de organizar al Estado y reglamentar el ejercicio del poder. Al ser la Constitución la encargada de regular la creación de las demás normas, es claro que estas deben coincidir con el contexto general del conjunto de normas fundamentales, normas que encierran en sí, una supremacía tanto material como formal frente a todas las demás leyes ordenadoras de la organización estatal y del Estado mismo; la supremacía material significa que el orden jurídico depende por completo de la Constitución, y la supremacía formal, se refiere, a la especialidad de que sus normas se cubren, con respecto a su trámite, diferenciándose de las leyes ordinarias y que para modificarlas es necesario igualmente un trámite especial; con esto queremos decir que las normas constitucionales o fundamentales, que siendo anteriores y superiores a las leyes ordinarias, prevalecen sobre las ordinarias, lo cual genera como consecuencia, que estas últimas deban ser conformes a las disposiciones Constitucionales, creando la misma Constitución, los mecanismos tendientes a la protección y defensa de sus disposiciones.

Podemos entonces, a nuestro parecer resumir las definiciones anteriores en la siguiente: *La Constitución es el conjunto de normas fundamentales para la organización del Estado, que regulan el funcionamiento de los órganos del poder público, y que establecen los principios básicos para el ejercicio de los derechos y la garantía de las libertades dentro del Estado.* Esto para sintetizar y además manifestar

---



que la Constitución puede tener dos sentidos, según se tome en consideración el aspecto puramente normativo o las formalidades que revisten la elaboración y modificación de estas mismas reglas. En el primer caso se habla del sentido material de la Constitución, el cual se entiende como el conjunto de reglas fundamentales relativas a la organización y a la actividad del Estado; en el segundo, se habla del sentido formal de la Constitución, entendida esta como el documento que reglamenta el funcionamiento de las instituciones políticas, cuya elaboración o modificación no puede hacerse sino mediante el cumplimiento de formalidades especiales diferentes a las establecidas para las demás reglas de derecho.

Todo esto para determinar que el objeto de una Constitución es, por regla general, doble: de un lado organiza el ejercicio del poder en el Estado, establece las reglas de juego en la vida institucional; y de otro lado, consagra los principios que servirán de guía para la acción de los órganos del poder público.

Continuando con el desarrollo de este texto, y procurando que el lector pueda aclarar el interrogante que se ha planteado, vemos necesario referirnos a la *Supremacía de la Constitución*. La Constitución es el fundamento positivo sobre el cual se asienta el orden jurídico del Estado, por esto nos atrevemos a decir que no hay Estado sin Constitución. La supremacía resulta del hecho de ser el primer fundamento del orden jurídico y del Estado, ella es la fuente o el principio del orden estatal entero, y hace que todo lo demás, dentro de la vida del Estado, sea de

determinada manera y no de otra diferente; por eso se dice que la Constitución es la *ley de leyes*.

Kelsen coincide con esta expresión, pues al exponer la Teoría de la Pirámide Jurídica explica que la creación de una norma esta determinada por otra de grado superior a está, lo que origina una estructura jerárquica de orden jurídico al interior de un Estado, que culmina con la existencia de una norma fundamental, norma representada por la Constitución en el nivel más alto dentro del derecho nacional<sup>11</sup>.

La posición que ocupa la Constitución dentro del ordenamiento jurídico de un Estado es clara, no solo es norma fundamental de la cual deriva la validez de las demás normas positivas, sino, además, por el hecho de llevar implícita una filosofía política, sirve de orientación a los agentes del poder y a la conducta de los gobernados, en cuanto son miembros activos del conglomerado social, entonces al igual que organiza la Constitución el poder del Estado, consagra los derechos de los individuos frente al Estado y las libertades públicas, deduciendo de aquí su supremacía y, su fundamento de superlegalidad.

Para concluir, la supremacía de la Constitución se fundamenta, como dice el **profesor García De Enterría**, en la definición del sistema de fuentes formales del derecho, de

---

<sup>11</sup> E. García De Enterría, LA CONSTITUCIÓN COMO NORMA Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Madrid, 1985, Edita. Civitas, pág. 50

modo tal que una norma solo puede dictarse conforme a lo dispuesto por la Constitución, en este sentido es la primera de las normas de producción; y en la medida en que la Constitución es la expresión de una intención funcional, configuradora de un sistema que en ella se basa, con una pretensión de permanencia o duración, lo que le asegura una superioridad sobre las normas ordinarias carentes de una intención tan relevante, y limitadas a objetos mucho más concretos<sup>12</sup>.

La superioridad que le es atribuida a la constitución sobre todo el conjunto de normas, se debe a los factores de supremacía material y formal que ya con anticipación hemos explicado, pero que para efectos de enlazar los temas de este escrito, nos es necesario volver a mencionar para aclarar que ya desde 1887 se definía en la ley 57 de ese año en el artículo quinto: “*Cuando haya incompatibilidad entre una disposición Constitucional y una legal, se preferirá aquella*”; lo cual nuevamente nos conduce a que entre la norma ordinaria y la constitucional debe existir una correspondencia, o sea la norma ordinaria debe ser conforme a la norma constitucional, y para esto es la misma Carta Política que elabora los mecanismos de protección tendientes a encausar esta armonía.

Los mecanismos o medios de defensa que la Constitución contempla son los llamados de control constitucional, este control de las normas jurídicas, que tiene un carácter

---

<sup>12</sup> L. C. Sáchica, CONSTITUCIONALISMO COLOMBIANO, Bogotá, Edita El Voto Nacional, 1962, Pág. 119.

eminentemente político puede estar a cargo de un órgano o cuerpo político o a cargo de un órgano jurisdiccional.

El control ejercido por un cuerpo político consiste en que un órgano como el parlamento, quien mejor se acomoda por su función, se encargue de controlar y anular los actos de las autoridades que violan la Constitución, la función de control que es de carácter político será ejercida con mayor conveniencia por un cuerpo de su misma naturaleza, pero su eficacia puede verse debilitada al ser este organismo propenso y sensible a las presiones de tipo político que sobre él recaigan.

El control por un órgano jurisdiccional consiste en que un juez o tribunal a quien corresponde el control constitucional de la ley, que es considerado como órgano jurisdiccional, deba ser el guardián natural de la legalidad no sólo entre los particulares, sino también frente al Estado. El control jurisdiccional puede revestir formas diferentes, como el control por vía de acción, también llamado acción de inconstitucionalidad, y el control por vía de excepción o excepción de inconstitucionalidad. El primero de ellos consiste en establecer un proceso contra la ley ante un tribunal determinado, al cual se le solicita examinar su validez constitucional o, en caso contrario, declarar su inconstitucionalidad, con lo cual la ley quedara anulada y se considerará como si nunca hubiera existido. El proceso podrá ser iniciado por alguna autoridad pública, o como en el caso de Colombia, por cualquier ciudadano. El segundo de ellos, el control por vía de excepción, no es un sistema ofensivo, sino que interviene de manera incidental a propósito de un proceso,

y a título de excepción presentada por una de las partes en él, es necesario que la ley haya sido aplicada y el juez en este caso determinará, si encuentra fundada la demanda de inconstitucionalidad, dejar de aplicar la ley, pero únicamente para quien lo solicitó.

Se diferencian así los dos tipos de control, en que el sistema por vía de acción puede ser ejercitado por cualquier persona y el fallo produce efectos erga omnes; el control por vía de excepción solo puede ser interpuesto por la persona interesada dentro del litigio, y no produce efectos sino respecto de ella, es decir, individuales. Otra diferencia entre la acción y la excepción de inconstitucionalidad es que, esta última puede ser interpuesta y conocida por los Tribunales Ordinarios, no requiere de Tribunales Especiales.

Las formas de control que han sido señaladas, son tomadas por nuestro ordenamiento jurídico y plasmadas como controles por vía de acción pública de inexequibilidad, de excepción de inconstitucionalidad, control previo y control automático; estas se integran bajo el control de constitucionalidad sui generis manejado en Colombia, ya que a partir de 1991 se realiza una fusión entre los sistemas de control conocidos como difuso o de excepción de inconstitucionalidad en los Estados Unidos, y el control concentrado o “austriaco”, no inclinándose nuestro sistema hacia uno de ellos en particular, y siendo vigente en nuestro país la excepción de inconstitucionalidad, que como ya se explico permite que sea ejercida ante cualquier autoridad jurisdiccional, o incluso, ante una administrativa, representa

- como dice Sábica - el procedimiento mas eficaz y completo para el constitucional, combinando las ventajas de ambos, y resaltando la primacía del derecho.

Para entrar a hablar de cada uno de los sistemas adoptados por la Carta colombiana, se debe entrar en primer lugar a explicar de forma breve en que consisten los mecanismos de control difuso y control concentrado, ya que lo que aquí se trata es de dar una idea que ampliará el criterio del lector. El control concentrado consiste en encargar la guarda de la Constitución a un órgano específico llamado Tribunal o Corte Constitucional, en ellos se ejerce el control por vía de acción, por iniciativa de funcionarios gubernamentales o judiciales, o de cualquier ciudadano, como en el caso de Colombia, y cuyo resultado es el pronunciamiento de fallos erga omnes. El control difuso es por el contrario realizado por los jueces, quienes conocen de los mismos por vía incidental o de excepción, y que al no poder dictar fallos erga omnes, solo vinculan a las partes cobijadas bajo los efectos de sus providencias.

El control previo manejado en Colombia trata de la facultad que la Carta Política en los artículos 166 y 167 otorga al Presidente para objetar por inconstitucionalidad cualquier proyecto de ley que le envíe el Congreso para su sanción. La acción pública de inexecutableidad consiste en la facultad que la Constitución concede a todos los colombianos para acusar ante la Corte Constitucional, las leyes o decretos que contempla el artículo 241 C.N., como violatorios de alguna disposición constitucional; el fallo tendrá efectos erga omnes y la ley quedara despojada de toda eficacia jurídica. La excepción de inconstitucionalidad se diferencia del control por

vía de acción, en que faculta a los funcionarios judiciales para declarar la inaplicabilidad de la ley, produciendo su sentencia efectos para el caso controvertido, y no afecta en nada la sustancia de la norma. Por último, el control automático en el caso de los decretos legislativos expedidos por el gobierno en uso de las facultades de estados de excepción, la Constitución en su artículo 241 establece que estos deben ser enviados a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, para que se decida sobre su constitucionalidad, y de no ser así la Corte los aprehenderá de oficio.

***III. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONTROL DE  
CONSTITUCIONALIDAD***



### III. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

El desarrollo de este tema tendrá como eje central, nuestro país, pues para el análisis que este escrito plasma involucra solo a las instituciones base del control constitucional, pues de ser de otra forma sería necesario mostrar el panorama mundial de este desarrollo, situación que resultaría extensa y que no fuera de contexto su resultado sería poco atractivo para el lector que busca encontrar solución al conflicto que este escrito menciona.

Así las cosas, vemos como el control de constitucionalidad surge como mecanismo de protección de los derechos individuales que los distintos ordenamientos políticos o cartas políticas buscaban en su momento y buscan hoy proteger y garantizar, esa aparición como medio de defensa es reciente pues solo a partir de 1803 con el fallo *Marbury vs. Madison*, dicha función comienza a ser aplicada por los Estados Unidos.

En Colombia, alrededor de 1811 aparece en la historia constitucional el control político de constitucionalidad instituido en la Constitución de Cundinamarca, en virtud del cual el Senado podía suspender hasta una nueva legislatura, una ley objetada por el Ejecutivo por razones de inconstitucionalidad. En el año de 1853 la Constitución Política de la Nueva Granada establece por primera vez el control judicial de las normas inconstitucionales preceptuando en el artículo 42 que: *“La Suprema Corte de la Nación se compone de tres magistrados elegidos*

*popularmente en propiedad y por él termino de cuatro años, y nombrados en las faltas temporales por el poder Ejecutivo. Corresponde a la Suprema Corte de la Nación:*

...6° Resolver sobre la nulidad de las ordenanzas municipales, en cuanto sean contrarias a la Constitución y a las leyes de la República”.<sup>13</sup>

*Posteriormente, la Constitución Política para la Confederación Granadina de 1858 dispuso el control judicial de constitucionalidad sobre las leyes de los Estados, al conferir a la Corte Suprema el poder de suspender la ejecución de los actos de las legislaturas de los Estados, cuando estos fueran contrarios a la Constitución o a las leyes de la Confederación, correspondiendo al Senado la decisión definitiva sobre la validez de tales actos. El texto decía: “Artículo 50. Corresponde a la Corte Suprema suspender la ejecución de los actos de las legislaturas de los Estados, en cuanto sean contrarios a la Constitución o a las leyes de la Confederación; dando cuenta de la suspensión al Senado, para que éste decida definitivamente sobre la validez o nulidad de dichos actos”<sup>14</sup>. Con relación a este tipo de control el profesor Manuel Gaona Cruz expresaba: “...Se instituyó un sistema combinado o mixto de control, consistente en que le correspondía a la Corte suspender la ejecución de las leyes de las legislaturas de los Estados (inexequibilidad suspensiva), y enseguida debía dar*

---

<sup>13</sup> Manuel Antonio Pombo y José Joaquín Guerra. CONSTITUCIONES DE COLOMBIA, tomo IV, pág. 19 y 20, Bogotá, Biblioteca Banco Popular, 1986.

<sup>14</sup> *Ibíd*em, pág. 73

cuenta al Senado del Congreso de la Unión para que este decidiera definitivamente sobre la validez o nulidad de dichos actos (inexequibilidad definitiva)”<sup>15</sup>.

*Luego en 1863 con la Constitución de los Estados Unidos de Colombia, quedo establecida la facultad de la Corte Suprema Federal para suspender y del Senado para anular, las leyes inconstitucionales de los legisladores. Él artículo 72 de dicho texto establecía: “Corresponde a la Corte Suprema suspender, por unanimidad de votos, a pedimento del Procurador General o de cualquier ciudadano, la ejecución de los actos legislativos de las Asambleas de los Estados, en cuanto sean contrarios a la Constitución o a las leyes de la Unión, dando, en todo caso, cuenta al Senado para que éste decida definitivamente sobre la validez o nulidad de dichos actos”<sup>16</sup>.*

*Con la Constitución de 1886 se abolió el control de constitucionalidad por parte del Senado, entregando esta función a la Corte suprema de justicia, pero a través del mecanismo de objeción presidencial y no mediante la acción popular, pues esta vino a ser restablecida con la reforma constitucional de 1910 que en él artículo 151 estipulaba: “Son atribuciones de la Corte Suprema: ... 4º Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los actos legislativos que hayan sido objetados por el*

---

<sup>15</sup> Manuel Gaona Cruz. CONTROL Y REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN EN COLOMBIA, Ministerio de Justicia, Superintendencia de Notariado y Registro, primera edición, Bogotá, Mayo de 1988.

<sup>16</sup> Manuel Antonio Pombo y José Joaquín Guerra. CONSTITUCIONES DE COLOMBIA, tomo IV, pág. 152, Bogotá, Biblioteca Banco Popular, 1986.

gobierno como inconstitucionales”<sup>17</sup>. *Pero ya desde la Constitución de Cúcuta de 1821 se había abierto la posibilidad de la acción popular en materia de inconstitucionalidad, que en su artículo 157 señalaba: “La libertad que tienen los ciudadanos de reclamar sus derechos ante los depositarios de la autoridad pública, con la moderación y respeto debidos, en ningún tiempo será impedida ni limitada. Todos, por el contrario, deberán hallar un remedio pronto y seguro, con arreglo a las leyes, de las injusticias y los daños que sufrieren en sus personas, en sus propiedades, en su honor y estimación”.*

Como ya se dijo la Constitución de 1886 dio a la Corte Suprema de Justicia *“la facultad de decidir sobre la exequibilidad de los actos legislativos que hayan sido objetados por el gobierno por inconstitucionalidad (...)”*. Pero en la ley 153 de 1887 (art.6) estableció: *“Una disposición expresa de ley posterior a la Constitución se reputará constitucional y se aplicará aún cuando aparezca contraria a la Constitución”*. Luego en la reforma Constitucional de 1910 - Acto Legislativo Número 3 de 1910- se consagra por primera vez la acción pública de inconstitucionalidad. Así estableció en sus artículos 40 y 41 lo siguiente: *“En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales (...). A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confieren esta y las leyes tendrá las siguientes: Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los actos legislativos que hayan sido*

---

<sup>17</sup> Ibídem,Pág.244

*objetados por inconstitucionales por el gobierno, o sobre todas las leyes o decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano por inconstitucionales, previa audiencia del procurador general de la nación”.*

De esta manera se formaliza el control por vía de acción y el control por vía de excepción, es decir la Acción pública de inconstitucional; estas instituciones quedaron plasmadas en los artículos 214 y 215 de la Constitución, siendo posteriormente variadas en las reformas constitucionales de 1945 y 1968, quedando definitivamente así:

*Art. 214. “A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confiere esta y las leyes, tendrá las siguientes:*

- 1. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.*
- 2. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes y los decretos dictados por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones de que tratan los artículos 76, ordinales 11 y 12, y 80 de la Constitución Nacional, cuando fueren acusados ante ella de inconstitucionalidad por cualquier ciudadano.*

*En las acciones de inexequibilidad deberá intervenir el Procurador General de la Nación. En los casos de los artículos 121 y 122, cualquier ciudadano puede intervenir a defender o impugnar la constitucionalidad de los decretos a que ellos se refieren.*

*La Corte Suprema de Justicia cumplirá estas funciones en la Sala Plena, previo estudio de la Sala Constitucional compuesta de magistrados especialistas en derecho público. El Procurador General de la Nación y la Sala Constitucional dispondrá, cada uno, de un término de treinta días para rendir concepto y ponencia, y la Corte Suprema de Justicia de sesenta días para decidir. El incumplimiento de los términos es causal de mala conducta que será sancionada conforme a la ley ( art. 71 del acto legislativo número 1 de 1968). Art.. 215. “En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley, se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales”( art. 54 del acto legislativo número 1 de 1945).*

En la *Constitución de 1991* se creó la Corte Constitucional, que trajo como consecuencia el reforzamiento del control de constitucionalidad.

No creemos necesario hacer referencia a los proyectos de reforma presentados por los señores Presidentes de la República de Colombia, Virgilio Barco Vargas y Cesar Gaviria Trujillo, así como sobre los debates realizados en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, ya que esto desviaría la intención de nuestro trabajo, corriendo el riesgo de perder la objetividad al tratar de dar respuesta al conflicto de competencia que origina las palabras de este escrito.

De esta forma, creemos que para el lector como para los autores, la mejor forma de aclarar el cuestionamiento planteado, es el entrar a conocer la estructura de la jurisdicción constitucional a través de las normas que la regulan.

***IV. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL***  
***(ORDENAMIENTO DE 1991)***

#### IV. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ( ORDENAMIENTO DE 1991)

Una Corte Constitucional, es una jurisdicción creada para conocer especial y exclusivamente del *Contencioso Constitucional*, situada fuera del aparato jurisdiccional ordinario e independiente de aquél, como de los poderes públicos<sup>18</sup>.

La independencia radicará en la elaboración de un estatuto que defina su organización, funcionamiento y atribuciones, el cual lo pondrá a salvo de los atentados que en su contra puedan iniciar las autoridades sometidas al control del Tribunal Constitucional.

En Colombia, la Corte Constitucional es por su naturaleza una corporación perteneciente a la rama judicial del poder público, con jerarquía de Supremo Tribunal de la Jurisdicción Constitucional; a ella se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, sus decisiones son independientes y, salvo las excepciones legales, actúa en forma pública y permanente. Así lo determina el artículo 116 del Estatuto Superior, que confiere a la Corte la potestad de administrar justicia, al formar parte de la rama judicial del poder público; de igual forma se desprende de la lectura del Título VIII de la Constitución Nacional, el cual hace

---

<sup>18</sup> Louis Favoreu, LES COURS CONSTITUTIONNELLES, Presses Universitaires de France, París. 1992, Pág.3.



referencia a la rama judicial y que en el Capítulo IV artículo 241, encomienda a esta corporación la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.

Creemos importante hacer una aclaración de lo que se ha dicho hasta el momento, en especial, en lo referido a la independencia de este órgano. La independencia no puede ser vista, como la existencia de esta corporación fuera del alcance de la Rama Jurisdiccional, porque si así lo fuere, su posibilidad de administrar justicia sería nula; la independencia gira entonces en la posibilidad de dar a sus decisiones la suficiente fuerza material para dejar a la norma que va en contra de la Carta Política sin el valor que frente a esta había adquirido.

Después de realizada la anterior aclaración, debemos a entrar a examinar la estructura de la jurisdicción constitucional que es centro de este escrito. Para mejor comprensión del lector aclaramos que de aquí en adelante nos referiremos a normas fundamentales como las consagradas en la Constitución, que hacen referencia al tema, y de igual forma a leyes que buscan y de hecho lo hacen organizar la estructura de la jurisdicción constitucional como son la ley 270 de 1996 y la ley 446 de 1998.

La Constitución Nacional confía a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución según lo dispuesto en su artículo 241; esta función encierra el decidir sobre demandas de inconstitucionalidad promovidas por los ciudadanos contra los actos reformativos de la Carta Política, decidir sobre la convocatoria a un referendo o asamblea constituyente, decidir sobre las demandas de

inconstitucionalidad contra las leyes, decidir sobre la exequibilidad de los tratados internacionales, revisar las decisiones judiciales relacionadas con tutelas, etc.

Con esto se ve claramente que es la Corte Constitucional la encargada, ante todo, del amparo a la Constitución, pero debemos hacer referencia a un punto importante con el cual terminamos el párrafo anterior. La Corte es quien revisa las decisiones judiciales relacionadas con las tutelas; esta acción es de ejercicio de toda persona que vea afectados sus derechos fundamentales consagrados en la Carta Política, se ejercerá ante cualquier juez según lo expresado en el artículo 36 C.N., del cual se desprende en su lectura que los jueces al momento de resolver un asunto de tutela, también están haciendo parte de la llamada *Jurisdicción Constitucional*<sup>19</sup>.

De esta manera, podemos decir que la Corte no es quien de forma exclusiva ejerce el control de la Constitución; así que, como lo expresa la misma Corte en Sentencia C - 037 del 5 de Febrero de 1996 (Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa), podría pensarse que con la creación de la Corte, el control de la norma superior adoptaría el sistema concentrado o austriaco, siendo en realidad y continuando en vigencia el carácter difuso funcional, carácter que para los ojos del lector ya fue expuesto.

La Carta Política de igual forma apoya la aplicación del sistema difuso de control constitucional, al momento de expresar en su artículo 230 que:

---

<sup>19</sup> Corte Constitucional, SENTENCIA No C- 037 DE Febrero de 1996, Magistrado Ponente Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

*“Los jueces, en sus providencias, solo estarán sometidos al imperio de la ley”, lo cual ha de entenderse como que a todo juez le corresponde proceder a la interpretación y aplicación de la norma *normarum*, con lo cual todo juez es un juez de la Constitución, al velar por ella.*

La sentencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, también hace referencia a la facultad que se da al Consejo de Estado para la realización del control constitucional, por esto debemos remitirnos a las normas que otorgan esta facultad, la cual es el origen del conflicto por al cual realizamos dicho escrito. La Constitución en su artículo 237 el cual hace referencia a las funciones del Consejo de Estado, en su numeral segundo plasma: *“Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional”*.

Coincide este texto con lo contenido en el artículo 43 de la ley 270 de 1996: *“La Corte Constitucional ejerce la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos de los artículos 241 al 244 de la Constitución Política. El Consejo de Estado conoce de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional.*

*También ejercen jurisdicción constitucional, excepcionalmente, para caso concreto, los jueces y corporaciones que deban proferir las decisiones de tutela o resolver acciones o recursos previstos para la aplicación de los derechos constitucionales”.*

Se aclara así, que la Corte Constitucional no detenta el monopolio para declarar la inconstitucionalidad de todos los actos jurídicos expedidos por distintos órganos del Estado, o mejor, ejercer el control de constitucionalidad, que en un sentido amplio poseen la totalidad de los servidores públicos, los particulares que cumplen funciones públicas o que resultan afectados por esta actividad, al igual que los ciudadanos en general, pues todos ellos se encuentran sometidos al régimen establecido por la ley fundamental, como se deduce de los artículos cuarto y sexto de la Constitución, los cuales dictan:

*Art. 4. “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicaran las disposiciones constitucionales.*

*Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”.*

*Art. 6. “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.*

La Corte Constitucional al respecto expresa “... en ese orden de ideas, debe señalarse que dentro del esquema de la rama judicial solo dos órganos ejercen el control de constitucionalidad de manera concluyente: La Corte Constitucional, en forma directa y principal, y el Consejo de Estado, él cual goza de una competencia residual, según lo prevé el numeral 2 del artículo 237 superior. No quiere lo anterior significar que en Colombia no se ejerza el control de constitucionalidad por parte de otras entidades judiciales o, inclusive de funcionarios administrativos, pues sabido que, por ejemplo, la denominada excepción de inconstitucionalidad, deriva del artículo cuarto fundamental, es una forma de control que puede ser ejercida por cualquier juez o autoridad administrativa; sin embargo el primero de ellos no hace parte por ese sólo hecho de la jurisdicción constitucional, y la segunda, como es sabido, no hace parte ni siquiera de la rama judicial”<sup>20</sup>.

Queda claro hasta el momento, que es la Corte quien detenta de forma directa y principal (de acuerdo a palabras de la Corte) el control de constitucionalidad, pero que de igual forma, existe un control por parte de otros organismos quienes están dotados de competencia residual para ejercer esta función; pero no parece que para beneficio del lector y de nosotros, debemos distinguir, lo cual no habíamos hecho, entre jurisdicción constitucional y control constitucional, diferencia que ayudara a aclarar lo que queremos con este escrito.

---

<sup>20</sup> *Ibíd.*

Los términos jurisdicción constitucional y control constitucional, deben ser interpretados de forma tal, que permitan ubicar una corporación u órgano dentro de la estructura de la rama judicial, de conformidad con los postulados y previsiones de la Constitución, ubicación que le permitirá ejercer la guarda y control de la Carta Política. De esta forma, la única capaz y legitimada para ejercer el control es la Corte Constitucional; pero como sabemos ella no es quien solo ejerce esta función, así que, el control constitucional es de competencia de varios órganos, tienen la posibilidad de conocer asuntos constitucionales concretos, mientras que compone la jurisdicción solo la Corte Constitucional, quien es la poseedora del poder o facultad para administrar justicia a nivel constitucional.

Dicho esto, el problema que nos interesa se reduce, ya que, al ser la Corte quien ostenta la jurisdicción constitucional, y quien la delega en forma residual para ciertos asuntos, es decir, entrega la competencia para conocer y ejercer el control de la ley superior; debemos aclarar así, el conflicto que se presenta por la competencia en la realización de tan importante labor, como lo es el cuidado de nuestro ordenamiento constitucional.

Como se ha expresado, la competencia en esta materia es ejercida por varios órganos y corporaciones, quienes para un caso específico buscan solucionar conflictos constitucionales; es la Corte, quien de forma directa y principal ostenta esta calidad, así que, en el momento de ejercer la tarea de control, los otros órganos a los que la Constitución les permite, podría pensarse en un choque de esas atribuciones ( para el

tema de nuestro trabajo con el Consejo de Estado), entonces la solución de esos conflictos podrá ser dirimida según el artículo 256 ordinal 6 C.N. por el Consejo Superior de la Judicatura.

El asunto en este momento es, si existe realmente entre el Consejo de Estado y la Corte Constitucional un conflicto de competencias. Antes de entrar en este punto, digamos que frente a los funcionarios judiciales o autoridades administrativas no se presenta esta discusión, puesto que, la Constitución de acuerdo al artículo cuarto y la ley 270 de 1996 en su artículo 43 facultan a estos, para conocer sobre las acciones, excepciones o asuntos de tutela que en materia constitucional lleguen a sus manos.

Con respecto a la Corte y al Consejo de Estado, remitámonos a los artículos que otorgan a ellos su función como protectores del orden constitucional. Es el artículo 241 superior, quien otorga la competencia a la Corte Constitucional, por su parte, el artículo 237 del mismo ordenamiento, en el numeral segundo, atribuye la guarda constitucional al Consejo de Estado, esta protección esta igualmente reconocida en el artículo 43 de la ley 270 de 1996, competencia que permite al Consejo conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional; del mismo modo el artículo 49 de la misma ley, contempla esa facultad al añadir que esa competencia no corresponda al Consejo de Estado como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

Cabe en este momento, poner en consideración lo dicho por la misma Corte Constitucional: “... desde una perspectiva orgánica, la única entidad de la rama judicial que pertenece a la jurisdicción constitucional y que reviste el Carácter de tribunal constitucional es la Corte Constitucional. Sin embargo, dentro del denominado control de constitucionalidad difuso, al que se ha hecho referencia, la Carta Política faculta al Consejo de Estado - realmente a la sala de lo contencioso administrativo- de conocer las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la corte Constitucional. Con todo, debe advertirse que al señalar la norma que el procedimiento de la acción de nulidad por inconstitucionalidad será el mismo que el de la acción de inexecuibilidad, se le está dando una facultad al Consejo de Estado que la Carta Política no contempla. Recuérdese, que solo los artículos 242, 243 y 244 superiores, se encargan de regular los procesos que se eleven ante la Corte Constitucional, derivados algunos de ellos de las acciones de inexecuibilidad que adelante cualquier ciudadano. Además, la norma, al hacer un reenvío al procedimiento de la Corte Constitucional, que obviamente no contempla la suspensión de los actos administrativos que establece el artículo 238 de la Carta Política, desconoce el instituto procesal constitucional de lo contencioso administrativo. Dentro de este mismo contexto, nótese que la cuestionada atribución corresponde a un asunto de orden procesal que, como se ha dispuesto en esta providencia, no es compatible con el objeto de la presente ley estatutaria”<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Idem.



Surge aquí la pregunta: ¿Sobre cuáles Decretos se puede pronunciar el Consejo de Estado en el ejercicio de la competencia prevista en el artículo 237 núm. 2 C. N.?

La respuesta es: sobre todos los que no están contemplados dentro de las atribuciones que la Constitución confiere a la Corte Constitucional en el art. 241 núm. 5 C. N. decretos leyes que dicta el Gobierno en uso de las facultades extralegales previstas en el art. 150 núm. 10 C. N. y los Decretos con fuerza de ley en los que se elabora el Plan Nacional de Desarrollo previsto en el art. 341 C. N. Fuera de estas clases de decretos, el Consejo de Estado tiene la plena competencia para ejercer el control de constitucionalidad, y así lo declara el art. 33 de la ley 446 de 1998 determinando la competencia del Consejo de Estado en Sala Plena, así, en el numeral séptimo se expresa que la calidad de esos Decretos es la de ser de carácter general y que su confrontación con la Constitución sea de forma directa.

Como se acaba de mencionar el conocimiento de esos Decretos por el Consejo de Estado corresponde a la sala plena del contencioso administrativo como lo expresa la ley 270 / 96 art. 49 y la ley 446 / 98 art. 33, se confirma esto con el acuerdo numero 18 del 7 de Mayo de 1996 de Consejo de Estado en el que se adopta esta decisión basándose en criterios de especialidad y volumen de trabajo. El conocimiento en sala plena coincide con la función ejecutada por la Corte Constitucional quien esta compuesta por una sala plena integrada por la totalidad de los magistrados y que debe conocer de todos los asuntos de constitucionalidad.

Por ultimo debemos comentar que el Consejo de Estado ejerce no sólo el control de constitucionalidad de los Decretos expedidos por el Gobierno, sino que, de igual forma esta tarea se realiza sobre los actos administrativos. Se conoce como control de constitucionalidad - legalidad de los actos administrativos, desarrollado por el artículo 84 C.C.A, que permite a toda persona solicitar, directamente o a través de representante, se declare la nulidad de los actos administrativos, cuando estos infrinjan las normas, comprendida la Constitución, en que deberían fundarse.

Este sistema también se conoce como control de constitucionalidad- legalidad de los actos administrativos por vía de acción pública de nulidad<sup>22</sup>. Se trata de una acción pública, directa, abierta y sin condicionamiento procesal prejudicial; con ella se puede solicitar a la jurisdicción administrativa la suspensión provisional del acto atacado, para que posteriormente, si hay mérito, por resultar contrario a un acto jerárquicamente superior, a la ley o a la Constitución, se declare por la judicatura la nulidad pretendida por el demandante.

La acción pública de nulidad no caduca, puede ser ejercida en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto, art. 136 C.C.A. La demanda podrá ser presentada ante los tribunales administrativos o en forma directa ante el Consejo de Estado, art. 128 y SS C.C.A.

---

<sup>22</sup> Manuel Gaona Cruz, CONTROL Y REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN EN COLOMBIA, Min. de Justicia, Superintendencia de Notariado y Registro, Bogotá, 1988, Pág.51.

Para explicar la naturaleza jurídica y los alcances de la acción de nulidad el Doctor Libardo Rodríguez explica: “... *consiste en que una persona solicita al juez que declare que un acto administrativo es violatorio de una norma jurídica superior por cualquiera de las causales de ilegalidad estudiadas, y que, por consiguiente, decreta su anulación. Sus efectos son erga omnes*”.

Con lo dicho hasta este momento, podemos concluir que el sistema jurídico Colombiano permite, mediante la acción pública de inconstitucionalidad, que los ciudadanos puedan actuar en defensa del orden jurídico, formulando las respectivas peticiones no solo ante la Corte Constitucional, sino también ante los Tribunales que integran la Jurisdicción Contencioso Administrativa. No existe entre ellos un conflicto de competencia que entorpezca la guarda del ordenamiento constitucional, sino que, por el contrario la norma superior crea un mecanismo de especialidad, consistente en la complementación que entre las distintas corporaciones administradoras de justicia, puedan hacer en la protección de la Carta Política; mecanismo de vigilancia que plasma su eficiencia gracias a que forma parte de un sistema de control difuso que permite, como ya lo dijimos y lo hemos enfatizado en esta parte del trabajo, otorgar estas facultades de guarda en órganos, entre otros, como el Consejo de Estado.

***V. EVOLUCIÓN HISTORICA DEL CONSEJO DE  
ESTADO***

## V. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONSEJO DE ESTADO

Al finalizar la Revolución Francesa se produjo una circunstancia histórica que se convirtió en el fundamento de la Jurisdicción Administrativa. Esa circunstancia de tipo histórico fue la desconfianza de las personas de la Revolución hacia los Parlamentos que eran los organismos encargados de administrar justicia en ese momento. Estos Parlamentos se habían convertido en obstáculos a la política y decisiones del rey, debido a que crearon mecanismos para no aplicar las decisiones cuando las consideraban improcedentes

A esto se le suma que la Teoría de la tridivisión del Poder en Ramas separadas e independientes, hizo pensar que las labores jurisdiccionales debían estar completamente alejadas de la Administración; por lo cual se expidió la Ley 1624 de 1790, que establecía que las funciones judiciales debían estar separadas de las funciones administrativas: *“Los jueces no podrán, bajo pena de prevaricato, inmiscuirse de ninguna manera en las operaciones de los cuerpos administrativos, ni citar ante ellos los funcionarios de la Administración por razón de sus funciones”*.

Este precepto fue elevado a categoría constitucional, mediante el *artículo 3 de la Constitución Francesa de 1791*, el cual determinó expresamente que los Tribunales no pueden inmiscuirse en el ejercicio del Poder Legislativo, o suspender la ejecución de las leyes ni en las funciones administrativas, o citar ante ellos los funcionarios de

la Administración por razón de sus funciones. Sin embargo esta prohibición tiene graves secuelas desde el punto de vista de la ideología política propia de la Revolución, ya que implicaba que la Administración no tenía un juez que juzgara su conducta, lo cual podría traer como grave consecuencia la arbitrariedad, quedando así fundamentalmente desvirtuado el principio de legalidad, según el cual la Administración debía someter su actividad al ordenamiento jurídico. Al no existir juez o autoridad ante quien pudieran dirigirse los gobernados en caso de considerar que la Administración estaba actuando ilegalmente, este principio quedaba como un simple enunciado teórico.

Ante esta situación negativa, se pensó que la manera de remediar la mencionada irregularidad podía consistir en que los particulares presentaran sus reclamaciones antela misma Administración. Es decir, se estableció la institución Administración – Juez, según la cual, las reclamaciones contra la Administración eran resueltas por ella misma.

Fue así, como mediante la *Constitución de 1799*, se creó el Consejo de Estado, como una imitación en algunos aspectos, al antiguo Consejo del Rey. A este nuevo organismo se le otorgaron dos grandes funciones, que debía ejercer bajo la dirección del Ejecutivo:

1. Redactar los proyectos de ley y de reglamentaciones administrativas, y resolver las dificultades que se presenten en materia administrativa.

2. La segunda función se traducía en que este cuerpo era el consejero del Jefe de Estado.

Por la misma época se crearon en los Departamentos los Consejos de Prefectura con la función de asesorar al Prefecto (Gobernador). Como parte de su función de asesoría o consejería, el Consejo de Estado y los Consejos de Prefectura, proponían al jefe del ejecutivo las soluciones a las reclamaciones administrativas que presentaban los gobernados.

En materia de conflictos administrativos se presentaba el fenómeno de Justicia Retenida, en el sentido que si bien los organismos asesores estudiaban el caso y proponían la solución, el jefe del ejecutivo, retenía el poder de tomar propiamente esa decisión.

En 1806 se creó dentro del Consejo de Estado una Comisión Contenciosa, con el fin de separar la asesoría en materia de conflictos, de todos los demás aspectos de que conocía ese organismo.

Fue así, como en un momento dado a pesar de que la Justicia Administrativa seguía retenida en manos del jefe del ejecutivo, empezó a considerarse que en la práctica quien administraba justicia era el Consejo de Estado, pues aquél se limitaba a firmar las soluciones a los conflictos que éste le proponía.

Ese auge del Consejo de Estado trajo como consecuencia el que mediante *Ley del 24 de mayo de 1872*, se le reconociera carácter jurisdiccional, y se instalara el sistema de Justicia Delegada.

El carácter jurisdiccional quiere decir que se le reconoció como juez de la administración y no ya como un simple cuerpo asesor de ella. Con la Justicia Delegada ya no era el jefe del ejecutivo quien tomaba las decisiones sino que ellas correspondían directamente al Consejo de Estado. Igualmente en ese momento se creó el Tribunal de Conflictos, con el fin de resolver las dudas que se presentaran en relación con la competencia entre los Tribunales Comunes y los Administrativos. Es decir, se creó claramente el sistema de la dualidad de jurisdicciones, por cuanto la Tercera Rama del Poder quedaba dividida en dos brazos independientes entre sí:

- La Jurisdicción Común, encargada de litigios civiles y penales
- La Jurisdicción Administrativa, encargada de los litigios de la Administración.

La competencia que se le reconoció al Consejo de Estado fue de carácter especial y no general. Pero el mismo Consejo de Estado puso fin a esta limitación, mediante el fallo *Cadot de 1889*, con lo cual demostró definitivamente el poder jurídico que había adquirido a través del tiempo: allí se auto confirió la competencia general en materia de litigios de la Administración.

Fue así como dejó de tener vigencia la justificación histórica que dio origen a la Jurisdicción Administrativa, para dar paso a una justificación práctica en cuanto a su permanencia.



*El Consejo de Estado fue creado en Colombia por Simón Bolívar, como Órgano Consultivo del Gobierno, mediante Decreto del 30 de Octubre de 1817. Posteriormente se contempló su existencia con carácter constitucional de un órgano consultivo del Gobierno, unas veces propiamente con el nombre de Consejo de Estado, como en el Decreto orgánico del 27 de 1828 y en las Constituciones de 1830 y 1832, y otras con el nombre de Consejo de Gobierno, como en las Constituciones de 1821 y 1843. Además en la Constitución de 1832 se consagró el Consejo de Estado como también un Consejo de Gobierno, ambos con funciones consultivas y asesoras en diferentes materias. Con la Constitución de 1853, desaparecieron ambos organismos. Debe anotarse que durante esta etapa de su existencia, esta institución se caracterizó por sus funciones netamente de asesoría o consulta, sin que se pensara si quiera en un posible carácter jurisdiccional.*

Luego del receso, el Consejo de Estado reaparece con la *Constitución de 1886*, ya con dos funciones claramente diferenciadas:

- 1. Ser Cuerpo Consultivo del Gobierno*
- 2. Ser el Tribunal Superior de la Jurisdicción Contencioso Administrativo*

Luego mediante el *Acto Legislativo #10 de 1905*, el Consejo de Estado fue nuevamente suprimido, sin que hubiera ejercido en la práctica la función Jurisdiccional. Más tarde el *Acto Legislativo #3 de 1910* ordenó que “*la Ley establecerá y organizará la Jurisdicción Contenciosa Administrativa*”, lo cual se

lleva a cabo mediante la *Ley 130 d 1913*. A su vez por el *Acto Legislativo #1 de 1914* se restableció nuevamente el Consejo de Estado con la doble función: de consulta o asesoría y como Tribunal de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. En este momento quedó establecida en Colombia, como en Francia, el sistema de la dualidad de jurisdicciones: Quedando de esta manera diferenciada de la Jurisdicción Ordinaria encabezada por la Corte Suprema de Justicia (encargada de asuntos laborales, civiles, penales y comerciales), de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo encabezada por el Consejo de Estado (encargado de asuntos administrativos).

Hoy día el Consejo de Estado se rige por las Normas Constitucionales, la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (*Ley 270 de 1996*) y por su Reglamento Interno. Esta integrada por 27 magistrados, elegidos por la misma corporación para periodos individuales de 8 años y ejerce sus funciones a través de 3 salas:

1. *Sala Plena*: Integrada por la totalidad de los magistrados.
2. *Sala de lo Contenciosa Administrativo*: Integrada por 23 magistrados. Esta Sala se divide en 5 secciones, cada una con una competencia diferente:

***Sección Primera:*** Tiene carácter residual por que conoce de los asuntos que no son atribuidos a las demás secciones.

***Sección Segunda:*** Conoce sobre procesos laborales administrativos.

***Sección Tercera:*** Conoce sobre los procesos de responsabilidad contractual y extracontractual del Estado.

***Sección Cuarta:*** Conoce sobre asuntos económicos y tributarios.

***Sección Quinta:*** Conoce sobre procesos electorales.

3. *Sala de Consulta y Servicio Civil*: Encargada de asesorar al Gobierno Nacional en asuntos jurídicos. Esta integrada por 4 magistrados.

Ocasionalmente se integra una *Sala Disciplinaria* por cuatro magistrados que se encargan de investigar y juzgar a los magistrados cuando incurran en fallas disciplinarias.

***VI. JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE  
ESTADO***

## ***1. SECCIÓN PRIMERA***

**MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD****1. TIPO DE SENTENCIA.**

AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )

OTRO( )

- 2. SENTENCIA No.** 3367
- 3. FECHA** 25 de Abril de 1996
- 4. ACTOR** Guillermo Vargas Ayala
- 5. MAGISTRADO PONENTE** Dr. Juan Alberto Polo Figueroa

**6. INTEGRANTES DE LA SALA -Sección Primera-**

Dolly Pedraza de Arenas

Silvio Escudero Castro (ausente)

Javier Díaz Bueno

Nicolás Pájaro Peñaranda (ausente)

Clara Forero de Castro

Carlos Orjuela Góngora

Eneida Wadnipar Ramos (secretaria)

**7. VOTACIÓN**

4-2

Dos ausentes

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E( X )   IE ( )   CE( )**

**11. INTERVINIENTES**

**SI( )   NO( X )**

**CUALES**

**12. PRUEBAS**

**SI( )   NO( X )**

**CUALES**

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI( )   NO( X )**

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI( )   NO( X )**

**CUALES**

## **15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad

**RESTRICTORES:** Ley Marco. Competencia. Consejo de Estado. Sala Plena.

## **16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA**

Parágrafo 3 art.14 del Decreto 45 de 1997

### **B. ARTÍCULO**

Art. 14 Parágrafo 3

### **C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Reglamento al Salario del Estatuto Docente Especial”

### **D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 45 de 1997

### **E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Art. 13, 25, 53

## **17. DECISIÓN**

**E( X)    IE( )    CE( )**

## **18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI( )    NO( X)**



**CUAL**

## **19. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Tratándose de un Decreto del Gobierno Nacional dictado en desarrollo de una Ley Marco, posibilita a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo la adopción de una postura jurisprudencial en relación con el alcance a las implicaciones de los art.37, #9 y 49 de la Ley 270 de 1996 sobre acciones de nulidad, en lo tocante a la competencia de las secciones y de la citada Sala”.

### **B. DOCTRINA GENERAL**

Ninguna

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **21. SALVAMENTO DE VOTO**

No hubo

## **22. ANALISIS**

Es de importancia esta sentencia para el estudio que aquí desarrollamos y para el entendimiento de la esencia del control constitucional, pues una postura jurisprudencia de esta trascendencia explica claramente la intención de la Constitución en el artículo 237 numeral 2 y los artículos 37 numeral 9, 43 y 49 de la Ley 270 de 1996, las que encargan al Consejo de Estado de tan importante

tarea sobre los Decretos que dicte el Gobierno cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, pues ratifica la competencia de este órgano jurisdiccional en el cuidado de la Constitución aclarando las funciones que al interior de su estructura corresponden para el ejercicio de esta tarea, pues al ser el Consejo de Estado quien vela por el Ordenamiento Administrativo, puede dirimir con mayor facilidad los actos que ejecute el Gobierno Nacional los que pueden desestabilizar la Constitución.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )**

**OTRO( )**

### **2. SENTENCIA No.**

AI-022

### **3. FECHA**

27 de Junio de 1997

### **4. ACTOR**

José Joaquín Lambraño Ricardo

### **5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Daniel Suárez Hernández

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Primera-**

Delio Gómez Leyva (Presidente)

Germán Ayala Mantilla

Julio E. Correa Restrepo

Consuelo Sarria Olcos

Carlos Alberto Flórez Rojas (Secretario)

### **7. VOTACIÓN**

5

### **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E (X) IE ( ) CE ( )**

**11. INTERVINIENTES**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**12. PRUEBAS**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI ( ) NO (X )**

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad ( Inexistencia).

**RESTRICTORES:** Acción de Nulidad. Potestad reglamentaria. Sección Cuarta del Consejo de Estado (Competencia).

## **16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA**

Artículo del 1 al 16 del Decreto reglamentario 650 de 1996 expedido por el Gobierno Nacional que reglamenta los Artículos 226 a 236 de la Ley 223 de 1995 sobre el impuesto de registro.

### **B. ARTÍCULO**

Del Art. 1 al 17.

### **C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Reglamenta la Ley 223de 1995 sobre Impuesto de Registro y Otros”

### **D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto Reglamentario 650 de 1996.

### **E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Artículo 287 Numeral 3°. y 334 Inc. 1

## **17. DECISIÓN**

**E (X) IE( ) CE( )**

## **18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI ( ) NO(X)**

**CUAL**

## **19. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

En relación con la petición de suspensión provisional, advierte la sección que los cargos que formula el accionante, se contraen básicamente, a la presunta incompetencia del Ejecutivo para expedir con fundamento en el Artículo 189 – 11 de la CN, disposiciones reglamentarias en materia del impuesto de registro, ya que considera que por tener dicho tributo el carácter de departamental, es a dichos entes territoriales en el ejercicio de la autonomía que para su establecimiento y administración les otorga la Carta a quienes corresponde reglamentar dicho tributo, así como el señalamiento directo de sus elementos estructurales, de donde concluye que el Ejecutivo carece de facultad para reglamentar el gravamen de que se trata.

### **B. DOCTRINA GENERAL**

Ha sido criterio reiterado de esta Corporación, que la figura de la suspensión provisional de los actos administrativos, es una medida cautelar de carácter excepcional prevista para restar eficacia a tales actos, durante el trámite del proceso. Y que por lo mismo, el Artículo 150 del C. C. A. Es perentorio en establecer que su procedencia está supeditada, entre otras exigencias, a que la violación del acto acusado frente a las disposiciones superiores, deba ser manifiesta y por lo mismo deducible o apreciable mediante confrontación normativa directa. Lo que significa que la infracción debe ser evidente, palmaria, que se refleje por sí solo, como producto de una elemental confrontación para que pueda decretarse la medida. Si por el contrario, del

elemental cotejo de disposiciones surge la necesidad de efectuar planteamientos de diversa índole, o análisis profundos, no procederá su decreto, por cuanto la legalidad del acto sólo podrá establecerse en oportunidad procesal diferente, esto es, en la respectiva sentencia en la cual se efectúe el correspondiente estudio de fondo.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

### **20. SALVAMENTO DE VOTO**

No hubo

### **21. ANALISIS**

En cumplimiento de lo ordenado por el artículo 237 inciso 2 CN, la corporación deberá estudiar si evidentemente el decreto acusado infringe el ordenamiento Constitucional vigente para lo cual se debe entonces precisar, que sección debido a su naturaleza, será la encargada de conocer dicha nulidad. En el caso en concreto debido a que se trata de un decreto reglamentario expedido en ejercicio de la facultad que el artículo 189 numeral 11 de la CN le ha atribuido al Presidente de la República será de competencia y jurisdicción su conocimiento de la sección cuarta.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP ( X ) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )**

**OTRO ( )**

- |                              |                                 |
|------------------------------|---------------------------------|
| <b>2. SENTENCIA No.</b>      | 4200                            |
| <b>3. FECHA</b>              | 30 de Enero de 1997             |
| <b>4. ACTOR</b>              | Marcel Silva Romero             |
| <b>5. MAGISTRADO PONENTE</b> | Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez |

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Primera-**

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Libardo Rodríguez Rodríguez

Manuel S. Urdeta Ayala

Juan Alberto Polo Figueroa

### **7. VOTACIÓN**

4

### **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Carlos Arturo Orjuela Góngora



**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

E(X) IE( ) CE( )

**11. INTERVINIENTES**

SI( ) NO(X)

CUALES

**12. PRUEBAS**

SI( ) NO(X)

CUALES

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI( ) NO(X)

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

SI( ) NO(X)

CUALES

**15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad.

**RESTRICTORES:** Suspensión provisional (improcedencia). Propiedad accionaria. Termocartagena S.A. EPS (enajenación). Venta de acciones por Estado.

## **16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. NOMBRE DEL TRATADO**

Por el cual se aprueba el programa de enajenación de las acciones que la nación posee o llegue a poseer en Termocartagena S.A. EPS”

### **B. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 1743 de 1996

### **C. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

El preámbulo artículos 1,2,4,13,15,29,43,58,60,84,150-1,150-9,33,334.

## **17. DECISIÓN**

**E( X)    IE( )    CE( )**

## **18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI( )    NO( X)**

**CUAL**

## **19. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Una vez realizada la confrontación directa del Decreto acusado con las normas invocadas como fundamento de la solicitud, la Sala no encuentra que

se presente una infracción manifiesta de estas últimas, como lo exige el art. 152 del C.C.A. para la prosperidad de la solicitud, por la sencilla razón de que el art. 60 de la Carta condiciona expresamente el acceso a la propiedad, la democratización de la titularidad de sus acciones y la oferta a sus trabajadores, a la reglamentación por parte de la Ley”.

## **B. DOCTRINA GENERAL**

Se deduce de tal manera, que si el mismo Decreto acusado, tanto en su encabezamiento como en su parte motiva hace referencia a las leyes 142 y 143 de 1994 y 226 de 1995, como fundamento de sus disposiciones, habrá que acudir necesariamente al estudio de esos estatutos legales para establecer o desvirtuar las infracciones que concreta el actor en su solicitud, análisis que no es propio de esta etapa inicial del proceso sino de la sentencia que ponga fin al mismo, contando con todos los elementos de juicio, que se acopien en el mismo proceso.

## **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **21. SALVAMENTO DE VOTO**

No hubo

## **22. ANALISIS**

La enajenación de la propiedad accionaria que el Estado posea, hasta tanto no se ofrezca a los trabajadores de la misma empresa, a las organizaciones

solidarias y a las organizaciones de trabajadores, una vez se haya determinado que dichos grupos, no adquirieron la totalidad de las acciones o sólo decidieron comprar una parte de ellas, no podrá el ente oficial respectivo, ofrecer las restantes, o todas si es el caso, al público en general.

Las atribuciones otorgadas por la Ley 142 de 1.994 a las Comisiones de Regulación están expresa y directamente relacionadas con la generación de un ambiente competitivo en el sector de los servicios públicos. En efecto, al consignarse en el artículo 73 sus funciones y facultades generales, se estipula con sobresaliente claridad como objetivos básicos los de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes prestan servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad.

Lo que significa que no se viola como lo solicita el demandante, el Art. 60 de la CN ya que en los procesos de privatización del Estado se tomarán las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones, consagrando a favor de los trabajadores y de las organizaciones de economía solidaria, un derecho preferencial que no admite restricción o limitación alguna.

**MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD****1. TIPO DE SENTENCIA.**

AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )

OTRO( )

**2. SENTENCIA No.**

AI-025

**3. FECHA**

16 de Octubre de 1997

**4. ACTOR**

Jorge Yesid Jacome Abril

**5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Juan Alberto Polo Figueroa

**6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Primera-**

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Libardo Rodríguez Rodríguez

Manuel S. Urdeta Ayala (aclaró voto)

Juan Alberto Polo Figueroa

**7. VOTACIÓN**

4

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Manuel S. Urueta Ayola

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E(X) IE ( ) CE( )**

**11. INTERVINIENTES**

**SI( ) NO(X )**

**CUALES**

**12. PRUEBAS**

**SI( ) NO(X )**

**CUALES**

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI( ) NO(X )**

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI( ) NO(X )**

**CUALES**

## 15. TEMAS

**DESCRIPTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad (improcedencia).

**RESTRICTORES:** Acción de simple nulidad (control de acto de naturaleza administrativa).

## 16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

### A. FRASE DEMANDADA

“ Adopción. Por el presente Decreto el Gobierno Nacional adopta los Planes Técnicos Nacionales de Radiodifusión Sonora en Amplitud Modulada (A.M.) y Frecuencia Modulada (F.M.), los cuales están contenidos en dos cuadernos sellados y firmados por el Secretario General del Ministerio de Comunicaciones, que hacen parte de este instrumento”.

### B. ARTÍCULO

Art. 1.

### C. NOMBRE DEL TRATADO

“Dicta Normas sobre Planes de Radiodifusión y Sonora”

### D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN

Decreto 1445 del 30 de Agosto de 1995

**E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Art. 115

**17. DECISIÓN**

E( X )   IE( )   CE( )

**18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

SI( )   NO( X )

**CUAL**

**19. TESIS DE LA CORTE****A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La mera invocación del art. 115 de la CN, como única norma violada, no convierte la presente acción de nulidad por inconstitucionalidad; antes bien la naturaleza del Decreto acusado, que es de índole eminentemente administrativa, determina que él deba ser controlado mediante la acción de nulidad”.

**B. DOCTRINA GENERAL**

Ninguna

**C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna



## **20. SALVAMENTO DE VOTO**

No hubo

## **21. ACLARACION DE VOTO**

En esta oportunidad el fundamento jurídico de la demanda contra el art. 1 del mencionado decreto fue diferente, no se planteó ahora el problema de la publicidad en un sentido material de la norma acusada sino su presunta carencia de autoría del Presidente de la República como causal de nulidad, la cual no fue demostrada por el actor en el curso del proceso, debiendo, en consecuencia, ser confirmada la presunción de legalidad del acto acusado .

## **22. ANALISIS**

Es cierto que la Constitución de 1991 le ha otorgado al Consejo de Estado la facultad para conocer de nulidad por inconstitucionalidad de actos administrativos, pero eso no significa que toda violación de estos, a normas constitucionales de paso a la acción de nulidad por inconstitucionalidad, debido a que dependiendo al tema a tratar, le corresponde conocer a una determinada sección, ya que está de por medio un acto administrativo, por lo tanto le corresponde a la sección primera conocer de las demandas de nulidad de actos administrativos y, de los demás asuntos para los cuales no exista regla especial de competencia; a la sección segunda le compete conocer sobre procesos laborales administrativos; la sección tercera se encarga de los procesos de

responsabilidad contractual y extracontractual del Estado los agrarios, y los relativo a minas y a petróleos; la sección cuarta conoce de los procesos de naturaleza tributaria; y, la sección quinta se encarga de los asuntos electorales.

**MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD****1. TIPO DE SENTENCIA.**

AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )

OTRO( )

- 2. SENTENCIA No.** AI-016
- 3. FECHA** 27 de Noviembre de 1997
- 4. ACTOR** Overlando Fabio Piraneque T.
- 5. MAGISTRADO PONENTE** Dr. Rafael Ariza Muñoz

**6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Primera-**

Manuel S. Urdeta Ayala (Presidente)

Juan Alberto Polo Figueroa

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Libardo Rodríguez Rodríguez

**7. VOTACIÓN**

4

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

E( X ) IE ( ) CE( )

Deniéguense las suplicas de la demanda.

**11. INTERVINIENTES**

SI( ) NO( X )

CUALES

**12. PRUEBAS**

SI( ) NO( X )

CUALES

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI( ) NO( X )

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

SI( ) NO( X )

CUALES

**15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad.

**RESTRICTORES:** Improcedencia de la Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad, Decretos Reglamentarios en Materia Administrativa (control jurisdiccional), Acción Simple de Nulidad (procedencia), Juego de Apuestas Permanentes (regulación), Normas Legales, Inaplicación de Normas Legales (improcedencia), Sentencia de Nulidad (efectos), Fallo Inhibitorio (cosa juzgada).

## **16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA Y NOMBRE DEL TRATADO**

Decreto 824 “ Por el cual se reglamenta parcialmente las Leyes 1ª de 1982 y 53 de 1990”.

Decreto 1096 “ Por el se subroga parcialmente y adiciona el decreto 824 de Marzo de 1997”.

Decreto 386 “ Modifica parcialmente el Decreto 1988 de 1987 y se dictan otras disposiciones en materia de apuestas permanentes”.

### **B. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto Reglamentario 824 de Marzo 21 de 1997

Decreto 1096 de Abril 17 de 1997

Decreto Legislativo 386 de 1983

## **17. DECISIÓN**

**E( )    IE( )    CE( X )**

Se inhibe de hacer pronunciamiento sobre los artículos del Decreto 824 de Marzo 21 de 1997, excepto del artículo 3º, excluido el párrafo, artículo 4º, artículo 5º, artículo 8º, ya que sobre estas disposiciones operó el fenómeno de la cosa juzgada. Y se deniegan las demás pretensiones.

## **18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI( ) NO(X)**

**CUAL**

## **19. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Del inciso 3º del artículo 336 de la Carta Política no se deduce que las regulaciones legales y reglamentarias anteriores a la vigencia de la Carta Política de 1991, relativas a las organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos, deban inaplicarse. No sugiere tal precepto que dichas regulaciones hayan perdido su vigencia por el solo hecho de que la Carta se refiera a un régimen propio fijado por la ley de iniciativa gubernamental para regular tales aspectos. En el caso bajo examen las Leyes 1º de 1982, 53 de 1990 y el decreto Legislativo No 386 de 1983, regularon aspectos atinentes a la organización, control, administración y explotación del juego de apuestas permanentes. De los aspectos que se ha hecho mención no se advierte incompatibilidad alguna con el texto del inciso 3º del artículo 336 de la

Constitución Política. A lo sumo podría argumentarse que tal vez dichas normas legales no tuvieron origen gubernamental, pero ello sería un vicio meramente formal, que no tiene la entidad suficiente para justificar la declaratoria de su inaplicación, y perfectamente sobre ellas puede recaer la potestad reglamentaria por parte del Gobierno Nacional ”.

“ Cabe advertir que el pronunciamiento de fondo denegatorio de las pretensiones de la demanda no recaerá sobre los siguientes artículos del Decreto 824 de Marzo 21 de 1991: 3º excluido el párrafo; 4º en cuanto a la expresión –se encuentran vigentes, sus prorrogas o los que ...- y 8º en cuanto a la expresión –registro que tendrá un valor de dos salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada año al momento de registrarse-, ya que respecto de dichas disposiciones debe inhibirse la Sala para hacer cualquier pronunciamiento, pues frente a ellas opero el fenómeno de la cosa juzgada en virtud de la declaratoria de nulidad en la Sentencia de Octubre 9 de 1997”. ( Expediente 4371. Actor, Alberto Montoya Montoya. Consejero Ponente, Juan Alberto Polo).

## **B. DOCTRINA GENERAL**

“El Control Jurisdiccional de los Decretos de índole eminentemente administrativos, como son los acusados, se ejerce mediante la acción de Nulidad consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso administrativo, tanto por motivos de inconstitucionalidad como de ilegalidad. De tal manera

que el hecho de que los cargos de la demanda estén referidos solamente a la violación de normas constitucionales, no convierte la acción instaurada en la de Nulidad por Inconstitucionalidad, pues por ser los actos acusados, como ya se dijo, de índole eminentemente administrativa, su control le corresponde a esta sección, de acuerdo con el repartimiento de materias por especialidades a que se refiere el Acuerdo No 39 de la sala Plena de esta corporación ”.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

### **20. SALVAMENTO DE VOTO**

No hubo

### **21. ACLARACION DE VOTO**

No hubo

### **22. ANALISIS**

Si lo que se busca con las normas es regular el mayor numero de situaciones de un Estado, los preceptos que rigen distintas materias, deben aplicarse hasta el momento en que sean derogadas, modificadas o remplazadas con un nuevo ordenamiento. En el caso bajo examen, la norma que busca ser anulada por inconstitucional, cumple su vigencia y aplicación desde antes que la Carta que hoy nos rige comenzara a ser aplicada; pero sus preceptos (los de la norma bajo



examen), no contravienen el nuevo Estatuto Constitucional, esta debe ser aplicada de forma plena si no ha sido derogada por otra que regule igual materia que esta.

Por otra parte, en el caso en que esta corporación se inhibe para pronunciarse, toma una decisión que cualquier conocedor del derecho debe adoptar, si lo que busca el Consejo de Estado es defender los principios rectores que delinear la Constitución, hace bien en respetar el de la cosa juzgada, principio que protege las garantías de los ciudadanos y del mismo orden jurídico.

## ***2. SECCIÓN SEGUNDA***

**MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD****1. TIPO DE SENTENCIA.**

AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )

OTRO( )

**2. SENTENCIA No.**

8403

**3. FECHA**

15 de Agosto de 1996

**4. ACTOR**

Arturo Parrado Gutiérrez

**5. MAGISTRADO PONENTE**

Dra. Dolly Pedraza de Arenas

**6. INTEGRANTES DE LA SALA -Sección Segunda-**

Dolly Pedraza de Arenas

Clara Forero de Castro

Joaquín Barreto Ruiz

Myriam C. Viracacha Sandoval

**7. VOTACIÓN**

3

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

E( X ) IE ( ) CE( )

**11.INTERVINIENTES**

SI( ) NO( X )

CUALES

**12.PRUEBAS**

SI( ) NO( X )

CUALES

**13.AUDIENCIA PÚBLICA**

SI( ) NO( X )

**14.OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

SI( ) NO( X )

CUALES

**15.TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Decreto del Gobierno

**RESTRICTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad. Función Administrativa. Aplicación de la Ley. Competencia. Sección segunda.

## **16.NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA**

Art. 3 in. 2 y 16 del Decreto 54 de 1993 “Sin carácter social” y “No tendrán carácter salarial”

### **B. ARTÍCULO**

Art. 3 inciso 2 y 16

### **C. NOMBRE DEL TRATADO**

### **D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 54 de Enero 7 de 1993

### **E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Art. 25, 46, 48, 53, 58

## **17.DECISIÓN**

**E( X )   IE( )   CE( )**

## **18.ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI( )   NO( X )**

**CUAL**

## **19. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La distribución de competencia para el control de constitucionalidad de los decretos del Gobierno Nacional entre La Corte Constitucional y el Consejo de Estado, evidencia que la CN y la Ley Estatutaria mantienen inalterable la naturaleza de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y el objeto de la misma”.

### **B. DOCTRINA GENERAL**

Encuentra la Sección Segunda que es la competente para decidir esta controversia, según lo previsto en los acuerdos · 1 de 1978 y 39 de 1990, no obstante que la acción incoada en este proceso es la acción de nulidad por inconstitucionalidad consagrada en el art. 237-2 de la CN, pues se trata de un Decreto del Gobierno Nacional, expedido en el ejercicio de la función administrativa para dar aplicación concreta a la Ley 4 de 1992, cuyo control corresponde al Consejo de Estado como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, mediante la acción de nulidad por ilegalidad consagrada en el art. 84 del C.C.A.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **20. SALVAMENTO DE VOTO**

No hubo

## **21. ANALISIS**

Siendo una atribución del Consejo de Estado la de conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, es claro que en el caso sub examine le corresponde a esta corporación y específicamente a la sección segunda por tratarse de un asunto de materia laboral administrativa.

**MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD****1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP ( X ) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )**

**OTRO ( )**

- 2. SENTENCIA No.** 7988
- 3. FECHA** 19 de Septiembre de 1996
- 4. ACTOR** Luis Carlos Sáchica Aponte
- 5. MAGISTRADO PONENTE** Dr. Javier Díaz Bueno

**6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección segunda-**

Dolly Pedraza de Arenas

Silvio Escudero Castro

Carlos Arturo Orjuela (salvamento de voto)

Javier Díaz Bueno

Eneida Wadnipar Ramos (secretaria)

**7. VOTACIÓN**

5-1



**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Carlos Arturo Orjuela Góngora

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

E( X ) IE ( ) CE( )

**11. INTERVINIENTES**

SI( ) NO( X )

CUALES

**12. PRUEBAS**

SI( ) NO( X )

CUALES

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI( ) NO( X )

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

SI( ) NO( X )

**CUALES****15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Decreto del Gobierno

**RESTRICTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad. Decreto Reglamentario. Decreto con fuerza de ley (inexistencia). Régimen salarial Carrera Militar y Policía. Inmutabilidad de los porcentajes. Derechos.

**16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO****A. FRASE DEMANDADA**

Decreto 25 de 1993: “Mediante el cual el Gobierno Nacional fijó los sueldos para los grados de General, Almirante, Mayor General y Vicealmirante, Brigadieres Generales y contraalmirantes, Coroneles y Capitanes Navío...

Se disminuyó el porcentaje de los salarios en comparación con el Decreto 335 de 1992 y en cambio se aumentó el porcentaje de las primas que no tienen carácter salarial”.

**B. ARTÍCULO**

2, 3 y 35

**C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Disposiciones sobre el Departamento Administrativo de la Función Pública”

**D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 25 de 1993

## **E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Art. 150

### **17. DECISIÓN**

**E( X)    IE( )    CE( )**

### **18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI( )    NO( X)**

**CUAL**

### **19. TESIS DE LA CORTE**

#### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Se observa que efectivamente el Decreto 25 del 7 de enero de 1993 en relación con el Decreto 335 del 24 de febrero de 1992, norma anterior a la Ley 4 de 1992, si bien no disminuyó globalmente la remuneración total de los oficiales militares y policiales, si fijó un menor porcentaje al factor salarial de los Generales, Almirantes, Mayores Generales, Vicealmirantes, Brigadieres Generales, Contraalmirantes, Coroneles y Capitanes de Navío, y aumentó los porcentajes en el factor de primas que no tiene carácter salarial. El porcentaje consagrado en el Decreto 335 de 1992, aunque sujeto a la variación en la remuneración de los Ministros del Despacho, fue modificado por los arts. 14 y 15 del Decreto 921 de 1992, expedido con base en la ley 4 de 1992. El

reconocimiento de las prestaciones sociales de estos oficiales, por mandato del art. 17 del Decreto 921 de 1992, debía hacerse con base en el art. 31 y las demás partidas correspondientes según lo expresa el Estatuto de la Fuerza Pública”.

## **B. DOCTRINA GENERAL**

Comparados los Decretos 335 de 1992, 921 de 1992 y 25 de 1993, se observa que el acto acusado, esto es, el Decreto 25 de 1993, aumentó los porcentajes de sueldo básico que disminuyó el Decreto 921 de 1992. Como puede observarse, no fue el acto acusado el que disminuyó los porcentajes del sueldo básico y el que aumentó las de las primas, sino el Decreto 921 de 1992, acto que no fue acusado. En sentido contrario, el Decreto cuya nulidad se solicita elevó los porcentajes favorablemente, aunque desde luego inferiores al Decreto 335 de 1992. El Gobierno Nacional con base en los principios, criterios, y normas que le haya prescrito el legislador, puede graduar la remuneración del servidor, señalando el porcentaje que puede tener a título de salario, y aquel que carezca de esta noción, sin que se lesionen los derechos del trabajador, porque el legislador tiene la facultad de señalar que factores son o no son salario. Era viable que un nuevo régimen jurídico salarial reemplazara a otro que contemplara porcentajes mayores por remuneración con carácter salarial, pues no existe un derecho adquirido a la estabilidad sin fronteras de un régimen legal.

No puede concebirse que la creación con primas con carácter no salarial que tengan por fin aumentar la remuneración, pueda lesionar las reglas protectoras del trabajo. El Decreto 335 de 1992 es un Decreto que no tiene rango de Ley, y no regula el régimen de la carrera militar y policial, pues sus 22 arts., regulan exclusivamente su régimen salarial, materia para la cual el Presidente de la República está investido, de acuerdo con el art. 150 de la CN y no el Congreso de la República, y por lo tanto podía, derogarlo posteriormente el Presidente de la República, como en efecto lo hizo mediante el art. 35 del Decreto 25 de 1993. Por lo tanto tampoco prospera la solicitud de nulidad que el actor hace respecto de la aludida norma”.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **20. SALVAMENTO DE VOTO**

### **TESIS**

Es discutible que tratándose de derechos laborales de los empleados públicos no pueda hablarse de “derechos adquiridos”, por el contrario las tendencias modernas del Derecho Administrativo apuntan hacia la identificación de algunos derechos de los trabajadores del sector privado para los del sector público.

Pero aún aceptando en gracia de discusión que fuera difícil de aceptar la existencia de derechos adquiridos en materia laboral para los empleados públicos, lo cierto es que la Ley 10 de 1987, el Decreto Ley 2357 de 1987, ley 63 de 1988 y el Decreto especial 2652 de 1991, establecieron un concepto de remuneración mínima para un grupo de funcionarios judiciales, que a mi juicio preservo el art. 2 lit. a) de la Ley 4 de 1992, cuando dispuso que para señalar el régimen salarial y prestacional de esta clase de servidores, el Gobierno Nacional debería tener en cuenta ciertos criterios y objetivos.

## **21. ANALISIS**

Teniendo en cuenta que el legislador tiene la facultad de señalar qué factores son o no salario, puede éste graduar la remuneración del servidor señalando el porcentaje que pueda tener a título de salario, sin que se lesionen los derechos del trabajador, en cuanto al régimen salarial de la carrera militar y policial; pero al mismo tiempo, por la Ley 4 de 1992, en desarrollo del artículo 151 Núm. 19 lit. e y f, se faculta al gobierno nacional para que dentro de los primeros diez días de cada año legisle sin poderes extraordinarios sobre esta materia, teniendo en cuenta los derechos adquiridos que los empleados públicos (fuerza Pública) tengan, para fijar así su salario y prestaciones sociales. De acuerdo a lo expuesto, el Decreto cuya nulidad se solicitó en ningún momento disminuyó los porcentajes salariales, sino que por el contrario los elevó favorablemente, aunque sean estos inferiores a los fijados por el Decreto 335 de 1992; no significa lo anterior que los trabajadores de ese ramo tuvieran un derecho

adquirido en virtud de dicho decreto, pues lo que se logro con el aumento dado en los porcentajes por el gobierno es la mejoría de la capacidad de vida y poder adquisitivo de los miembros de la fuerza Pública, sin llegar a desmejorar los derechos que por ley le corresponden.

Por lo tanto, el Decreto cuya nulidad se solicitó en ningún momento disminuyó los porcentajes salariales, sino que por el contrario los elevó favorablemente, aunque inferiores al Decreto 335 de 1992, sin significar esto que los trabajadores de ese ramo tuviera un derecho adquirido en virtud de dicho decreto.

## MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD

### 1. TIPO DE SENTENCIA.

AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )

OTRO( )

- |                              |                                  |
|------------------------------|----------------------------------|
| <b>2. SENTENCIA No.</b>      | 11422                            |
| <b>3. FECHA</b>              | 19 de Septiembre de 1996         |
| <b>4. ACTOR</b>              | Eustorgio Mariano Aguado y otros |
| <b>5. MAGISTRADO PONENTE</b> | Dra. Clara Forero de Castro      |

### 6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Segunda-

Dolly Pedraza de Arenas

Silvio Escudero Castro

Javier Diaz Bueno

Clara Forero de Castro

Joaquín Barreto Ruíz

Carlos A. Orjuela Góngora (salvamento de voto)

Eneida Wadnipar Ramos (secretaria)



**7. VOTACIÓN**

7-1

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Carlos Arturo Orjuela Góngora

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

E( X ) IE ( ) CE( )

**11. INTERVINIENTES**

SI ( ) NO( X )

CUALES

**12. PRUEBAS**

SI ( ) NO( X )

CUALES

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI ( ) NO( X )

#### **14.OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI( ) NO(X)**

**CUALES**

#### **15.TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad

**RESTRICTORES:** Competencia funcional. Consejo de Estado. Régimen salarial y prestacional. Servidores públicos. Rama Judicial.

#### **16.NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

##### **A. FRASE DEMANDADA**

“ Los apartes del art. 3 en los cuales se fijan loas asignaciones para los Magistrados Auxiliar... y se declare que la remuneración de los Magistrados Auxiliar, Abogados Auxiliar, Abogados Asistentes del Consejo Superior de la Justicia y del Consejo de Estado, y de los Magistrados de Tribunal y Consejo Seccional es equivalente al 80% del monto de la remuneración de los Magistrados de estas Corporaciones Judiciales.

Los arts. 7 y 8 en cuanto ellos determinan que el 30% de la remuneración de los funcionarios en ellos mencionados se considerará sin carácter salarial”.

##### **B. ARTÍCULO**

Art. 3,7,8

**C. NOMBRE DEL TRATADO**

**D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 43 de 1995

**E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Art. 25, 53, 93, 113, 150-19, 189-11

Ley 54 de 1962 aprobatoria de varios convenios Internacionales del Trabajo, en especial el Convenio 95 art. 1 y 10, art. 2 lit. a), 4, 10, 14 de la Ley 4 de 1992

Art. 1 y 2 de la Ley 10 de 1987

Art. 1 Ley 63 de 1988

**17.DECISIÓN**

**E( X)   IE( )   CE( )**

**18.ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI( )   NO( X )**

**CUAL**

**19. TESIS DE LA CORTE**

**A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La ley 4 de 1992 consagró un marco general para que el Gobierno Nacional estableciera el régimen salarial y prestacional, entre otros de los servidores de la

Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar; el Gobierno, a su vez, en ejercicio de la facultad constitucional que le fue conferida dictó la norma acusada en la cual determinó el salario de los funcionarios antes mencionados; es decir, que fueron derogadas todas las normas que establecieran regímenes diferentes al nuevo que se consagró”.

#### **B. DOCTRINA GENERAL**

“Considera la Sala que al señalarse en el art.3 del Decreto 43 de 1995, los salarios de los Magistrados Auxiliar y de los Magistrados de Tribunal, independientes de los asignados a otros funcionarios, no se desconoció ningún derecho adquirido como lo argumentan los demandantes, ni se han violado las disposiciones legales y constitucionales citadas en la demanda, por lo cual habrá de negarse la pretensión.

De otra parte ya la Corte Suprema de Justicia, había fijado su posición con relación a la discrecionalidad del legislador para determinar qué constituye parte del salario, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del art. 15 de la Ley 50 de 1990.

Considera la Sala que los arts. 7 y 8 del Decreto 43 de 1995 no desconocen derechos prestacionales de los funcionarios allí determinados, y tampoco violan las normas que nacional e internacionalmente han definido el salario. La Ley 4 de 1992 ordenó establecer una prima no inferior al 30 ni superior al 60% del

salario básico, sin carácter salarial, es decir que, en efecto, como factor salarial”.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **20.SALVAMENTO DE VOTO**

### **TESIS**

Es discutible que intratándose de derechos laborales de los empleados públicos no pueda hablarse de “derechos adquiridos”, por el contrario las tendencias modernas del Derecho Administrativo apuntan hacia la identificación de algunos derechos de los trabajadores del sector privado para los del sector público.

Pero aún aceptando en gracia de discusión que fuera difícil de aceptar la existencia de derechos adquiridos en materia laboral para los empleados públicos, lo cierto es que la Ley 10 de 1987, el Decreto Ley 2357 de 1987, ley 63 de 1988 y el Decreto especial 2652 de 1991, establecieron un concepto de remuneración mínima para un grupo de funcionarios judiciales, que a mi juicio preservó el art. 2 lit. a) de la Ley 4 de 1992, cuando dispuso que para señalar el régimen salarial y prestacional de esta clase de servidores, el Gobierno Nacional debería tener en cuenta ciertos criterios y objetivos.

## 21. ANÁLISIS

En virtud de la ley 4 de 1992, el Gobierno señaló las normas, objetivos y criterios que se deben observar para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública, así como las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales. Entre los objetivos y criterios que el Gobierno debe tener en cuenta para fijar el régimen salarial y prestacional podemos señalar el respeto a los derechos adquiridos, lo cual permite observar que los salarios y prestaciones no se podrán desmejorar; la modernización, tecnificación y eficiencia de la administración pública; la utilización eficiente del recurso humano; la obligación del Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio; la sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal y la adopción de sistemas de evaluación y promoción con criterios de equidad, productividad, eficiencia, desempeño y antigüedad.

Con base a lo anterior, le corresponde al departamento administrativo de la función pública llevar a cabo los estudios técnicos y jurídicos en materia salarial y prestacional, siguiendo los parámetros y criterios señalados por la Ley 4ª., y conjuntamente con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, emprender el estudio, análisis y evaluación de los diferentes sistemas salariales para la vigencia del año siguiente.

La fuerza pública es el conjunto de los cuerpos armados que organiza y sostiene la República para ejercer y asegurar el monopolio de la coerción material. En la fuerza pública se distingue entre el Ejército, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea, cuya misión constitucional es la defensa del país, y la Policía Nacional, cuerpo civil armado que tiene a su cargo la protección del orden público interno.

Los empleados de la Rama Judicial tienen el carácter de empleados públicos y su sistema de remuneración y el régimen de las prestaciones sociales son fijados por ley del Congreso. Este puede revestir al Presidente de la República de facultades extraordinarias para determinar uno y otro.

La remuneración del empleo público es la retribución económica fijada por la ley a cada empleo público de carácter nacional. Compete al Congreso fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y establecimientos públicos. También puede fijarlas el Presidente de la República en ejercicio de facultades extraordinarias.

La asignación mensual correspondiente a cada empleo, está determinada por sus funciones, por sus responsabilidades y por los requisitos exigidos para su ejercicio. Se entiende por denominación la identificación del conjunto de los deberes, atribuciones y responsabilidades que constituyen un empleo. Se llama

grado el número de orden que indica la asignación mensual del empleo dentro de una escala progresiva, según la complejidad y responsabilidad que sean inherentes al ejercicio de sus funciones.

En el sector público son factores de salario, además de la asignación básica del cargo y del valor del trabajo suplementario, nocturno o en días de descanso obligatorio, los siguientes:

1. Los incrementos por antigüedad
2. Los gastos de representación
3. La prima técnica
4. El auxilio de alimentación
5. La prima de servicio
6. La bonificación por servicios prestados
7. Los viáticos por comisión

En este orden de ideas, el régimen salarial y prestacional de los servidores de la rama judicial y de la justicia penal militar pueden ser establecidos tanto por la ley dictada por el Congreso o por facultades extraordinarias del Presidente de la República.



## MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD

### 1. TIPO DE SENTENCIA.

AP (X) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )

OTRO ( )

- |                       |                                   |
|-----------------------|-----------------------------------|
| 2. SENTENCIA No.      | 6833                              |
| 3. FECHA              | 26 de Septiembre de 1996          |
| 4. ACTOR              | Ana María Velasco Malaver         |
| 5. MAGISTRADO PONENTE | Dr. Carlos Arturo Orjuela Góngora |

### 6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Segunda-

Silvio Escudero Castro

Javier Díaz Bueno

Carlos A. Orjuela Góngora

Eneida Wadnipar Ramos (secretaria)

### 5. VOTACIÓN

4

### 6. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO

Ninguno

**7. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**8. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E (X)    IE ( )    CE ( )**

**9. INTERVINIENTES**

**SI ( )    NO (X )**

**CUALES**

**10. PRUEBAS**

**SI ( )    NO (X )**

**CUALES**

**11. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI ( )    NO (X )**

**12. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI ( )    NO (X )**

**CUALES**

**13. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad

**RESTRICTORES:** Decreto del Gobierno. Función Administrativa.  
Inconstitucionalidad sobreviniente. Seguro de vejez. ISS.

#### **14. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

##### **A. FRASE DEMANDADA**

“ art. 12 literal b) acuerdo 049 de 1990 Consejo Nacional de Seguros obligatorios aprobado por el Decreto 758 de 1990”

b) Un mínimo de 500 semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas o haber acreditado un número de 1000 semanas de cotización sufragadas en cualquier tiempo.

##### **B. ARTÍCULO**

“Art. 12 lit. b) acuerdo 049 de 1990 Consejo Nacional de Seguros obligatorios aprobado por el Decreto 758 de 1990”

##### **C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Aprueba el Acuerdo 49 de Salud”

##### **D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 758 de 1990

##### **E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

ART. 1, 2, 46, 48, 49, 53

**15. DECISIÓN****E (X)    IE( )    CE( )****16. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA****SI ( )    NO(X)****CUAL****17. TESIS DE LA CORTE****A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La constitucionalidad declarada de textos como el inciso segundo del art. 259 del C.S.T. de normas de la ley 90 de 1946 referidas con el tema, de las relacionadas con las facultades del Consejo Nacional del Seguro Social Obligatorio y las del Superintendente de Seguros de Salud en esa materia, en su momento definida en la sentencia del 9 de septiembre de 1982 por la Corte Suprema de Justicia cuando ejercía la jurisdicción constitucional objetiva, en guarda de la integridad de la Carta expedida en 1886, labor que de proponérsela frente a la Carta Política expedida en 1991 competiría a la Corte Constitucional dilucidarla, es razón suficiente para que la Sala no se ocupe de la cuestión de inconstitucionalidad sobreviniente, por evidente falta de jurisdicción y competencia, además porque lo impide la naturaleza rogada de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo –aún en ejercicio de su facultad de control constitucional de la actividad administrativa, tanto más cuanto no se le ha

propuesto estudiar la inaplicabilidad de tales reglas. La Sala no puede confrontar el tenor acusado con las reglas de la CN de 1886 a cuyo amparo se expidieron por cuanto fue derogada y no está pedido; ni respecto de las leyes que en vigencia de esa Carta Política se expidieron en la materia, porque tal no es el objetivo de la demanda”.

## **B. DOCTRINA GENERAL**

“Respecto de la contradicción del acto reglamentario con la CN de 1991, observa la Sala que derechos definidos en los arts. 46, 48, 49, y parcialmente del 53, en concordancia con lo dispuesto por la Constituyente en el art. 85 de la Carta Política no son de aplicación inmediata, y por ello el acto cuestionado no podría desconocerlos en cuanto todavía no rigen. Por ende estos cargos no prosperan. La Administración al expedir el texto debatido, debió obrar dentro de las normas que definían entonces el ámbito de sus atribuciones constitucionales y legales que autorizan al ejecutivo para aprobar los reglamentos generales sobre las condiciones y los términos necesarias para el reconocimiento y la efectividad de las prestaciones correspondientes a los distintos seguros, y para la Sala, el Ejecutivo actuó en su acatamiento, porque desarrollo los mandatos legales vigentes, hallados exequibles en su momento respecto de los dictados del constituyente de 1936 influido por tesis sociales en boga, normas que abarcaban definido núcleo de la población, con elementos económicos autogenerados y en parte apoyados por el Estado, a tal punto que no se le podía exigir, con sindéresis de gestión administrativa y ante la

contingencia administrada, que desestabilizará la protección de los afiliados cargando sobre la Institución mayores riesgos o asumiendo los desajustes del esquema al desoír los avisos y recomendaciones de los cálculos económicos y financieros, pues se patrocinarían la burla de los intereses sociales de los afiliados y de todos quienes sin serlo están allí presentes como integrantes del Estado, cuya participación y obligación en el sistema es innegable”.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

### **19. SALVAMENTO DE VOTO**

No hubo

### **20. ANALISIS**

Según el Art. 43 de la Ley 270 de 1996 – Estatutaria de la Administración de Justicia, la Corte Constitucional ejerce la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos de los Art. 241 y 244 de la Constitución Política. El Consejo de Estado conoce de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponde a la Corte Constitucional.

Así entonces, la Corte Constitucional es uno de los organismos encargados de cumplir con la misión de administrar justicia constitucional y, como tal, declara

en sus sentencias la exequibilidad e inexecuibilidad de las normas sometidas a su control.

Para cumplir con esta finalidad, cuenta entre sus funciones principales:

1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformatorios de la Constitución.
2. Decidir sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la Constitución.
3. Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos de orden nacional.
4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el gobierno.
5. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes.
6. Decidir sobre las excusas por la inasistencia de personas naturales o jurídicas a indagaciones emplazadas por cualquier comisión permanente del Congreso de la República.
7. Decidir sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el gobierno con fundamento en la declaratoria de estados de excepción.

8. Decidir sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias.
9. Revisar las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela.
10. Decidir sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben.

En ese orden de ideas, se concluye que respecto al caso en concreto es de competencia y jurisdicción el pronunciamiento de la Corte Constitucional y no del Consejo de Estado.



## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )**

**OTRO( )**

- |                              |                              |
|------------------------------|------------------------------|
| <b>2. SENTENCIA No.</b>      | 11223                        |
| <b>3. FECHA</b>              | 10 de Octubre de 1996        |
| <b>4. ACTOR</b>              | Defensor del Pueblo          |
| <b>5. MAGISTRADO PONENTE</b> | Dra. Dolly Pedraza de Arenas |

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Segunda-**

Dolly Pedraza de Arenas

Silvio Escudero Castro

Carlos Arturo Orjuela (salvamento de voto)

Javier Díaz Bueno

Joaquín Barreto Ruíz

Clara Forero de Castro

Eneida Wadnapar Ramos (secretaria)

**7. VOTACIÓN**

7-1

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Carlos Arturo Orjuela Góngora

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

E( X ) IE ( ) CE( )

**11. INTERVINIENTES**

SI( ) NO( X )

CUALES

**12. PRUEBAS**

SI( ) NO( X )

CUALES

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI( ) NO( X )

#### 14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES

SI ( ) NO (X)

CUALES

#### 15. TEMAS

**DESCRIPTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad (improcedencia).

**RESTRICTORES:** Acción de nulidad por ilegalidad. Decreto del Gobierno. Función Administrativa. Control de legalidad. Consejo de Estado. Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

#### 16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

##### A. FRASE DEMANDADA

Art. 6-1 Decreto 1160 de 1989 reglamentario de la Ley 71 de 1988: “Y a falta de éste... se entiende que falta el cónyuge; a) por muerte real o presunta; b) por nulidad de matrimonio civil o eclesiástico, y c) por divorcio del matrimonio civil.”

##### B. ARTÍCULO

Numeral 1 del art. 6

##### C. NOBRE DEL TRATADO

“Expedición Código del Menor”

**D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 1160 de 1989

**E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Art. 13 y 42

Ley 71 de 1988 art. 3

**17. DECISIÓN**

E( X )   IE( )   CE( )

**18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

SI( )   NO( X )

CUAL

**19. TESIS DE LA CORTE****A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“No obstante que la acción incoada en este proceso, según se infiere del libelo demandatorio, es la acción de nulidad por inconstitucionalidad consagrada en el art. 237-2, pues se trata de un Decreto del Gobierno Nacional, expedido en ejercicio de la función administrativa para dar aplicación concreta a la ley, cuyo control le corresponde al Consejo de Estado como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, mediante el ejercicio de la acción de nulidad por ilegalidad consagrada en el art. 84 del C.C.A.

**B. DOCTRINA GENERAL**

Ninguna

**C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

**21. SALVAMENTO DE VOTO****TESIS**

A debido anularse las expresiones demandadas.

A mi juicio la frase “ a falta de este” excede la potestad reglamentaria en la medida en que sugiere que el compañero (a) , permanente del causante- según el caso-, solo tendría derecho a las sustitución pensional en el evento en que no haya cónyuge sobreviviente en tanto que el verdadero sentido de la Ley es el de que ese derecho lo tiene el compañero (a), cuando no radica en cabeza del cónyuge sobreviviente, bien por que no exista o haya fallecido, ora porque lo haya perdido

**23. ANALISIS**

Es competencia del Consejo de Estado en virtud del Art. 237 Numeral 2° de la CN, conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional. Por lo tanto, el control de constitucionalidad a cargo de la Corte implica la instauración de procesos que tienen por objeto especial y

característica la defensa del ordenamiento fundamental, para lo cual es indispensable establecer si las normas a él subordinadas se avienen a su preceptiva o la desconoce.

Lo cual significa que la acción invocada en el caso en concreto es de competencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado por referirse ésta a un proceso administrativo.

## MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD

### 1. TIPO DE SENTENCIA.

AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )

OTRO( )

### 2. SENTENCIA No.

AI-019

### 3. FECHA

27 de Noviembre de 1997

### 4. ACTOR

Luis Alberto Jiménez Polanco

### 5. MAGISTRADO PONENTE

### 6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección segunda-

Dolly Pedraza de Arenas

Silvio Escudero Castro (ausente)

Javier Díaz Bueno

Nicolás Pájaro Peñaranda (ausente)

Clara Forero de Castro

Carlos Orjuela Góngora

Eneida Wadnipar Ramos (secretaria)

### 7. VOTACIÓN

7-2

Dos ausentes

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E( X ) IE ( ) CE( )**

**11. INTERVINIENTES**

**SI( ) NO( X )**

**CUALES**

**12. PRUEBAS**

**SI( ) NO( X )**

**CUALES**

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI( ) NO( X )**

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI( ) NO( X )**

**CUALES**



## 15. TEMAS

**DESCRIPTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad.

**RESTRICTORES:** Ley Marco (desarrollo). Presidente de la República (facultades). Maestro Preescolar (naturaleza). Empleado Docente Oficial (régimen laboral aplicable).

## 16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

### A. FRASE DEMANDADA

“Parágrafo 3 art.14 del Decrteo 45 de 1997: “Los maestros de enseñanza pública preescolar, vinculados antes del 23 de Febrero de 1987, percibirán adicionalmente a la asignación básica mensual, el 15% sobre la asignación básica que devenguen conforme a lo dispuesto en el art. 1”.

### B. ARTÍCULO

14 parágrafo 3

### C. NOMBRE DEL TRATADO

“Reglamento al Salario del Estatuto Docente Especial”

### D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN

“Decreto 45 de 1997, parágrafo 3 art. 14, expedido por el Presidente de la República en desarrollo de las normas generales contempladas en la Ley 4 de 1992 y atendiendo lo dispuesto en el art. 6 de la Ley 60 de 1993.

**E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

ART. 13, 25, 53

Ley 4 de 1992 art. 2 lit. a) y j)

Ley 60 de 1993 art. 6

Ley 115 de 1994 art. 115

Decreto 2277 de 1979

**17. DECISIÓN**

**E( X )   IE( )   CE( )**

**18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI( )   NO( X )**

**CUAL**

**19. TESIS DE LA CORTE****A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Ciertamente el art. 3 del Decreto 2277 de 1979 prescribe que los educadores que presten sus servicios en entidades oficiales del orden nacional, departamental, distrital y municipal, son empleados oficiales de régimen oficial que una vez posesionados, quedan vinculados a la administración por las normas previstas en este Decreto”.

## **B. DOCTRINA GENERAL**

“Nadie discute que los docentes de preescolar a quienes se les aplica la norma demandada son empleados oficiales de régimen especial, y que su relación laboral en cuanto a vinculación, ascensos, y demás situaciones administrativas, se rige por el Decreto 2277 de 1979. Pero ese Estatuto, que regula el ejercicio de la profesión docente, no señala sueldos. El derecho consagrado en el art. 36 literal b) del Decreto 2277 de 1979, a percibir oportunamente la remuneración asignada para el respectivo cargo y grado del escalafón debe entenderse referido a la asignación que la autoridad competente, que para este caso lo es el Gobierno Nacional, en desarrollo de la ley 4 de 1992 haya fijado para el cargo que ocupen”.

## **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **20. SALVAMENTO DE VOTO**

No hubo

## **21. ANALISIS**

Es conveniente despejar en primer lugar sobre lo que debe entenderse por personal docente, para diferenciarlo del administrativo; para lo cual es necesario traer a colación el Decreto extraordinario No. 2277 de 1979, por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente, donde en el

art. 2 se expresa que las personas que ejercen la profesión docente se denominan genéricamente educadores. Señala el mismo art. Que se entiende por profesión docente el ejercicio de las enseñanzas en los planteles oficiales y no oficiales de la educación en los distintos niveles de que trata este Decreto. Igualmente incluye esta definición a los docentes que ejercen funciones de dirección y ejecución de los Planteles Educativos, de supervisión e instrucción escolar, de programación y capacitación educativa, de consejería y orientación de educadores, de educación especial, de alfabetización de adultos y demás actividades de educación autorizados por el Ministerio de Educación Nacional, en los términos que determine el reglamento ejecutivo.

Teniendo en cuenta que el trabajo oficial es aquel que esta vinculado por un contrato de trabajo, que sus relaciones laborales de derecho individual se rigen por leyes especiales y reglamentos, y sus relaciones colectivas están reguladas por Código Sustantivo del Trabajo, teniendo como prohibición el derecho de la huelga, y que su remuneración económica la corresponde asignarla al Congreso mediante ley, y en ejercicio de facultades extraordinarias al Presidente de la República, como en efecto ha sucedido mediante el desarrollo de la ley 4o de 199, se ve claramente que no ha existido vulneración alguna a los derechos de los docentes de preescolar de entidades oficiales.

### ***3. SECCIÓN TERCERA***

## MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD

### 1. TIPO DE SENTENCIA.

AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )

OTRO( )

- |                       |                             |
|-----------------------|-----------------------------|
| 2. SENTENCIA No.      | 11120                       |
| 3. FECHA              | 18 de Junio de 1998         |
| 4. ACTOR              | Jairo Díaz Hernández        |
| 5. MAGISTRADO PONENTE | Dr. Daniel Suárez Hernández |

### 6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Tercera-

Daniel Suárez Hernández

Ricardo Hoyos Duque (presidente)

Juan de Dios Monte H.

Jesús María Carrillo

Germán Rodríguez Villamizar

Lola Elisa Benavides Lopez

### 7. VOTACIÓN

6

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Carlos Arturo Orjuela Góngora

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E( X )   IE ( )   CE( )**

**11. INTERVINIENTES**

**SI( )   NO( X )**

**CUALES**

**12. PRUEBAS**

**SI( )   NO( X )**

**CUALES**

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI( )   NO( X )**

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI( )   NO( X )**

**CUALES**

## 15. TEMAS

**DESCRIPTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad (competencia Sala Plena del Consejo de Estado).

**RESTRICTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad (competencia secciones del Consejo de Estado).

## 16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

### FRASE DEMANDADA

“ Se presenta recurso extraordinario de suplica ante la Sala Plena de esta corporación, en contra de la sentencia de junio 18 de año en curso preferida por esta misma sección (tercero)

## 17. DECISIÓN

**E( X )   IE( )   CE( )**

## 18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA

**SI( )   NO( X )**

**CUAL**

## 19. TESIS DE LA CORTE

### A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO

“Esta corporación se ha pronunciado en el sentido de que la acción de nulidad por inconstitucionalidad, cuya decisión corresponde a la Sala Plena de lo



Contencioso Administrativo, sólo se da cuando la trasgresión por parte del acto se presenta directamente y en forma inmediata frente a normas constitucionales, es decir, cuando la norma violada resulta serlo directamente la constitucional; pero, cuando la norma que se transgrede directamente es la ley, aunque con tal trasgresión también resulta vulnerada la norma constitucional en forma mediata como sucede en el sub examine, donde como consecuencia de la violación de la Ley reglamentada se vulnera la norma constitucional que confiere la función reglamentaria de las leyes al ejecutivo, la acción de nulidad se tramita y decide por la correspondiente sección de la Sala Contenciosa Administrativa”.

#### **B. DOCTRINA GENERAL**

“Bien sabido es que en materia de recursos en contra de providencias judiciales son tres los requisitos que debe analizar el juez a efecto de concluir si se concede o rechaza los mismos, a saber: procedibilidad, legitimación, oportunidad. Así las cosas y en consideración a que en el sub lite los recursos de suplica se presentaron extemporáneamente abra de rechazarse por extemporáneos”.

#### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

### **21. SALVAMENTO DE VOTO**

No hubo

## 22. ANALISIS

Lo recursos contra las providencias judiciales exige tres requisitos, los cuales son:

a) Procedibilidad: Lo cual significa que no toda providencia judicial es recurrible, como también algunas de ellas tan solo son impugnables a través de distintos mecanismos precisados por el legislador. Con forme a la ley 11 de 1975, recogida por el artículo 130 del C.C.A., contra los autos interlocutorios y contra las sentencias de las secciones ( y hoy las subsecciones ) del Consejo de Estado procedía el recurso extraordinario de suplica, por infracción o contradicción con jurisprudencia adoptada por la Corporación.

b) Legitimación: Las inconformidades contra las providencias judiciales deben provenir de quienes ostenten la calidad de parte en respectiva actuación judicial, ya sean ellas principales como demandante o demandado, o, subsidiariamente por los terceros admitidos ..., y que les hubiere resultado desfavorable, de alguna manera, la providencia que se impugna.

c) Oportunidad: Los términos o plazos legales tienen virtual importancia en cada actuación judicial, como quiera que delimita oportunidades, momentos o plazos para la realización de los diversos actos procesales. En el caso que ocupa la sala el recurso extraordinario de suplica no fue interpuesto oportunamente,

vale decir dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la sentencia impugnada.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )**

**OTRO( )**

**2. SENTENCIA No.** 11357

**3. FECHA** 25 de Junio de 1998

**4. ACTOR** José Joaquín Lambraño Ricardo

**5. MAGISTRADO PONENTE** Dr. Daniel Suárez Hernández

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Tercera-**

Daniel Suárez Hernández

Ricardo Hoyos Duque (salvamento de voto)

Juan de Dios Monte H.

Jesús María Carrillo

Germán Rodríguez Villamizar

Lola Elisa Benavides López (Secretaria)

### **7. VOTACIÓN**

6

### **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E (X) IE ( ) CE ( )**

**11. INTERVINIENTES**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**12. PRUEBAS**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI ( ) NO (X )**

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad (violación directa de la ley).

**RESTRICTORES:** Sección Primera del Consejo de Estado (competencia acción de nulidad por inconstitucionalidad).

## **16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA**

“En los contratos de concesión minera celebrados con anterioridad al Decreto 2655 de 1988” contenida en el Decreto Reglamentario 137 de 1993, suspensión del Artículo 1 del mismo Decreto”.

### **B. ARTÍCULO**

Del Decreto 137 de 1993.

### **C. NOBRE DEL TRATADO**

“Disposiciones sobre Contratos de Concesión Minera”

### **D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto Reglamentario 137 de 1993.

### **E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Artículo 58 y 332.

Ley 153 de 1887, Arts. 12 y 28

## **17. DECISIÓN**

**E (X)    IE( )    CE( )**

## **18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI ( )    NO(X)**

**CUAL**

## **19. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Sea lo primero determinar la competencia de esta sección para decidir la acción incoada, dado que a pesar de que se presente como una acción de nulidad por inconstitucionalidad por anunciar la oposición directa a la Ley (art. 74 C. De Minas), y en forma mediata a la CN, por exceso de la potestad reglamentaria de las leyes que la Carta Política atribuyó al Ejecutivo en el #11 del art. 189, ha decidido la Sala Plena Contenciosa Administrativa que compete a las secciones conocer de las acciones de nulidad, cuando la causa de anulación proviene de la trasgresión de la Ley en forma directa, así, indirectamente o en forma mediata se superen también los límites de la CN, en el entendido de que la demanda de nulidad por inconstitucionalidad sólo se presenta cuando el acto acusado se viola directamente la CN, sin que medie una ley cuya trasgresión lleve consigo la vulneración de la norma constitucional, como sucede en el sub judice”.

### **B. DOCTRINA GENERAL**

La frase cuya nulidad se pide no contiene una decisión, apenas forma parte del título del decreto en el cual el Ejecutivo anuncia las materias que va a reglamentar a través del texto del mismo; es decir, no contiene una decisión, y por ende no es posible solicitar su nulidad, dado, que no existe manera de determinar la ilegalidad de una manifestación que no contiene decisión alguna

porque si nada decide no puede oponerse a norma legal o constitucional, no puede existir oposición con la ley o la CN que genere su anulación.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

### **20. SALVAMENTO DE VOTO**

No hubo

### **21. ANALISIS**

El control jurisdiccional de los Decretos de índole eminentemente administrativa, se ejerce mediante la acción de nulidad de inconstitucionalidad o de ilegalidad, consagrada en el artículo 84 de C.C.A., por lo cual cuando existe una violación directa a la ley y ésta contaría a su vez la Constitución, es de competencia de cada sección conocer de dicha nulidad; mientras que si existe vulneración de manera directa por parte de un decreto expedido por el Gobierno Nacional, a la Constitución es de competencia y jurisdicción su conocimiento de la Sala Plena del Consejo de Estado.



#### ***4. SECCIÓN CUARTA***

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP( ) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )**

**OTRO(Auto )**

<b>2. SENTENCIA No.</b>	5226
<b>3. FECHA</b>	3 de Marzo de 1994
<b>4. ACTOR</b>	Lucy Cruz Quiñones
<b>5. MAGISTRADO PONENTE</b>	Dra. Consuelo Sarria Olcos

### **5. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Cuarta-**

Guillermo Chahín Lizcano (Presidente. Salvo el voto)

Jaime Abella Zárate

Delio Gómez Leyva (Salvó el Voto)

Consuelo Sarria Olcos

Bernando Ortiz Amaya (Conjuez)

Carlos Alverto Flóres Rojas (Secretario)

### **7. VOTACIÓN**

3 – 2

Dos salvaron el voto

Tres salvaron voto

#### **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Guillermo Chahín Lizcano

Delio Gómez Mendez

#### **9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

#### **10. INTERVINIENTES**

SI ( ) NO (X)

CUALES

#### **11. PRUEBAS**

SI ( ) NO (X)

CUALES

#### **12. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI ( ) NO (X)

#### **13. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

SI ( ) NO (X)

CUALES

#### 14. TEMAS

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad.

**RESTRICTORES:** Acto Administrativo (inexistencia), Decreto Legislativo, Suspensión Provisional (improcedencia), Estatuto del Distrito Capital (naturaleza).

#### 15. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

##### A. NOMBRE DEL TRATADO

“ Estatuto de Santafé de Bogotá ”

##### B. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN

Decreto 1421 de 1993

#### 16. DECISIÓN

**E( ) IE ( ) CE(X)**

Se admite la demanda de nulidad del numeral segundo del artículo 154 del Decreto 1421 de 1993. No se decreta la suspensión provisional del acto demandado.

#### 17. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA

**SI (X) NO( )**

**CUAL**

Notificación personal al Procurador Delegado ante el Consejo de Estado, el ministro de Gobierno, al Ministro de Hacienda y Crédito Público y al señor Director del Departamento Nacional de Planeación.

## **18. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La suspensión provisional procede respecto de todos los actos administrativos cuyo juzgamiento corresponde a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; sin embargo en relación con el acto demandado cuya suspensión se observa que no es procedente la aplicación de dicha medida preventiva, por cuanto no es un acto administrativo, sino que se trata de un decreto único cuyo contenido es de carácter legislativo, el cual no puede ser modificado por el Gobierno, toda vez que se trata de un decreto con fuerza de ley que solo puede ser dictado por una sola vez y la autoridad administrativa no tiene competencia para modificarlo o derogarlo. No es entonces un acto administrativo y, por lo tanto no es susceptible de ser suspendido provisionalmente por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa”.

### **B. DOCTRINA GENERAL**

Ninguna

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **19. SALVAMENTO DE VOTO**

### **GUILLERMO CHAHÍN LIZCANO**

#### **A. TEMAS**

Suspensión Provisional (aplicación), Estatuto del Distrito Capital (salvamento de voto)

#### **B. TESIS**

“ La opinión plasmada en el auto de que me aparto basa su criterio en que el Estatuto del Distrito Capital no corresponde a un típico acto administrativo, sino que se trata de un acto único con fuerza de ley con contenido legislativo. Me parece que entrar por vía jurisprudencial a establecer excepciones por virtud de la naturaleza de los actos que son objeto de juzgamiento por parte del Consejo de Estado para determinar sobre cuales se pueda decretar la medida de suspensión provisional y en relación de cuales dichas medida no es posible, a más de ser contrario a la ley procedimental puede generar no pocas dificultades para el manejo de la institución de la suspensión provisional por la subjetividad de que la revise ”.

### **DELIO GÓMEZ MENDEZ**

#### **A. TEMAS**

Suspensión Provisional, Decreto con Fuerza de Ley, Estatuto del Distrito Capital (salvamento de voto)

## **B. TESIS**

“ El Régimen Especial para el Distrito Capital no es un acto administrativo sino se trata de un acto único con fuerza de ley y de contenido legislativo. Cabe observar que en este aspecto las normas transitorias de la Carta son bien claras, pues, cuando quiso asignarles el alcance de la ley. Igual previsión se consagro en los artículos 51 y 55, el primero relativo a la Junta Directiva del Banco de la República y el segundo a las comunidades negras. La asignación de la categoría de ley no la adopta el artículo 41. Luego donde el constituyente si quiso elevar a categoría de ley en sentido material los pronunciamientos de la administración, así lo hizo; por lo cual debe entenderse que donde tal calificativo no hizo, estamos frente a actos administrativos sujetos a suspensión sí trasgreden el ordenamiento ”.

## **20. ANÁLISIS**

Creemos que en este punto no debe hacerse mayor referencia, sino que debe decirse que lo expresado por el Consejo de Estado plasma la verdadera naturaleza jurídica del Decreto acusado. Si la misma ley faculta al Gobierno para expedir el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, el contenido de esta será el mismo que encierran los actos elaborados por el cuerpo legislativo, y al no haber sido expedido este régimen por el Congreso, transfiere la naturaleza de sus actos, al ser elaborado por el Gobierno nacional.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP ( X ) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )**

**OTRO ( )**

### **2. SENTENCIA No.**

4015

### **3. FECHA**

29 de Abril de 1994

### **4. ACTOR**

Héctor Raúl Corchuelo Navarrete

### **5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Delio Gómez Leyva

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Cuarta-**

Guillermo Chaín Lizcano (presidente)

Delio Gómez Leyva

Jaime Abella Zárata

Consuelo Sarrea Oleos

Carlos Alberto Flóres Rojas (secretario)

### **7. VOTACIÓN**

5

### **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno



**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. INTERVINIENTES**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**11. PRUEBAS**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**12. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI ( ) NO (X)

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad

**RESTRICTORES:** Competencia funcional, Retención en la fuente, Principio de legalidad, Presidente de la República (restricción), Facultad impositiva

Nacional, Obligación tributaria (elementos), Retención en la Fuente, Tarifa, Contribuyente no declarante, Impuesto sobre la renta.

## **16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA**

#### **Dec. 2812/91**

**Art. 10** “Tarifa general de retención en la fuente para honorarios y comisiones. A partir del 10 de Enero de 1992, el porcentaje de retención en la fuente a título de impuesto sobre la renta, sobre los pagos o abonos en cuenta que por concepto de honorarios y comisiones, hagan las personas jurídicas, las sociedades de hecho y las personas naturales que tengan la calidad de comerciantes y que en el año inmediatamente anterior tuvieren un patrimonio bruto o unos ingresos brutos superiores a ciento sesenta y ocho millones, ochocientos mil pesos de acuerdo con el artículo 368-2 del tributario, serán del 10% respectivo pago o abono en cuenta”.

**Art. 20.** “Tarifa de retención en los contratos de consultoría y administración delegada. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5 del decreto 1354 de 1987, a partir del 10 de enero de 1992, la retención en la fuente por concepto de pagos o abonos en cuenta de contratos de consultoría que se rigen por las disposiciones del Decreto 222 de 1983, es del 10%. La misma tarifa se aplicará a los pagos o abonos encuentra por concepto de honorarios en los contratos de administración delegada, a que se refiere el artículo 14 del Decreto 2509 de 1985”.

**Dec. 2866/91**

**Art. 10.** “Tarifa de retención por otros ingresos tributarios a partir del 10 de Enero de 1992. A partir del 10 de Enero de 1992, el porcentaje de retención en la fuente a título de impuesto sobre la renta, sobre pagos o abonos encuentra que pro los conceptos, a los que se refiere el inciso primero del artículo 5° del 1985, hagan personas jurídicas, las sociedades de hecho y las personas naturales que tengan la calidad de comerciantes y que en el año inmediatamente anterior tuvieran un patrimonio bruto o unos ingresos brutos superiores a ciento sesenta millones, ochocientos mil pesos de acuerdo al artículo 368-2 del Estatuto Tributario será del 3% del respectivo pago o abono en cuenta”.

**B. ARTICULO**

Artículos 10 y 20 D. 2812/91

Artículo 10 D. 2866/91

**C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Mediante los cuales se fijó la tarifa de retención en la fuente por honorarios, comisiones y consultorías que tendrán vigencia a partir del 10 de Enero de 1992”

**D. NUMERO DEL DECRETO DE CONMOCION**

Decreto Reglamentario 2812 del 17 de Diciembre de 1991 artículos 10 y 20.

Decreto 2866 del 21 de Diciembre de 1991 artículo 10, expedidos por el Gobierno Nacional el 21 de Diciembre de 1999.

### 13. DECISION

E ( ) IE ( X ) CE ( )

### 14. TESIS DE LA CORTE

#### A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO

“En tiempo de paz únicamente el Congreso de manera primaria y las Asambleas Departamentales y Consejos Municipales en forma secundaria pueden imponer contribuciones fiscales, de conformidad con la Ley. No es permitido al Congreso transferir esa competencia al Presidente de la República revistiendo de facultades extraordinarias como solía hacerlo en la vigencia de la Constitución Nacional de 1886, la ley fiscal no puede ser retroactiva , de suerte que las leyes de impuestos en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. Así pues en vigencia de la nueva Constitución le está prohibido en tiempo de paz al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa fijar las tarifas de impuestos que se cobran a los contribuyentes”.

“Respecto de los contribuyentes no declarantes, no hay duda que por mandato legal retenciones en la fuentes, lo cual quiere decir, que el Presidente al fijar la tarifa en la retención en la fuente, consecuencialmente rija la tarifa del impuesto, que no es posible frente a lo dispuesto en el artículo 338 de la Carta. Al ser señalada la tarifa de retención para los contribuyentes no declarantes, en los decretos acusados, por el Presidente de la República, en ejercicio de su potestad reglamentaria, violó no solo el artículo 121 sino el 338 de la Constitución Nacional, toda vez que se arrojó atribuciones propias del legislador, en quien radica única y exclusivamente el poder impositivo.”

## **B. DOCTRINA GENERAL**

“El paso al nuevo orden constitucional tiene fundamental trascendencia del control judicial que para salvaguardar y mantener la supremacía constitucional del compete a esta corporación ejercer, pues según el artículo 237 numeral 20, se reafirma la competencia que tenía de la Constitución derogada. En consecuencia, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 2387 inciso 20 de la Constitución Nacional la corporación deberá estudiar si evidentemente los decretos acusados infringen el ordenamiento constitucional vigente, para cual se debe entonces precisar previamente, cual es la naturaleza y el carácter de la retención que se hace a los contribuyentes no declarante de impuesto nacional sobre renta, a fin de determinar si de acuerdo con la nueva Carta Constitucional, respecto de estos contribuyentes, la facultad ejercida por el gobierno con fundamento en el Estatuto Tributario puede ser utilizada”.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **15. ANÁLISIS**

Es de acuerdo a la Constitución, que el Consejo de Estado proteja y guarde el Ordenamiento Constitucional. En aras de esa protección y guardando de igual forma la primacía de los derechos y libertades que esta Carta encierra, debe velar por la estabilidad de los ciudadanos que componen o que son miembros de la Nación Colombiana, así que, el fallo dado pro esta corporación no solo tutela y limita las facultades que le corresponden al Presidente de la República, sino a su vez, defiende de cualquier irregularidad el acto de los particulares a realizar sus contribuciones fiscales. Ejecuta de forma ejemplar su labor de defensa y protección del Mandato Superior, al realizar al mismo tiempo la labor de control Constitucional y al defender los derechos y libertades de los asociados de un Estado.

**MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD****1. TIPO DE SENTENCIA.**

AP ( ) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )

**OTRO** (Auto aclaratorio de sentencia)

**2. SENTENCIA No.** 4015

**3. FECHA** 29 de Junio de 1994

**4. ACTOR** Héctor Raúl Corchuelo Navarrete

**5. MAGISTRADO PONENTE** Dr. Delio Gómez Leyva

**6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Cuarta-**

Guillermo Chacín Lizcano (presidente)

Julio Enrique Correa Restrepo (ausente con permiso)

Delio Gómez Leyva

Consuelo Sarrea Oleos

Carlos Alberto Flóres Rojas (secretario)

**7. VOTACIÓN**

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. INTERVINIENTES**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**11. PRUEBAS**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**12. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI ( ) NO (X)

**13. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**14. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad



**RESTRICTORES:** Competencia funcional, Retención en la fuente, Principio de legalidad, Presidente de la República (restricción), Facultad impositiva Nacional, Obligación tributaria (elementos), Retención en la Fuente, Tarifa, Contribuyente no declarante, Impuesto sobre la renta.

### **13. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

Sentencia del 29 de abril de 1994 proferida al resolver acción pública de nulidad contra los Decretos Reglamentarios 2812 del 17 de diciembre de 1991 artículos 10 y 20; Decreto 2866 del 21 de diciembre de 1991 artículo 1°.

#### **A. OBJETO DE LA ACLARACIÓN**

Sostienen que los artículos que han sido anulados siguen vigentes y que, de igual forma estos no son aplicables frente a los contribuyentes no declarantes.

### **14. DECISION**

Deniégase la solicitud de aclaración impetrada.

### **15. TESIS DE LA CORTE**

#### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Estima la Sala que en esta oportunidad no se dan los presupuestos que exige la norma transcrita para que se deba aclarar la sentencia.

En el caso presente no señala cuales son los conceptos o frases dudosas que, utilizados en la parte motiva, hayan influido en la resolutive y requieran aclaración.

Por último, observa la Sala, que la pretensión de la apoderada de la nación persigue que se determinen los efectos de la Sentencia de 29 de Abril de 1994, punto este que no es procedente señalar en aclaración”.

#### **B. DOCTRINA GENERAL**

Ninguna

#### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

### **16. ANÁLISIS**

Rechaza el Consejo de Estado la petición de aclaración de la sentencia del 29 de abril de 1994, por no señalar el actor las frases o conceptos dudosos. Es la forma de actuar de un juzgador frente a una petición de este tipo, tomar esta clase decisión, lo que se busca con las aclaraciones de las sentencias no es resolver las dudas de las partes que intervinieron en el litigio, sobre la oportunidad, veracidad o legalidad de el sentenciador que produjo el fallo, o bien el buscar reafirmar la decisión que ha sido adoptada por la Sala; solo busca de acuerdo con lo establecido en el artículo 309 del Código de Procedimiento Civil aclarar las frases o concepto que ofrezcan duda para la parte cobijada con la decisión. Así, si el actor no describe el objeto de su aclaración, es obvio que se tome un parecer de este tipo.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

AP (  ) TI (  ) DE (  ) DL (  ) OP (  )

**OTRO**

### **2. SENTENCIA No.**

5017-5138-5486

### **3. FECHA**

25 de Marzo de 1995

### **4. ACTOR**

Ricardo Cifuentes Salamanca, Miguel Angel

Enciso Pava y Bernardo Enrique Peralta

### **5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Jaime Abella Zárate

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Cuarta-**

Guillermo Chaín Lizcano (presidente)

Julio Enrique Correa Restrepo (ausente con permiso)

Jaime Abella Zárate

Delio Gómez Leyva

Consuelo Sarrea Oleos

Carlos Alberto Flóres Rojas (secretario)

### **7. VOTACIÓN**

5

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. INTERVINIENTES**

**SI (X) NO ( )**

**CUALES**

*Coadyuvantes*

Pilar Luque de Schafer, Blanca Luque de Hanish, Santiago Luque Torres,  
Alvaro Vivas Tro-Chez y Juanita Luque De Sotano.

**11. PRUEBAS**

**SI ( ) NO (X)**

**CUALES**

**12. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI ( ) NO (X)**

**13. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI (X) NO ( )**

**CUALES**

Impugnación por parte de la delegada del Personero del Distrito Capital.

## 14. TEMAS

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad.

**RESTRICTORES:** Estatuto para el Distrito Capital, Competencia Funcional, Distrito Capital (Régimen Administrativa y Fiscal), Congreso, Delegación de Funciones, Presidente de la República (facultades legislativas), Estatuto para el Distrito Capital (naturaleza), Decreto con fuerza de ley, Impuesto Predial (naturaleza), Sujeto Activo y Pasivo, Base Gravable, Tarifa, Causación del Impuesto Predial, Impuesto Predial, Impuesto Predial Unificado, Avalúo Catastral (determinación), Declaración de Impuesto Predial Unificado, Autoavalúo de Inmuebles (límites), Autoavalúo de Impuestos sobre Renta, Sanción por Valor de Autoavalúo (improcedencia), Valor Comercial, Principio de Legalidad, Obligación Tributaria (elementos), Principio de Certeza.

## 15. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

### A. ARTICULO

Artículo 41 y del 153 al 159

### B. NOMBRE DEL TRATADO

“Régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”

### C. NUMERO DEL DECRETO DE CONMOCION

Decreto 1421 del 21 de julio de 1993, por el cual se dicta el “Régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”.

## 16. DECISION

**E ( ) IE ( ) CE (X)**

Se declara la nulidad del numeral tercero del artículo 155 y se deniegan las demás pretensiones de la demanda.

## 17. TESIS DE LA CORTE

### A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO

“El Decreto 1421 de Julio de 1993, tiene carácter material de ley. El ámbito de las facultades del Presidente otorgadas por el artículo 41 transitorio no fue solo el administrativo para lo cual goza de por si, de competencia que emana del artículo 198, sin para expedir normas sobre el régimen político, fiscal y administrativo. En consecuencia podía el gobierno expedir normas especiales con fuerza de ley que podían sustituir, modificar o complementar las leyes en materia fiscal vigentes para los municipios en general. El régimen del Distrito es especial, distinto al de los demás municipios. Así lo ha reconocido y precisado esta Corporación en providencia e las Secciones Primera y Cuarta”.

“Mediante el artículo 41 transitorio, se previó que si dentro del lapso allí dispuesto, el Congreso no ejercía su función de dictar la respectiva ley, el Gobierno expedirá “las normas correspondientes” vale decir, las que debería haber dictado el Congreso. Así el constituyente otorgó facultades legislativas al Gobierno para que en sustitución del Congreso, lo reemplazara en la expedición

a lo dispuesto en el Artículo Transitorio 41, fue expedido el Decreto 1421 de 1993, que es un cuerpo normativo especial, con rango y fuerza de ley, dictado en ejercicio de las atribuciones legislativas especiales, que por UNA SOLA VEZ le otorgó directamente la Constitución al Gobierno para que actuara en sustitución del Órgano Legislativo, dictando las normas correspondientes, en materia política, fiscal y administrativa. De esta forma por tener competencia de carácter legislativo, habilitada por la misma Constitución, podía el Gobierno dictar la ley a que se refieren los artículos 322, 323 y 324 de la Carta Política, sobre Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, que comprende también la materia fiscal, en el entendimiento que dentro de este régimen se halla incluido el tributario, que junto con los regímenes político y administrativo, eran los tres temas que debía contener el Estatuto Orgánico de la Capital”. “La ley no consagró la obligación de declarar por el valor comercial, sino por más de la mitad de éste, pero no fueron señalados los elementos que lo configuran, ni las pautas para establecerlo y puesto que ni la Administración los tiene, no se encuentra razonable que el contribuyente incurra en falta sancionable por no ajustarse a lo que está obligado, además, se trataría así de una sanción fundada en un hecho incierto y desconocido por todos. Es evidente que ni el numeral acusado, ni en ninguna otras de las disposiciones del decreto, se establecieron las directrices o parámetros que deberían seguirse para la determinación del “valor comercial” que podría ser base para la liquidación oficial del impuesto. Y dicho valor será fijado por un solo perito, aparentemente sin posibilidad de objeción, y lo que es más llamativo de sistema, es que ese perito es de ídolo particular y designado por una

entidad eminentemente privada como lo es la Lonja de Propiedad Raíz, es decir, sin más injerencia de las entidades públicas que la escogencia de la lista que esta les preste”.

## **B. DOCTRINA GENERAL**

“Las demandas que se atienden corresponden a “las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el gobierno Nacional, cuya competencia no corresponde a la Corte Constitucional”, aspecto que quedó definido por la Sala Disciplinaria del Consejo superior de la judicatura en providencia de fecha 13 de Octubre de 1994, con ponencia del Doctor Rómulo González Trujillo en la que aclaró que corresponde al Consejo de Estado la competencia para dirimir esta clase de impugnaciones y que ha falta de procedimiento especial se sigue el ordinario, conforme a lo previsto en la parte final del artículo 206 del C.C.A. En conclusión, para los efectos de la controversia planteada, la confrontación habrá de hacerse solo en relación con las disposiciones constitucionales, quedando descartada cualquiera otras leyes, así sea estas especiales, como las relativas al régimen fiscal de los municipios o determinados impuestos como el Decreto 1333 de 1986, la ley 14 de 1983 o la ley 44 de 1990, porque a cualquiera de estas podía introducir modificaciones el Estatuto para el Distrito Capital.

## **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna



## 18. ANALISIS

Clara y acertada es la decisión del Consejo de Estado, al resaltar que el numeral 3°. Del art. 155 del decreto 1421 de 1993 no cumple con lo estipulado en el artículo 338 de la Constitución; viola la certeza y la claridad que este artículo exige. Por esto consideramos al igual que esta corporación, que las normas reguladoras de las obligaciones fiscales de los particulares, deben cumplir con el principio de la justicia al cual están sujetas las actuaciones tributarias, por esto, una norma que en este tipo de actividad no llena con los requisitos estipulados por el ordenamiento constitucional y resulta un claro riesgo a la ejecución de los particulares de sus relaciones tributarias, debe dejar de integrar el ordenamiento jurídico de esta materia. De igual forma acierta el consejo, al catalogar este decreto, como lo hace la providencia de Marzo 3 de 1994 (5226), Magistrado Ponente: Consuelo Sarria Olcos, como provisto del rango y la fuerza de la ley, al estar facultado el Gobierno, al expedir dicha ley, de la misma naturaleza que posee el Legislador Colombiano.12. DECISIÓN.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP ( X ) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )**

**OTRO**

### **2. SENTENCIA No.**

5667

### **3. FECHA**

9 de Junio de 1995

### **4. ACTOR**

Lucy Cruz de Quiñonez

### **5. MAGISTRADO PONENTE**

Dra. Consuelo Sarria Olcos

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Cuarta-**

Guillermo Chacín Lizcano (presidente)

Julio Enrique Correa Restrepo (ausente con permiso)

Delio Gómez Leyva

Consuelo Sarria Olcos

Carlos Alberto Florez Rojas (secretario)

### **7. VOTACIÓN**

3-1

Uno ausente

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. INTERVINIENTES**

**SI ( X ) NO ( )**

**CUALES**

*Coadyuvante*

María Constanza González Paz

**11. PRUEBAS**

**SI ( ) NO ( X )**

**CUALES**

**12. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI ( ) NO ( X )**

**13. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI ( ) NO ( X )**

**CUALES**

#### **14. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO**

**E (X) IE ( ) CE ( )**

#### **15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad.

**RESTRICTORES:** Consejo de Estado. Competencia Residual. Decreto con Fuerza de Ley. Régimen del Distrito Capital.

#### **16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

##### **A. FRASE DEMANDADA**

“Se consideren actividades de servicio todas tareas, labores o trabajos ejecutados pro natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien los contrata, que genere contraprestación en dinero o en especie y que se concrete en la obligación de hacer, sin importar que en ellos predomine el factor material o intelectual”.

##### **B. ARTICULO**

Artículo 154 numeral 4°.

##### **C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Estatuto de Santafé de Bogotá”

##### **D. NUMERO DEL DECRETO DE CONMOCION**

Decreto 1421 de 1993.

## 16. DECISION

**E ( X ) IE ( ) CE ( )**

Se deniegan las súplicas de la demanda.

## 17. TESIS DE LA CORTE

### A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO

“En conclusión, el legislador en esta materia (fuera del Congreso o el Gobierno) según lo dispuesto en el artículo 41 transitorio de la Constitución Nacional, al dictar el Régimen Especial para Santafé de Bogotá, si podía expedir normas especiales diferentes a las aplicables a todos los municipios en general, hasta entonces vigentes, sin más límites que los impuestos por la propia constitución para expedir la ley, y la observancia de los principios en ella contenidos, que en materia de tributos serán regulados por los artículos 95, 338 y 363 ibídem.

De acuerdo con lo anterior, el Decreto 1421 de 1993, expedido por el Gobierno en ejercicio de la atribución conferida por la misma Constitución Nacional, es una norma legislativa, esto es, con fuerza y rango de ley, que por lo mismo, podía contener normas fiscales y entre estas, las tributarias sobre el gravamen de industria y comercio ya creado por normas anteriores.

Como antes se precisó, la facultad de expedir el Estatuto Especial para Santafé de Bogotá es de carácter legislativo, naturaleza que no varía por la circunstancia

de no haber sido ejercida por el Congreso sino por el Gobierno conforme lo autorizó el artículo 41 transitorio de la Constitución Nacional, norma que sólo previó como condición para el traslado de la competencia del Congreso del Gobierno, que el primero no dictará la ley en el término de los dos años siguientes a la fecha de promulgación de la Constitución, sin colocar ningún límite al ser ejercida por el Presidente de la República”.

## **B. DOCTRINA GENERAL**

“El Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, en ejercicio de la atribución conferida por el artículo 256 numeral 6° de la Constitución Política, en providencia del 13 de Octubre de 1994, radicación 2902-A, con ponencia del Doctor Rómulo González Trujillo dirigió el conflicto sobre quien era competente para conocer sobre la constitucionalidad del Decreto 1421 competente para conocer sobre la constitucionalidad del Decreto 1421 de 1993, por el cual se dictó el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, precisando que la competencia para abocar el conocimiento de tales procesos radica en esta corporación. En efecto en uno de sus apartes dijo: “Con base en los planteamientos expuestos, a esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no le cabe la menor duda de que la competencia para conocer de las demandas señaladas que cursan contra el decreto 1421 de 1993, en todo o en parte, por una supuesta inconstitucionalidad, corresponde al Consejo de Estado en virtud de la

competencia residual consagrada en el artículo 237 numeral 2° de la Carta a favor de esta corporación”.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **18. ANALISIS**

Las consideraciones de la decisión adoptada, protegen el Orden Constitucional, el cual, en el caso bajo examen, faculta al gobierno para expedir el Estatuto del Distrito Capital de Santafé de Bogotá, bajo las facultades atribuidas de carácter legislativo. La violación al principio de igualdad argumentada, no se estructura en el caso en que se da la facultad antes mencionada al Gobierno Nacional, porque si en el ejercicio de expedición de dicho Estatuto actúa como Legislador, bien puede actuar con las mismas atribuciones de este, lo que le da la posibilidad de reglamentar el Estatuto actúa como Legislador, bien puede actuar con las mismas atribuciones de este, lo que le da la posibilidad de reglamentar el Estatuto, y en él, el Impuesto de Industria y Comercio que está regulando la norma acusada. No existe una violación al Orden Constitucional.

**MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD****1. TIPO DE SENTENCIA.**

AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )

OTRO( )

**2. SENTENCIA No.**

7130

**3. FECHA**

20 de octubre de 1995

**4. ACTOR**

Fundación Universitaria San Martín

**5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Delio Gómez Leyva

**6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Cuarta-**

Guillermo Chacín Lizcano (presidente)

Julio Enrique Correa Restrepo (ausente con permiso)

Delio Gómez Leyva

Consuelo Sarriá Olcos

Carlos Alberto Florez Rojas (secretario)

**7. VOTACIÓN**

4



**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. INTERVINIENTES**

**SI ( ) NO (X)**

**CUALES**

**11. PRUEBAS**

**SI ( ) NO (X)**

**CUALES**

**12. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI ( ) NO (X)**

**13. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI ( ) NO (X)**

**CUALES**

**14. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO**

**E (X) IE ( ) CE ( )**

Se está frente del fenómeno jurídico de la Cosa Juzgada.

## 15. TEMAS

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad (titularidad)  
acción de Nulidad por Ilegalidad (titularidad)

**RESTRICTORES :** Persona Natural. Persona Jurídica.

## 13. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

### A. FRASE DEMANDADA

“Se consideren actividades de servicio todas tareas, labores o trabajos ejecutados por natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien los contrata, que genere contraprestación en dinero o en especie y que se concrete en la obligación de hacer, sin importar que en ellos predomine el factor material o intelectual ”

### B. ARTICULO

Artículo 154 numeral 4°.

### C. NOMBRE DEL TRATADO

“Estatuto de Santafé de Bogotá”

### D. NUMERO DEL DECRETO DE CONMOCION

Decreto 1421 de 1993

## 14. DECISION

**E ( X ) IE ( ) CE ( )**

Estese a lo dispuesto en las sentencias del 27 de Enero y del 19 de Junio de 1995, Expedientes 5194 y 5667, respectivamente, consejero ponente, Doctora Consuelo Sarriá Olcos; y del 24 de Marzo de 1995, Expedientes 5017, 5138 y 5486, consejero ponente Doctor Jaime Abella Zárate.

## **15. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Observa la sala que los cargos formulados contra la disposición del Decreto 1421 de 1993, materia de la demanda, efectivamente, como con buen juicio lo apreció el representante del Ministerio Público, en reiteradas oportunidades han sido estudiados y decididos por esta Corporación, por tanto, se está en frente al fenómeno de la cosa juzgada, que revela de un nuevo pronunciamiento”.

### **B. DOCTRINA GENERAL**

Ninguna

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **16. ANALISIS**

Como esta Sentencia se relaciona de forma directa con el fallo de Junio 9 de 1995 (5667), nos parece que no es necesario referirnos de forma independiente

a esta, creemos que el análisis hecho con anterioridad, sirve de forma íntegra para aclarar el pronunciamiento en ambos casos.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP( ) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )**

**OTRO( Auto)**

### **2. SENTENCIA No.**

AI-017

### **3. FECHA**

7 de noviembre de 1997

### **4. ACTOR**

María Carolina Rodríguez Ruiz

### **5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Germán Ayala Mantilla

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sección Cuarta-**

Delio Gómez Leyva (Presidente Salvó el voto)

Guillermo Chahín Lizcano

Consuelo Sarriá Olcos

Julio E. Correa Restrepo

Carlos Alberto Flórez Rojas (Secretario)

### **7. VOTACIÓN**

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. INTERVINIENTES**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**11. PRUEBAS**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**12. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI ( ) NO (X)

**13. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**14. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad.

**RESTRICTORES:** Acción de Nulidad contra Decreto, Acción de Nulidad.

## **15. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. NOMBRE DEL TRATADO**

“Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 223 de 1995”

### **B. NUMERO DEL DECRETO DE CONMOCION**

Decreto Reglamentario 650 del Abril 3 de 1996

## **16. DECISION**

Se admite la demanda presentada por Carolina Rodríguez Ruiz contra el decreto 650 de 1996. Se deniega la suspensión provisional solicitada.

## **17. ORDEN A AUTORIDAD PUBLICA**

**SI (X) NO ( )**

**CUAL**

Notificación personal al Agente del Ministerio Público y al Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Solicítese al Ministro de Hacienda y Crédito Público la remisión, con destino a este expediente de los antecedentes administrativos si los hubiere.

## **18. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La accionante al sustentar la solicitud de la suspensión provisional de decreto 650 de 1996 afirma que este vulnera los artículos 6º, 115, 121, 123 y 150-12 y 338 de la Constitución Política y 26 y 28 del Código de Comercio por cuanto el presidente de la República al ejercer las funciones reglamentarias excedió tal potestad, al determinar que los aumentos de capital suscrito o pagado constituyan hechos generadores del impuesto de registro, ya que esa facultad esta reservada al legislador. La Sala en principio, no está de acuerdo con los planteamientos de accionante acuerda de la ostensible vulneración de las normas en comento y por ello habrá de resolver negativamente la solicitud de suspensión provisional. En efecto, de la simple comparación de los textos acusados y de las normas mencionadas como vulneradas no se observa prima facie, la alegada por la accionante, por cuanto para llegar a una definición respecto a la irregularidad formulada implica realizar un estudio de fondo de las normas legales lo cual no propio de esta etapa procesal sino a la correspondiente a la decisión de fondo”.

### **B. DOCTRINA GENERAL**

“..., en relación con la solicitud de la suspensión provisional la corporación ha manifestado que la posibilidad que tienen los particulares para obtener la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo constituye un



hecho de excepción, que exige, para que el juez administrativo pueda tomar esta medida, el cumplimiento riguroso de los requisitos establecidos en el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo”.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **19. ANALISIS**

Con respecto a esta decisión, el Consejo de Estado debió inclinar su fallo de acuerdo a lo estipulado en su providencia de fecha 3 de Marzo de 1994, bajo el número de radicación 5226. Esta corporación hizo bien en denegar la suspensión provisional solicitada en la demanda de acción de nulidad por inconstitucionalidad, pero su sustento fue insuficiente, ya que debió inclinarse hacia el fallo dado en Marzo 3 de 1994 (5226).

La providencia mencionada ha sido analizada en este trabajo.

## ***5. SALA PLENA***

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP (X) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )**

**OTRO ( )**

### **2. SENTENCIA No.**

S-612

### **3. FECHA**

23 de Junio de 1996

### **4. ACTOR**

Guillermo Vargas Ayala

### **5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Juan Alberto Polo Figueroa

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sala Plena-**

Dolly Pedraza de Arenas

Daniel Suárez Hernández (presidente)

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Julio Enrique Correa

Delio Gómez Leyva

Juan de Dios Monte H.

Mario Alario Méndez

Germán Ayala Mantilla

Jesús María Carrillo

Miren de la Lombana de M.

Silvio Escudero Castro (ausente)

Carlos Arturo Orjuela

Manuel S. Urdeta Ayala ( ausente)

Javier Díaz Bueno

Luis Eduardo Jaramillo M

Juan Alberto Polo Figueroa

Joaquín Barreto Ruiz

Carlos Betancourt Jaramillo ( salvamento de voto)

Clara Forero de Castro

Amado Gutiérrez Velásquez

Consuelo Sarria Olcos

## **7. VOTACIÓN**

21-2

Un ausente

## **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Carlos Betancourt Jaramillo

## **9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Mario Alario Gómez

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E (X) IE ( ) CE ( )**

**11. INTERVINIENTES**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**12. PRUEBAS**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI ( ) NO (X )**

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Decreto del Gobierno

**RESTRICTORES:** Control de Constitucionalidad. Consejo de Estado.

Competencia Residual. Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad.

## 16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

### A. FRASE DEMANDADA

“ **Artículo 1:** “Sólo podrá otorgarse la habilitación de depósitos a personas jurídicas debidamente constituidas. Dicha habilitación se concederá por el término de un año, y deberá solicitarse su renovación antes del vencimiento. En ningún caso se habilitará aun depositante mas de un depósito en la misma ciudad.””

### B. ARTÍCULO

Art. 1

### C. NOMBRE DEL TRATADO

“Establece Normas sobre la Habilidadación de Depósitos”

### D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN

Decreto 537 de Marzo 30 de 1995

### E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS

**ART.** 2,13,25,38,53,113,114,121,123,150-1,150-19 lit.c) 189-11,189-25,200-1,209,333,336.

#### *Normas Legales*

Ley 6 de 1971 art. 3

Ley 7 de 1991 art. 2

**17. DECISIÓN**

**E(X) IE( ) CE( )**

**18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI( ) NO(X)**

**CUAL**

**19. TESIS DE LA CORTE****A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La distribución de competencia para el control de constitucionalidad de los decretos del Gobierno Nacional entre La Corte Constitucional y el Consejo de Estado, evidencia que la CN y la Ley Estatutaria mantienen inalterable la naturaleza de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y el objeto de la misma”.

**B. DOCTRINA GENERAL**

“Por lo tanto, si la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, conforme a las reglas que señale la Ley (art. 82 del Decreto 01 de 1984 o C.C.A), está instituida por la CN con el objeto de juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las Entidades Públicas y de las personas que desempeñan funciones administrativas, de ello dimana que la atribución que la CN otorga al Consejo de Estado para desempeñar las funciones de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo en cuanto a

Decretos del Gobierno Nacional, está referida a aquellos dictados en ejercicio de la Función Administrativa, vale decir, a los que desarrollan o dan aplicación concreta a la Ley, o condicionan la aplicación de una situación general preexistente a una persona determinada. El control jurisdiccional sobre estos Decretos de índole eminentemente administrativa, se ejerce mediante la “acción de nulidad”, consagrada en el art. 84 del C.C.A. , por motivos tanto por inconstitucionalidad como de ilegalidad. En ese orden de ideas, y por exclusión, las “acciones de nulidad” atribuidas a la Sala Plena del Consejo de Estado por el numeral segundo del art. 237 de la CN, son aquellas cuya conformidad con el ordenamiento jurídico se establece mediante su conformación directa con la Constitución Política. En cualquier otro caso, en la medida en que el parangón deba realizarse en forma inmediata frente o a través de normas de rango meramente legal, así pueda predicarse una posible inconstitucionalidad, que será mediata, la vía para el control no puede ser otra que la acción de nulidad que por antonomasia es propia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **20. SALVAMENTO DE VOTO**

### **TESIS**

Si el acto impugnado es general, su derogatoria antes del fallo restablecerá el orden jurídico. La substracción será obvia. En cambio frente a los particulares



no sucede igual. Su revocatoria no habrá de desaparecer sus efectos perjudiciales que produjo mientras se encontraba vigente; y para restablecerlos habrá que obtener su pronunciamiento judicial de ilegalidad.

No puede olvidarse, para efecto de impugnación, que en Colombia la impugnación de los actos generales podrá hacerse en cualquier tiempo y por cualquier persona. Así, lo que es perpetuo como acción es perpetuo como excepción. En cambio, frente a los actos particulares la regla varía: lo que es temporal como acción dada la caducidad de ésta es perpetua como excepción.

## **21. ANALISIS**

Las acciones de nulidad por inconstitucionalidad atribuidas a la Sala Plena del Consejo de Estado por el Numeral 2º del Art. 237 de la CN, son aquellos cuya conformidad con el ordenamiento jurídico se establecen mediante su confrontación con la constitución. Por otro lado la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en su Art. 37 Numeral 1º establece que la Sala Plena de lo contencioso administrativo resolverá los conflictos de competencia entre las secciones del Consejo de Estado, los Tribunales Administrativos y las secciones de los Tribunales Administrativos y entre los Tribunales y Jueces de la jurisdicción de lo contencioso administrativa pertenecientes a diferentes distritos judiciales administrativos y entre Jueces Administrativos de los diferentes Distritos Judiciales Administrativos.

## MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD

### 1. TIPO DE SENTENCIA.

AP (X) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )

OTRO ( )

### 2. SENTENCIA No.

AI-07

### 3. FECHA

16 de octubre de 1996

### 4. ACTOR

Francisco Aristides Noguera y otra

### 5. MAGISTRADO PONENTE

Dr. Delio Gómez Leyva

### 6. INTEGRANTES DE LA SALA -Sala Plena-

Daniel Suárez Hernández (presidente)(ausente)

Joaquín Barreto Ortíz (salvamento de voto)

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Carlos Betancur Jaramillo

Julio Enrique Correa

Javier Díaz Bueno

Delio Gómez Leyva

Dolly Pedraza de Arenas

Libardo Rodríguez Rodríguez

Jesús María Carrillo

Miren de la Lombana de M.

Silvio Escudero Castro

Amado Gutierrez Velásquez

Luis Eduardo Jaramillo M.

Carlos Arturo Orjuela

Consuelo Sarria

Manuel S. Urdeta Ayala (salvamento de voto)

Juan Alberto Polo Figueroa

Mercedes Tovar de Herrán (Secretaria General)

Juan de Dios Montes

## **7. VOTACIÓN**

22-2

Uno ausente

Uno salvo voto

## **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Joaquín Barreto Ruíz

## **9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

## **10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E ( )   IE ( )   CE ( X )**

**11.INTERVINIENTES****SI ( X ) NO ( )****CUALES****Coadyuvantes:** Dr. José María del Castillo Avella

Dr. Jorge Eliécer Paniagua Lozano

**12.PRUEBAS****SI ( ) NO ( X )****CUALES****13.AUDIENCIA PÚBLICA****SI ( ) NO ( X )****14.OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES****SI ( X ) NO ( )****CUALES**

Se declaró impedida la Dra. Clara Forero de Castro: conjuez

**15.TEMAS****DESCRIPTORES:** Acción de nulidad al Estatuto de Santa Fe de Bogotá.**RESTRICTORES:** Se demandan la nulidad de parte del art. 153 y #4 del art.

54 del Decreto 1421 de 1993.

## **16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA**

“El establecimiento, determinación y cobro de tributos, gravámenes, impuestos, tasas, sobretasas, y contribuciones...”.

### **B. ARTÍCULO**

153 y #4 del 154 del Dto. 1421 de 1993

### **C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Estatuto de Santa Fe de Bogotá”.

### **D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 1421 de 1993

## **17. DECISIÓN**

**E ( X )   IE ( )   CE ( )**

## **18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI ( )   NO ( X )**

**CUAL**

## **19. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Es competente la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo para conocer del presente negocio, de acuerdo con lo previsto en el art. 37 en armonía con el

art. 49 de la ley 270 de 1996, o Ley estatutaria de la Administración de Justicia, y tal como se concluye de las precisiones efectuadas por esta Corporación a través de su Sala Plena para conocer y fallar las demandas de nulidad sometidas a su estudio”.

## **B. DOCTRINA GENERAL**

- Acerca del art. 153 del Decreto 1421 de 1993 “La parte cuya nulidad se solicita, es decir, las palabras establecimiento y determinación... no viola ninguna de las normas constitucionales invocadas, pues no se están desconociendo las atribuciones propias del Concejo Distrital, ni la autonomía del Distrito Capital, sino que por el contrario, se está reiterando el régimen especial que obviamente con sujeción a la Constitución, debe tener la Capital de la República para lo cual en dicha norma se prevee que el establecimiento, determinación y cobro de tributos y gravámenes en general se regirán por las normas vigentes sobre la materia con las modificaciones adoptadas en el presente Estatuto.
- Respecto al artículo 154 del mismo Decreto el Concejo determinó que el cargo de violación se limitó a la incompetencia del Gobierno para fijar y modificar los elementos esenciales del impuesto de Industria y Comercio por ser atribución exclusiva de los Consejos Municipales, la Sala se remite a las precisiones efectuadas en el estudio del cargo anterior y reitera que es precisamente la Carta Fundamental la que atribuye al Congreso, y por ende

al Ejecutivo cuando actúa en su lugar, potestad tributaria plena y originaria, potestad que lo habilita para crear, modificar y suprimir tributos, y por tanto, algunos o todos sus elementos esenciales.

- En relación con la violación del principio constitucional de igualdad, por cuanto al gravamen, con el Impuesto de Industria y Comercio, la educación privada en Santa Fe de Bogotá se le está dando a la ciudad un trato discriminatorio frente a los demás Municipios, reitera la Sala que fue la misma Constitución la que previó un Régimen Fiscal especial para el Distrito Capital lo cual constituye razón fundamental para que el régimen tributario de la Capital del País sea aún totalmente diferente de los demás Municipios.
- En relación con pretendida violación de los otros arts. de la CN, por cuanto no se está promoviendo el acceso a la educación y a la cultura, dado que finalmente los costos del impuesto se trasladan a los educados, la Sala observa que no asiste la razón a los actores, pues a su juicio, los dineros que se logran recaudar de manos de los entes educativos privados a título de pago de un impuesto como el de Industria y Comercio, pueden servir para que sea el mismo Estado, el que satisfaga necesidades públicas, dentro de las cuales está la de educación a través de sus propios establecimientos, y así permitir y promover el acceso de un mínimo número de personas a la educación y cultura.

### C. DOCTRINA ADICIONAL

Ninguna

## 20.SALVAMENTO DE VOTO

### A. TEMAS

Considera la sala que los Consejos en materia impositiva están en todo sometidos a las disposiciones que sobre el particular estudia el legislador, porque a su juicio éste tiene en tal campo competencia para regular todos los aspectos.

### B. TESIS

Podrá expedir regulaciones el legislador únicamente en relación con tributos nacionales en armonía con el #11 del art. 150. Pues carece de competencia para hacerlo en aquellos aspectos que la CN ha reservado expresamente a las corporaciones territoriales, para que sean regulados sin intermediación del legislador, como acontece con los temas expresamente señalados en el art. 338... por tanto debió declararse la nulidad del aparte del art. 154, demandado por invalidar la competencia del Concejo Distrital.

- **Art. 153:** disposiciones generales. El establecimiento, determinación y cobro de tributos, gravámenes, impuestos, tasas, sobretasa y



contribuciones en el Distrito se regirán por las normas vigentes sobre la materia en las modificaciones adoptadas en el presente título.

- **Art. 154:** industria y comercio. A partir del año 94 se introducen las siguientes modificaciones al impuesto de Industria y Comercio en el Distrito Capital:

“4. Se consideran actividades de servicio, todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por persona natural o jurídica o por Sociedad de Hecho, sin que medie relación laboral con quien los contratan, que genere contraprestación en dinero o en especie y que se concreten en la obligación de hacer, sin importar que en ellos predomine el factor material o intelectual.”

## **21.ACLARACIÓN DE VOTO**

No hubo

## **22. ANÁLISIS**

De acuerdo con el Decreto 1421 de 1993 prevé en su Art. 2º “Que el Distrito Capital como entidad territorial está sujeto al régimen político, administrativo y fiscal que para él establecen expresamente la constitución, dicho estatuto y las leyes especiales que para su organización y funcionamiento se dicten. En ausencia de las normas anteriores, se somete a las disposiciones constitucionales y legales vigentes para los municipios”.

Acerca de su administración y su gobierno, el Art. 5º consagra su organización, las cuales estarán a cargo del Concejo Distrital, el Alcalde Mayor, las Juntas Administradoras Locales, los Alcaldes y demás autoridades locales y las Entidades que el Consejo, a iniciativa del Alcalde Mayor, cree y organice.

Los Concejos Municipales o Distritales son entes de carácter administrativo que no pueden crear impuestos, salvo que estén previamente autorizados por una Ley del Congreso de la República que los faculte, porque tales Corporaciones, en materia impositiva tienen una competencia derivada y restringida, de conformidad con los Artículos 197-2 de la anterior Constitución Política y 313-4 y 338 de la actual Constitución.

Por su parte, el Artículo 13 del Decreto 3133 de 1.968, en relación con el Concejo de Bogotá, establece que además de las atribuciones conferidas por la Constitución y las Leyes a los Concejos Municipales y en especial al de Bogotá, éste tiene competencia para votar en conformidad con la Constitución y la Ley las contribuciones, impuestos y tasas, y gastos locales.

Y bien sabido es que el Consejo es la suprema autoridad del Distrito Capital. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplan las autoridades distritales (Art. 8º); siendo así que se reitera el régimen especial que debe tener la capital de la República, y la competencia que tiene el Consejo Distrital para establecer, determinar y cobrar los tributos y gravámenes en general.

**MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD****1. TIPO DE SENTENCIA.**

AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )

OTRO( )

**2. SENTENCIA No.**

AI-08 (3542)

**3. FECHA**

19 de Noviembre de 1996

**4. ACTOR**

Camilo Calderón Rivera

**5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Juan Alberto Polo Figueroa

**6. INTEGRANTES DE LA SALA -Sala Plena-**

Daniel Suárez Hernández (presidente)

Antonio Alvaro Cabrales

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Carlos Betancur Jaramillo

Julio Enrique Correa

Javier Díaz Bueno

Delio Gómez Leiva

Ricardo Hoyos Duque

Juan de Dios Monte H.

Dolly Pedraza de Arenas

Libardo Rodríguez Rodríguez

Mario Alario Méndez (salvamento de voto)

Germán Ayala Mantilla

Jesús María Carrillo (salvameneto de voto)

Miren de la Lombana de M.

Silvio Escudero Castro

Carlos Arturo Orjuela

Consuelo Sarria (ausente)

Manuel S. Urdeta Ayala (salvamento de voto)

Consuelo Sarria (ausente)

## **7. VOTACIÓN**

18-4

Uno ausente

Tres salvaron voto

## **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Mario Alario Méndez (salvamento de voto)

Manuel S. Urdeta Ayala (salvamento de voto)

Jesús María Carrillo (salvamento de voto)

## **9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E( ) IE (X) CE( )**

**11. INTERVINIENTES**

**SI (X) NO( )**

**CUALES**

*Coadyuvante:* Carlos Alberto Orlando Jaiquel

**12. PRUEBAS**

**SI ( ) NO(X)**

**CUALES**

**13.AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI ( ) NO(X)**

**14.OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI ( ) NO(X)**

**CUALES**

**15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Decreto que reglamenta. Organiza la dirección general de la contabilidad pública en le Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y otras disposiciones.

**RESTRICTORES:** desarrollo del mandato constitucional

## **16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA**

“ Se demanda la nulidad del Decreto 85 de enero 10 de 1995, expedido por el Gobierno Nacional, por el cual se organiza la dirección general de la contabilidad pública en el Ministerio de hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones.”

### **B. NOMBRE DEL TRATADO**

“Organiza la Dirección General de la Contabilidad Pública y se dictan otras disposiciones.”

### **C. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 85 del 10 de Enero de 1995

## **17.DECISIÓN**

**E( ) IE (X) CE( )**

## **18.ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI ( ) NO(X)**

**CUAL**

## **19. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“El Decreto 85 de 1995 resulta contrario a los preceptos constitucionales invocados por el actor (art. 354, 150 #7 y 189 #16 y 17), en la medida de que entraña el desarrollo, de manera directa, por el Presidente de la República, del art. 354 de la Constitución y una reglamentación de las funciones propias del Contador General de la Nación, sin que exista Ley que lo permita; en que elude la necesaria intervención del Congreso de la República para introducir modificaciones dentro de la estructura orgánica del Ministerio de hacienda y Crédito Público, lo cual sólo podría hacer previa la fijación de principios y reglas generales mediante una ley, la cual no había sido expedida; y en que, por último, distribuye funciones que no son de su resorte”.

### **B. DOCTRINA GENERAL**

Sobre la violación del art. 354 de la Constitución se enuncia el Consejo de Estado “El disponer que es función del Contador General, establecer los principios, normas y políticas generales sobre la contabilidad y la presentación de Estados Financieros de la Nación y de Entidades Descentralizadas..., implica el desarrollo mediante un Decreto, de la función que la Constitución asigna al Contador General de determinar las normas contables que deben regir en el país. Función ésta que compete al Contador General ejercer conforme a la

Ley, como lo dispone la Constitución y no como lo establece el Decreto en cuestión.”

Sobre el art. 189 #6 “El decreto demandado semeja ser un reglamento, autónomo, lo cual constituye un exceso en la utilización de la atribución presidencial prevista en el #16 del art. 189 de la Constitución, dada la inexistencia de una Ley que señale los principios y reglas conforme a los cuales podía ejercer la potestad de modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos, y demás entidades u organismos nacionales.”

Sobre el #17 del art. 189 CN: “ la facultad presidencial de distribuir los negocios según su naturaleza, entre Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos, que si bien el Contador General de la Nación debe ser un funcionario de la Rama Ejecutiva (art. 354 CN.), él tiene señaladas facultades propias, atribuidas por la CN como son de unificar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país, y que, por lo tanto, sólo a él corresponde desarrollar, conforme a la ley, sin que ellas puedan ser distribuidos por el Presidente de la República entre los referidos organismos de la administración pública”.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna



## 20. SALVAMENTO DE VOTO

### TEMAS

- **Manuel Urueta:** “Dentro del concepto de Ley Marco en materia de estructura de la Administración, el ejecutivo cuenta con una alta potestad reglamentaria que se permite modificar la estructura de los Ministerios, sin necesidad de acudir al mecanismo de las facultades extraordinarias sin que sea necesaria la intervención del legislador.”
  
- **Mario Alario Méndez** “El Gobierno, en mi opinión, podía crear en el Ministerio de Hacienda la Dirección General de la Contabilidad Pública, modificando así su estructura y de la atribución de que trata el art. 189 #16 de la CN., que permitiera al Contador General el ejercicio de sus funciones y habida consideración de que es éste funcionario de la Rama Ejecutiva. Y creo que lo hizo conforme a la Ley, como manda el precepto constitucional, con sujeción a las reglas y principios establecidos en el Decreto 1050 de 1968 “por el cual se dictan normas generales para la reorganización y el funcionamiento de la Administración Pública”, y particularmente en el capítulo II, normas para la organización y funcionamiento de los Ministerios y Departamentos Administrativos”.
  
- **Jesús María Carrillo:** se adhiere al salvamento de voto de Manuel Urueta.

## 21. ANÁLISIS

De acuerdo con el Art. 354 de la CN, el Contador General de la Nación es un funcionario de la rama Ejecutiva, en cargo de llevar la contabilidad general de la Nación y consolidarla con sus entidades descentralizadas o por servicios, además de desarrollar las funciones propias de su cargo, a saber:

- Uniformar: consiste en unificar toda la contabilidad de dichas entidades descentralizadas territorialmente o por servicios.
- Centralizar: es reunir dicha contabilidad.
- Consolidar: se realiza dando firmeza y solidez a la contabilidad pública.

Por lo cual, para que el Contador General pueda llevar a cabo estas funciones le corresponde a él desarrollar, conforme a la ley, determinar las normas contables que deben regir en el país.

## MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD

### 1. TIPO DE SENTENCIA.

AP (X) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )

OTRO ( )

### 2. SENTENCIA No.

AI-03

### 3. FECHA

21 de enero de 1997

### 4. ACTOR

Carlos E. Campillo Parra

### 5. MAGISTRADO PONENTE

Dr. Juan Alberto Polo Figueroa

### 6. INTEGRANTES DE LA SALA -Sala Plena-

Juan de Dios Montes Hernández (presidente)

Antonio Alvarado Cabrales

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Carlos Betancur Jaramillo

Julio Enrique Correa

Javier Díaz Bueno

Delio Gómez Leyva (ausente)

Ricardo Hoyos Duque

Dolly Pedraza de Arenas

Libardo Rodríguez Rodríguez (ausente)

Mario Alario Méndez (aclaración de voto)

Germán Ayala Mantilla

Jesús María Carrillo

Miren de la Lombana de M.

Silvio Escudero Castro

Amado Gutiérrez Velásquez

Luis Eduardo Jaramillo M.

Carlos Arturo Orjuela (salvamento de voto)

Consuelo Sarria

Manuel S. Urdeta Ayala (salvamento de voto)

Daniel Suárez Hernández (salvamento de voto)

Clara Forero de Castro

## **7. VOTACIÓN**

16-6

Dos ausentes

Tres salvaron voto

## **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Daniel Suárez Hernández

Carlos Arturo Orjuela

Manuel Urueta Ayala

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Mario Alario Méndez

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

E ( )    IE(X)    CE( )

**11. INTERVINIENTES**

SI ( )    NO(X)

CUALES

**12. PRUEBAS**

SI ( )    NO(X)

CUALES

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI( )    NO(X)

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

SI ( )    NO(X)

CUALES

**15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Estatuto Nacional de Transporte Público Colectivo de Pasajeros y Mixto.

**RESTRICTORES:** Igualdad frente a la Ley, Derecho de Petición, Debido Proceso.

## **16.NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA**

Nulidad parcial del art. 118 del Decreto 1787 de 1990: “los recursos que procedan contra las providencias dictadas en desarrollo de éste capítulo, serán concedidas previa cancelación o garantía de la multa”.

Nulidad parcial del art. 122 del mismo decreto: “los recursos contra una multa serán concedidos previo depósito de su valor en la tesorería de la entidad competente en la que se deleguen estas funciones o garantizando en forma idónea el cumplimiento de la obligación”.

### **B. ARTÍCULO**

Nulidad parcial del art. 118 del Decreto 1787 de 1990

Nulidad parcial del art. 122 del mismo decreto

### **C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Estatuto Nacional de Transporte Público Colectivo Municipal de Pasajeros y Mixto”.

**D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 1787 de 1990

**17.DECISIÓN**

E ( )    IE(X) CE( )

**18.ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

SI ( )    NO(X)

CUAL

**19.TESIS DE LA CORTE****A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La Sala estima que no es válido jurídicamente afirmar, de modo absoluto, que el principio *salve et repere* es improcedente en la vía gubernativa, si bien debe sujetarse en su aplicación a condiciones de necesidad y ponderación que lo hagan razonable accesible a los afectados, condiciones que se cumplen en las disposiciones acusadas”.

**B. DOCTRINA GENERAL**

- Violación del art. 13 de la CN: “No excluye por sí mismo a persona alguna , de suerte que cada interesado se encuentre en la posibilidad de colocarse voluntariamente en una u otra de las alternativas que la norma pone a su alcance.

Tampoco entraña el que el Estado propicie una situación de indefensión del recurrente, puesto que las disposiciones atacadas no le impiden ejercer este derecho, sino que simplemente le hacen una exigencia, para cuyo cumplimiento le da la opción (cauciones o pólizas de seguro).”

- Violación del art. 23 de la CN: “Esta acusación resulta fallida por la ausencia total de correspondencia, en el objeto, de las normas atacadas con la superior invocada, puesto que la actuación en lo que opera la exigencia que motiva la censura no se origina en el ejercicio del derecho de petición, sino que, atendiendo a la ubicación y el contexto de los artículos demandados así como su contenido, obedece a la voluntad oficiosa de la administración dentro de su potestad de intervención y capacidad sancionatoria respecto del servicio de transporte público.

Por tal razón las disposiciones acusadas no pueden ser contrarias al canon constitucional que consagra el derecho de petición”.

- Violación del art. 29 de la CN: “No está y demás resaltar el grado de interés e importancia de los derechos que se busca proteger, en especial la seguridad de los usuarios, dado el riesgo que evidentemente corren las personas en el desarrollo de una actividad de por sí peligrosa, y por tanto la necesidad de que las medidas sancionatorias (correctivas y preventivas)



cuenten con la mayor eficacia y oportunidad posible, características estas que se demandan de las medidas sancionatorias preventivas, que deben cumplirse, claro está, dentro de los límites del Estado de Derecho y es éste particular, del debido proceso, que como se ha visto en el asunto cuantioso permanece incólume en sus elementos fundamentales. De ahí que la exigencia que comportan las disposiciones enjuiciadas es apenas una razonable y justificable carga procesal administrativa que el ordenamiento jurídico especial les impone a quienes optan por prestar un servicio público de tanta trascendencia para las comunidades municipales en especial para la calidad de vida de sus miembros”.

### C. DOCTRINA ADICIONAL

Ninguna

## 20. SALVAMENTO DE VOTO

### TEMAS

- **Daniel Suárez Hernández:** “A mi juicio las normas demandadas son inconstitucionales y así debió declararse, por ser violatorias del principio fundamental del debido proceso consagrado en el art.29 de la CN....Además, como argumento adicional aduje que, si el Ejecutivo o el Legislativo impide el agotamiento de la vía administrativa, por hacerla más gravosa al exigir la consignación de la multa o su caucionamiento

para su procedibilidad, por contera tornan ineficaz el acceso a la justicia, dado que no podrá accederse a la jurisdicción como lo garantiza la Constitución.”

- **Manuel Urueta:** “Aún en el evento en que quede en firme el acto administrativo que impone una multa, no puede dispone la ley, ni menos un acto de la administración, como el decreto que se acusa su previa cancelación como requisito para acceder a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo porque ello sería contrario al principio constitucional de libre acceso a la justicia consagrado por el art. 229 de la CN”.
  
- **Ricardo Hoyos Duque:** “Si en gracia de discusión se admitiera la constitucionalidad de esta disposición, ella por sí mismo no impone el requisito de garantizar el pago o cumplimiento de la obligación toda vez que se trata de una norma de reenvío. Por consiguiente ese requisito sólo será exigible cuando un precepto con rango de Ley lo imponga expresamente. El criterio restrictivo lleva a concluir que debe ser una norma expedida por el Congreso o por el Ejecutivo habilitado por éste, será no una simple norma de carácter administrativo como el acto acusado”

## 21. ACLARACIÓN DE VOTO

**Mario Alario Méndez:** “Podría suceder, que disposiciones anteriores a la Constitución resultaran inconciliables con ésta, fenómeno que se ha denunciado, con toda impropiedad, inconstitucionalmente adventiciario sobreviniente, para concluir que tales disposiciones, aún en contradicción con el mandato superior conservan vigencia mientras no sean despojados de su existencia por un pronunciamiento judicial expreso en tal sentido”.

## 21. ANALISIS

Una multa es una pena pecuniaria que consiste en la obligación de pagar una suma de dinero al tesoro nacional. Su cuantía se fija teniendo en cuenta la gravedad del hecho, el resarcimiento así sea parcial del daño causado, la situación económica de la persona condenada, el estipendio diario que se deriva de su trabajo, las obligaciones civiles a su cargo y las demás circunstancias que indiquen su posibilidad de pagar.

Teniendo en cuenta esto, a quienes paguen la multa o garanticen su pago se les coloca en situación de privilegio frente a quienes no la paguen, pues a aquellos les son los resueltos los recursos y a éstos no, pues el Estado no puede otorgarse a sí mismo atribuciones especiales que pongan en condición de indefensión a los ciudadanos o que desconozcan los derechos de las personas que no se encuentran en situación de pagar o garanticen el pago de

las multas antes de la firmeza de las decisiones administrativas. Las estipulaciones enjuiciadas ciertamente contienen un requisito que origina la distinción aducida en el cargo, más los términos en que está expresada tal exigencia no tiene la entidad suficiente para crear privilegios, y mucho menos discriminaciones, es decir, que objetivamente no significa un gravamen tal que lo haga accesible sólo a unas pocas personas por su solvencia económica e inalcanzable para otras que serían las más, debido al factor económico. Antes bien, al dejar al interesado la opción de cancelar el valor de la misma o dar garantía de su pago, para lo cual existe el mecanismo de cauciones o pólizas de seguro, ofrece a todas las personas la oportunidad de cumplir tal requisito; por tal motivo, el Art. 13 de la CN no se ve vulnerado como lo aduce el demandante.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP( )    TI( )    DE( )    DL( )    OP( )**

**OTRO( )**

### **2. SENTENCIA No.**

AI-010

### **3. FECHA**

15 de abril de 1997

### **4. ACTOR**

Cesar Rosas Rodríguez

### **5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Ernesto Rafael Ariza Muñoz

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sala Plena-**

Juan de Dios Monte H. (presidente)

Antonio Alvaro Cabrales

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Carlos Betancur Jaramillo

Julio Enrique Correa Restrepo

Javier Díaz Bueno

Delio Gómez Leyva

Ricardo Hoyos Duque

Dolly Pedraza de Arenas

Libardo Rodríguez Rodríguez (ausente)

Mario Alario Méndez

Germán Ayala Mantilla

Jesús María Carrillo (ausente)

Miren de la Lombana de M.

Silvio Escudero Castro

Carlos Arturo Orjuela

Consuelo Sarriá

Clara Forero de Castro

Amado Gutiérrez Velásquez

Luis Eduardo Jaramillo Mejía

Juan Alberto Polo Figueroa

Daniel Suarez Hernández

## **7. VOTACIÓN**

20-2

Dos ausentes

## **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

## **9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

## **10. INTERVINIENTES**

**SI ( ) NO ( X )**

**CUALES**

**11. PRUEBAS****SI ( ) NO (X)****CUALES****12. AUDIENCIA PÚBLICA****SI ( ) NO (X)****13. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES****SI ( ) NO (X)****CUALES****14 CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO****E ( ) ID (X) CE ( )****15. TEMAS****DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad**RESTRICTORES:** Registro del Estado Civil (organización), Superintendencia de Notariado y Registro, Registraduría Nacional del Estado Civil.**16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO****A. FRASE DEMANDADA**

“En tanto la Registraduría General del Estado civil, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 266 de la Constitución Política, asume las funciones de dirección, coordinación y administración de registro de Estado Civil, la

Superintendencia de Notariado y Registro continuará cumpliendo estas funciones como lo viene haciendo hasta la fecha, a cuyo propósito mantendrá una división de Registro de Estado civil de las Personas, dependiente de la Secretaría General de la entidad ”

#### **B. ARTICULO**

Parágrafo del artículo primero.

#### **C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Por el cual se reestructura la Superintendencia de Notariado y Registro ”

#### **D. NUMERO DEL DECRETO DE CONMOCION**

Decreto 2158 de diciembre 30 de 1992.

### **17. DECISION**

**E ( X ) IE ( ) CE ( )**

Deniéguese las pretensiones de la demanda.

### **18. TESIS DE LA CORTE**

#### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Del contenido del acto administrativo acusado -Decreto 2158/92-, se infiere que lo que este pretende es garantizar la continuidad en la prestación de un servicio público, de dirección, coordinación y administración de registro del Estado Civil, que con anterioridad a la Carta Política de 1991 estaba a cargo de la Superintendencia de Notariado y Registro, mientras es asumido por la



Registraduría del Estado Civil, señalado por el artículo 266 de la misma, previa reglamentación legal que determine la forma y términos como ha de prestarse el servicio si hasta el momento no se ha expedido esta reglamentación legal, tal desidia o negligencia no puede endilgársele a la Superintendencia de Notariado y Registro, pues en ella no está radicada la facultad legislativa, ni mucho menos puede pretenderse la nulidad del acto administrativo acusado para de esa manera presionar la expedición de dicha reglamentación legal, pues, como ya se dijo, de la confrontación entre las disposiciones en supuesto conflicto no surge el quebranto invocado en la demanda”.

“..., no se observa la trasgresión de precepto constitucional transcrito, a que alude el actor y si por el contrario, del contenido del acto administrativo acusado se infiere que lo que este pretende es garantizar la continuidad de un servicio público, que con autoridad a la Carta Política de 1991 estaba a cargo de la Superintendencia de Notariado y Registro, mientras es asumido por el organismo señalado en la misma, previa reglamentación legal que determine la forma y términos como ha de prestarse el servicio”.

## **B. DOCTRINA GENERAL**

Ninguna

## **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **19. ANALISIS**

El Consejo de Estado, acertadamente aclara al actor de esta demanda, que los servicios públicos deben ser prestados de forma continua a todos y cada uno de los miembros de la comunidad; si este servicio debe ser continuo, debe el mismo Estado determinar los mecanismos para que éste no se interrumpa. Explica que es el sentido que ostenta el decreto demandado y que, a la Superintendencia le corresponde continuar con la labor que estaba a su cargo, mientras es esta asumida por el organismo a quien se le señala. La toma de estas provisiones se regulan por la misma Carta Política, ejemplo de ello es el artículo transitorio 28 de la Constitución Nacional el cual busca que el conocimiento de ciertas conductas que denotan el carácter de contravencionales se encuentren en la esfera del saber de las autoridades administrativas, hasta que se estructure su conocimiento por las autoridades judiciales. Se permite entonces que en la prestación de servicios públicos suceda de esta forma en él acople entre dos entidades, sin que el ejercicio de su labor sea excluyente el uno del otro, además, no es posible que a través de demandas de inconstitucionalidad se busque la reglamentación pronta de la ley.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP (X) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )**

**OTRO ( )**

### **2. SENTENCIA No.**

AI-027

### **3. FECHA**

31 de Marzo de 1998

### **4. ACTOR**

Víctor William Rodríguez Buitrón

### **5. MAGISTRADO PONENTE**

Dra. Miren de Lombana de Magyaroff

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA -Sala Plena-**

Dolly Pedraza de Arenas (presidente)

Daniel Suárez Hernández

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Julio Enrique Correa

Delio Gómez Leyva (ausente)

Ricardo Hoyos Duque (salvamento de voto)

Juan de Dios Monte H.

Libardo Rodríguez Rodríguez

Mario Alario Méndez

Germán Ayala Mantilla

Jesús María Carrillo

Miren de la Lombana de M.

Silvio Escudero Castro (ausente)

Carlos Arturo Orjuela

Manuel S. Urdeta Ayala

Javier Díaz Bueno (ausente)

Luis Eduardo Jaramillo M. (ausente, vicepresidente)

Daniel Manrique Guzmán

Nicolás Pájaro Peñaranda

Juan Alberto Polo Figueroa

Germán Rodríguez Villamizar

Joaquín J. Janava de Castillo

Mercedes Tovar de Herrán (secretaria general)

## **7. VOTACIÓN**

22-4

Tres ausentes

Uno salvo voto

## **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ricardo Hoyos Duque

## **9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E (X) IE ( ) CE ( )**

**11. INTERVINIENTES**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**12. PRUEBAS**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**13. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI ( ) NO (X )**

**14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI ( ) NO (X )**

**CUALES**

**15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Prohibición a reelección

**RESTRICTORES:** Igualdad - participar

**16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

**A. FRASE DEMANDADA**

“ Elección y calidades. El Personero Distrital es agente del Ministerio Público, veedor ciudadano y defensor de los derechos humanos. Será elegido por el Concejo durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un período de tres años que se iniciará el primero de Marzo y concluirá el último día de Febrero. No podrá ser reelegido para el período siguiente. Para ser elegido personero se requiere tener más de treinta años, ser abogado titulado y haber ejercido la profesión durante cinco años o el profesorado en derecho por igual tiempo. El personero se posesionará ante el Alcalde Mayor. En ningún caso podrá intervenir en su postulación o elección quienes se hallen en cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil respecto de los candidatos. La elección de personero se hará entre los candidatos postulados en sesión anterior a la elección. Entre la postulación y la elección debe mediar un término no menos de tres días.

## **B. ARTÍCULO**

96

## **C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Estatuto Orgánico de Santa Fe de Bogotá D.C.”

## **D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 1421 de 1993

**E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Art. 13,29,40-1,95-5

**17.DECISIÓN**

**E (X)    IE( )    CE( )**

**18.ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI ( )    NO(X)**

**CUAL**

**19. TESIS DE LA CORTE****A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La única razón por la cual se justifica la prohibición de reelección del personero es la posibilidad de que el titular utilice en su favor los instrumentos de poder que tiene en razón de sus funciones y precisa que la justificación se extiende a la reelección por el período siguiente no a la prohibición en sentido absoluto.

La violación de los artículos 13, 29, 40-1, 95-5 de la CN que realiza el decreto 1421 de 1993 en su artículo 96 se establece la prohibición de reelegir al personero del Distrito Capital para el período siguiente que establece la norma acusada, colocando al titular en inferioridad de condiciones tanto con respecto de los demás aspirantes al cargo como frente a los personeros municipales”.

## **B. DOCTRINA GENERAL**

Sobre el artículo 13 de la CN que consagra la libertad e igualdad de las personas ante la ley estableció que frente a una elección no está en la misma situación quien ejerce el cargo de que se trate con respecto a quienes aspiran a ser elegidos para ocuparlo sin estar desempeñándolo, por lo cual al no ser iguales las circunstancias puede existir un tratamiento diferente sin que por ello haya violación de la disposición constitucional.

En cuanto a la violación del artículo 29 de la CN se observa que la prohibición de una reelección, bien de manera absoluta o bien relativa pero, de todas maneras, general e indeterminada en cuanto no se identifica a nadie, no conlleva a una censura para el funcionario en ejercicio, por lo cual el constituyente estableció la prohibición de reelecciones, en unas ocasiones de manera absoluta y, en otras, relativa, por razones de moralidad pública y de igualdad, sin que ello significara juicio previo, en cada caso, en relación con los elegidos pues hay indeterminación en la identidad del destinatario que tan solo se revela cuando se conoce el resultado de la elección inicial.

En relación con la violación del artículo 40-1 y 95-5 de la CN que consagran en su orden respectivamente el derecho de ser elegido y la obligación de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, la Honorable Corte Constitucional establece que la ley tiene la facultad de establecer calidades,



inhabilidades, y prohibiciones, a condición de que las mismas sean necesarias razonables y acordes con la norma superior, y a, su turno la legalidad de una elección depende entre otras cosas, de que el aspirante cumpla con los requisitos, calidades y condiciones y no esté incurso en inhabilidades, prohibiciones e impedimentos establecidos en la Constitución Nacional y las leyes.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **21. SALVAMENTO DE VOTO**

### **TESIS**

El artículo 41 de la CN le otorgó atribuciones al Gobierno por una sola vez, para expedir en defecto del Congreso, si éste no lo hacía durante los dos años siguientes a la fecha de promulgación de la Constitución, las normas a las que se refieren los artículos 322, 323 y 324 sobre régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, en cuanto hacen referencia a lo político, fiscal y administrativo, por lo cual la reelección del personero no es un asunto que tiene que ver con alguno de estos tres temas.

## **22. ANALISIS**

El Personero Distrital es un funcionario público, elegido por el Concejo para un período de tres años, sin posibilidad de ser reelegido para el período siguiente, a

diferencia del Personero Municipal el cual se elige para un período de un año y puede reelecto indefinidamente. Está prohibido a los Personeros ejercer funciones administrativas distinta de las que las leyes les señalan para el manejo de sus propias oficinas y dependencias. Son funciones propias de su cargo las de Defensor del Pueblo, la cual realiza velando por el cumplimiento del orden jurídico, recibiendo quejas y reclamos referentes a la actuación de las autoridades, y velar tanto por la conservación de los bienes, como por la puntual y exacta recaudación e inversión de las rentas. Como agente del Ministerio Público, interviene en los procesos penales.

Se justifica la no-reelección del Personero Distrital para el período siguiente en la posibilidad de que el titular de dicho cargo utilice en su favor los instrumentos de poder que le han sido atribuidos, sin colocarlo en inferioridad de condiciones frente a los Personeros Municipales y con respecto de los demás aspirantes ya que dicha prohibición no es en sentido absoluto.

**MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD****1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )**  
**OTRO( )**

**2. SENTENCIA No.**

AI-05

**3. FECHA**

14 de Abril de 1998

**4. ACTOR**

Luis Alberto Caceres Arbelaez

**5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Manuel S. Uribe Ayola

**6. INTEGRANTES DE LA SALA -Sala Plena-**

Dolly Pedraza de Arenas (presidente ausente)

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Julio Enrique Correa Restrepo (ausente)

Javier Díaz Bueno (ausente)

Delio Gómez Leyva

Ricardo Hoyos Duque

Juan de Dios Montes H. (ausente)  
Libardo Rodríguez Rodríguez  
Mario Alario Méndez (ausente)  
Germán Ayala Mantilla  
Jesús María Carrilo  
Miren de la Lombana de M.  
Silvio Escudero Castro  
Clara Forero de Castro  
Luis Eduardo Jaramillo Mejía  
Juan Alberto Polo Figueroa  
Daniel Suarez Hernández  
Joaquín Jarava del Castillo  
Daniel Manrique Guzmán  
Nicolás Pájaro Peñaranda  
Germán Rodríguez Villamizar (ausente)  
Manuel S. Ureta Ayola  
Carlos Orjuela Gongora

## **7. VOTACIÓN**

17-6

Seis ausentes

**8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Ninguno

**9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10. INTERVINIENTES**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**11. PRUEBAS**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**12. AUDIENCIA PÚBLICA**

SI ( ) NO (X)

**13. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

SI ( ) NO (X)

CUALES

**14. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad

**RESTRICTORES:** Dirección General de la Contabilidad Pública (creación), Ministerio de Hacienda y Crédito Público (modificación de la Estructura Orgánica).

## **15. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA**

Todo su contenido.

### **B. NOMBRE DEL TRATADO**

“Por el cual se organiza la Dirección General de la Contabilidad Pública en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se dictan otras disposiciones”.

### **C. NUMERO DEL DECRETO DE CONMOCION**

Decreto 85 de Enero 10 de 1995, expedido por el Gobierno Nacional.

## **16. DECISION**

E ( ) IE ( X ) CE ( )

Conforme a lo resuelto en sentencia del 19 de noviembre de 1996, Expediente AL-08 (3542).

## **17. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“Como quiera que dicho acto administrativo fue declarado nulo por esta corporación, mediante sentencia del 19 de noviembre de 1996, expediente No.

AI-08 (3542), Consejero Ponente: Dr. Juan Alberto Polo Figueroa la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo se estará a lo resuelto en dicha sentencia”.

#### **B. DOCTRINA GENERAL**

Ninguna

#### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

### **18. ANALISIS**

Si esta decisión del Consejo de Estado hace referencia, al estudio realizado por esta misma Corporación en fecha del 19 de noviembre de 1996, bien podría decirse, que el análisis de esta, debe ser igual al estudio que por nosotros se realizó de la misma, pero, para objeto de un mejor entendimiento, debe mencionarse que el Consejo de Estado protege de forma cabal el Ordenamiento Constitucional, con este fallo, al defender los límites o marcos competitivos de cada rama o poder político del Estado, así como de la función de los distintos agentes que realizan las actividades establecidas por el Ordenamiento Constitucional.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP ( X ) TI ( ) DE ( ) DL ( ) OP ( )**

**OTRO ( )**

### **2. SENTENCIA No.**

AI-009

### **3. FECHA**

16 de Junio de 1998

### **4. ACTOR**

José Nicolás Díaz Díaz

### **5. MAGISTRADO PONENTE**

Dr. Ernesto Rafael Ariza Muñoz

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA -Sala Plena-**

Dolly Pedraza de Arenas (presidente)

Daniel Suárez Hernández

Ernesto Rafael Ariza Muñoz

Julio Enrique Correa

Delio Gómez Leyva

Ricardo Hoyos Duque

Juan de Dios Monte H.

Libardo Rodríguez Rodríguez

Mario Alario Méndez

Germán Ayala Mantilla

Jesús María Carrillo



Miren de la Lombana de M.

Silvio Escudero Castro (ausente)

Carlos Arturo Orjuela

Manuel S. Urdeta Ayala

Javier Díaz Bueno (salvamento de voto)

Clara Forero de Castro

Luis Eduardo Jaramillo M.

Daniel Manrique Guzmán

Nicolás Pájaro Peñaranda

Roberto Medina López

Juan Alberto Polo Figueroa

Germán Rodríguez Villamizar

## **7. VOTACIÓN**

23-2

Uno ausente

Uno salvo voto

## **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Javier Díaz Bueno

## **9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Ninguno

**10.CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E(X) IE ( ) CE( )**

**11.INTERVINIENTES**

**SI ( ) NO(X )**

**CUALES**

**12.PRUEBAS**

**SI ( ) NO(X )**

**CUALES**

**13.AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI( ) NO(X )**

**14.OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI ( ) NO(X )**

**CUALES**

**15.TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Reestructuración del Ministerio de Obras Públicas y  
Transporte

**RESTRICTORES:** Igualdad, recursos parafiscales

## **16.NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. FRASE DEMANDADA**

“ Del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura. Los costos que demande el funcionamiento del Consejo Nacional Profesional de Ingeniería y Arquitectura y de sus respectivas seccionales serán cubiertos por los ingresos que por los derechos de expedición de matrícula, tarjeta de matrícula profesional, certificados y constancias fije el Consejo. El Consejo tendrá su planta de personal propia de acuerdo con la determinación del mismo, con cargo a los fondos a que se hace referencia en el presente art. El remanente de dichos ingresos será entregado a la Sociedad Colombiana de Arquitectos y a la Sociedad Colombiana de Ingenieros, en la proporción que el Consejo determine.

### **B. ARTÍCULO**

Art.163

### **C. NOMBRE DEL TRATADO**

“Por el cual se reestructura el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte como Ministerio de Transporte y se suprimen, fusionan y reestructuran entidades de la Rama Ejecutiva del orden Nacional”.

**D. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 2171 de 1995

**E. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Art. 355 Y 13

**17.DECISIÓN**

**E ( ) IE(X) CE( )**

**18.ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

**SI ( ) NO(X)**

**CUAL**

**19.TESIS DE LA CORTE****A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La Sala concluye que los ingresos que percibe el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura tienen el carácter de tasa, ya que se cobran a los ingenieros, arquitectos y Auxiliar que requieren de la expedición de matrículas, tarjetas profesionales, certificados y constancias, pero sólo se hacen exigibles en el caso de que el particular decida utilizar el servicio público correspondiente. Es decir, se trata de una recuperación total o parcial de los

costos que genera la prestación de un servicio público y se autofinancia este servicio mediante una remuneración que se paga a la entidad administrativa, pues con tales ingresos se cubren los costos que demanda el funcionamiento del referido Consejo”.

### **B. DOCTRINA GENERAL**

La disposición acusada en su parte pertinente, transgrede el art. 355 de la CN, pues este precepto superior prohíbe expresamente a las ramas u órganos del poder público decretar auxilios o donaciones en forma de personas natural o jurídica de derecho privado, naturaleza esta última que ostentan la Sociedad Colombiana de Arquitectos y la Sociedad Colombiana de Ingenieros, de tal manera que la orden de entregar el remanente de tales ingresos, a que se contrae la disposición acusada, se traduce en un auxilio o donación, prohibidos por el, mencionado art.

### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

## **20. SALVAMENTO DE VOTO**

### **TESIS**

El remanente de los ingresos que demanda el funcionamiento de las entidades mencionadas, son bienes que pertenecen a los recursos parafiscales los cuales no forman parte del presupuesto general de la Nación, ya que se considera que los

recursos parafiscales tienen la particularidad de que afectan a una parte de la población, o a un grupo económico social, profesional, no territorial y tienen una afectación específica.

## **21. ANALISIS**

Es necesario tener en cuenta los conceptos de tasa y de recursos parafiscales, ya que en las primeras el Estado cobra un precio por un bien o servicio ofrecido. El precio pagado por el ciudadano al Estado guarda relación directa con los beneficios derivados del bien o servicio ofrecido. El particular tiene la opción de elegir o no el bien o el servicio. El precio cubre los gastos de funcionamiento y las provisiones para amortización y crecimiento de la inversión. ( Sentencia C-040 del 11 de febrero de 1993).

En cuanto a los recursos parafiscales se cobran a una parte de la población destinados específicamente a cubrir intereses del grupo gravado, no engrasan el monto global del presupuesto, son extraídos en forma obligatoria de un sector económico para ser invertidos en el propio sector con exclusión del resto de la Sociedad, y el sujeto gravado, no puede excluirse del deber de pagar la contribución. (Sentencias C-40 11 de febrero de 1993, C-308 7 de Julio de 1994, C-546 1 de diciembre de 1994, C-191 8 de Mayo de 1996).

La parafiscalidad se basa en la pretensión básica de que los sujetos gravados, en últimas, terminan siendo los sujetos beneficiados con el gravamen. Violaría la

equidad del sistema tributario, que la parafiscalidad se construyera a partir del sacrificio de personas o grupos que no se conciben en la ley que la instituye como sujetos beneficiarios de la misma.

Por lo tanto nosotras estamos de acuerdo con la conclusión de la Sala en darles el tratamiento de tasas a los ingresos que percibe el Consejo Nacional de Ingeniería y Arquitectura.

## **MODELO DE FICHA PARA SENTENCIAS DE CONSTITUCIONALIDAD**

### **1. TIPO DE SENTENCIA.**

**AP(X) TI( ) DE( ) DL( ) OP( )**

**OTRO( )**

- |                              |                            |
|------------------------------|----------------------------|
| <b>2. SENTENCIA No.</b>      | AI-042                     |
| <b>3. FECHA</b>              | 14 de Julio de 1998        |
| <b>4. ACTOR</b>              | Juan Horacio Lara Zambrano |
| <b>5. MAGISTRADO PONENTE</b> | Dr. Manuel S. Urueta Ayola |

### **6. INTEGRANTES DE LA SALA –Sala Plena-**

Daniel Suárez Hernández (salvo voto)

Delio Gómez Leiva

Ricardo Hoyos Duque (salvo voto)

Juan de Dios Monte H.(Aclaro Voto)

Libardo Rodríguez Rodríguez

Jesús María Carrillo

Miren de la Lombana de M.

Silvio Escudero Castro

Carlos Arturo Orjuela (salvo voto)

Manuel S. Urdeta Ayala



Javier Diaz Bueno (salvo voto)

Daniel Manrique Guzmán (aclaracion de voto)

Nicolás Pájaro Peñaranda

Juan Alberto Polo Figueroa (aclaro voto)

Germán Rodríguez Villamizar (salvo voto)

Julio E. Correa Restrepo

Clara Forero de Castro

Roberto Medina Lopez

## **7. VOTACIÓN**

18 –8

## **8. MAGISTRADOS QUE SALVARON EL VOTO**

Carlos Arturo Orjuela Góngora

Mario Alario Méndez

Javier Díaz Bueno

Ricardo Hoyos Duque

Germán Rodríguez Villamizar

Daniel Suárez Hernández

## **9. MAGISTRADOS QUE ACLARARON EL VOTO**

Dolly Pedraza de Arenas

Ernesto Rafael Ariza

Juan de Dios Montes H.

Daniel Manrique Guzmán

Juan Alberto Polo Figueroa

## **10. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**E( X )   IE ( )   CE( )**

## **11. INTERVINIENTES**

**SI( )   NO( X )**

**CUALES**

## **12. PRUEBAS**

**SI( )   NO( X )**

**CUALES**

## **13. AUDIENCIA PÚBLICA**

**SI( )   NO( X )**

## **14. OTRAS PARTICULARIDADES PROCESALES**

**SI( )   NO( X )**

**CUALES**

## **15. TEMAS**

**DESCRIPTORES:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad.

**RESTRICTORES:** Competencia Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

## **16. NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

### **A. NÚMERO DEL DECRETO DE CONMOCIÓN**

Decreto 598 de 1995

### **B. NOMBRE DEL TRATADO**

“Dicta disposiciones sobre el cargo de Vicepresidente”

## **17. DECISIÓN**

E( ) IE(X) CE( )

## **18. ORDEN A AUTORIDAD PÚBLICA**

SI( ) NO(X)

CUAL

## **19. TESIS DE LA CORTE**

### **A. DOCTRINA DEL CASO CONCRETO**

“La Sala observa que el Decreto acusado es del Gobierno Nacional que busca reglamentar directamente normas sobre prestaciones sociales y situaciones

administrativas del Vicepresidente de la República, a pesar de que no existe Ley reglamentable en este caso, por lo cual la violación es referida directamente a la CN y, en consecuencia, el acto es justificable, a la luz de los artículos. 237 de la CN y 49 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, ante la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo”.

#### **B. DOCTRINA GENERAL**

Ninguna

#### **C. DOCTRINA ADICIONAL**

Ninguna

### **20. SALVAMENTO DE VOTO**

#### **TESIS**

- **Mario Alario Mendez.:** el cargo del Vicepresidente de la República es empleo de la rama ejecutiva y por ello él capitulo tres el Vicepresidente, se encuentra comprendido en él titulo séptimo, de la Rama Ejecutiva de la CN.y es función del Vicepresidente según él articulo 202, reemplazar al Presidente en sus faltas absolutas o temporales, además de que el Presidente puede confiabile misiones o cargos especiales; también designarlo en cualquier cargo de la Rama Ejecutiva, caso en el cual tendrá, además de las anteriores las propias del cargo en el que se ha designado. Que se trata de un empleo viene

dicho expresamente en el artículo 173 numeral 1 de la CN, que atribuye al Senado la función de admitir o no las renuncias que hagan de sus empleos el Presidente de la República o el Vicepresidente. Ello, en mi parecer, sin perjuicio de que la Ley le atribuya funciones adicionales, en conformidad con lo establecido en los artículos 121 y 122 de la CN, aun cuando la corte dijo que es el Presidente la única autoridad que puede asignarle funciones adicionales, bien confiándole misiones o encargos especiales mediante del mecanismo de la designación en un cargo de la Rama Ejecutiva.

- **Javier Díaz Bueno:** apreciación contraria a claros preceptos constitucionales resulta el considerar que el Vicepresidente de la República no es un funcionario público, pues conceptos elementales enseñan que empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo calidad que el Vicepresidente detenta desde el momento que es elegido por votación popular el mismo día y en la misma fórmula con el Presidente de la República. Suficiente ilustración trae el artículo 173 de la CN cuando señala entre las atribuciones del Senado la de admitir o no las renuncias que hagan de sus empleos, el Presidente de la República o el Vicepresidente. También el artículo 205 ibídem, prevé que son faltas absolutas del Vicepresidente, entre otras la renuncia aceptada. No se concibe una renuncia de quien no es funcionario el Vicepresidente adquiere dicha calidad y es servidor público por votación popular, ejerce sus funciones en la forma prevista por la Constitución y para el período correspondiente.

- **Carlos Orjuela Góngora:** la función de Vicepresidente entraña el desempeño de un cargo público, como lo señaló la Corte Constitucional en sentencia C-594 de 1995 en la medida en que sus funciones están determinadas en la CN. Esa misma es la razón por la que la Carta tuvo que decir en el art. 202 que el Presidente podrá designarle en cualquier cargo la Rama Ejecutiva, pues de conformidad con el art. 128 no podría desempeñar simultáneamente más de un empleo público, a menos que exista, como en efecto existe esta excepción de rango constitucional.
- **Germán Rodríguez Villamizar:** El cargo de Vicepresidente corresponde a un empleo público cuyas funciones están previstas en la CN, y en razón de lo anterior me parece inexacta la aseveración del fallo anterior, en el sentido de que el Vicepresidente de la República no es en dicha calidad un empleado público... lo cual significa que la norma no lo considera funcionario público.

## 21. ACLARACIÓN DE VOTO

- **Ernesto Rafael Ariza Muñoz:** El Vicepresidente de la República es un servidor público de título de funcionario público, con una investidura sui generis por cuanto su función pública principal es la de reemplazar al Presidente de la República en las faltas temporales y absolutas de éste. Pero ello no impide, a la luz de la carta, que el Presidente de la República pueda confiarle misiones o encargos especiales, los cuales pueden ser

transitorios o permanentes, durante el período, ni que el legislador pueda asignarle otro tipo de funciones públicas.

- **Daniel Manrique Guzmán:** En mi opinión, no existe duda que el Decreto acusado violó el numeral 11 del artículo 189 de la CN en la medida que el Ejecutivo procedió mediante él mismo a tomar una serie de determinaciones sin que hubiera existido ley para reglamentar y por ello procede la anulación del presente Decreto. Para tomar la decisión anterior, con la cual, reitero, estoy de acuerdo, resulta innecesario y por lo demás exagerado discurrir sobre la calidad que ostenta el Vicepresidente, para concluir que carece por entero de funciones, mientras no sea llamado a reemplazar al Presidente; que en tal hipótesis se estaría en presencia de una persona o un ciudadano que en nada se diferencia de los demás. Todo ello debido a que las funciones para él establecidas en la CN Artículo 282 y siguientes, estarían condicionadas a los hechos futuros inciertos previstos en dichas normas. No se puede desconocerla calidad de investidura del Vicepresidente, aunque la CN no le haya asignado funciones. (Dolly Pedraza de Arenas se adhiere).
  
- **Juan de Dios Montes:** El Vicepresidente, independientemente reemplace o no al Presidente de la república ejerce durante todo el período constitucional funciones públicas, puesto que siempre se encuentra dispuesto a desempeñar misiones o encargos especiales y desempeñar

algún cargo público. Esta disposición es permanente y no tiene interrupción de ninguna naturaleza a menos que renuncie a su investidura. De allí que el Artículo 173, Numeral 1 de la CN, le confiere la categoría de empleo a la función del Vicepresidente, al prescribir como atribución del Congreso la de admitir o no renuncias que hagan de sus empleos, el Vicepresidente o Presidente de la República. Coherente con lo anterior, el Decreto 2243 de 1994, en desarrollo de la Ley 4ª de 1992 incluyó dentro de la nomenclatura del nivel de dirección y de asistencia al Presidente de que trata el Decreto 1681 de 1991 el empleo de Vicepresidente, quien prestará asistencia al Presidente en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, como lo expresa la parte considerativa del Decreto, y por lo cual le asigna salario.

- **Juan Alberto Polo Figueroa:** La CN sí le otorga un especial tratamiento al Vicepresidente, pues lo coloca en la categoría de servidor público, así su cargo no esté relacionado en el Artículo 123 de la CN, en la medida en la que ésta señala que existen casos de falta absoluta del Presidente, a saber: Muerte, renuncia aceptada e incapacidad física. Ciertamente, el Vicepresidente no es un funcionario público en el sentido que le da el inciso 2º. Del Artículo 2 del Decreto 2400 de 1968, modificado por el Artículo 1 del Decreto 3074 de 1968, pero concurren en él ciertas circunstancias previstas en la CN que lo diferencian de cualquier particular ajeno a la función pública. En efecto, el Vicepresidente es elegido por el



voto popular para ejercer unas funciones públicas, lo cual supone una disponibilidad del mismo.

## **22. ANALISIS**

Según lo establecido en el art. 128 de la CN, nadie puede desempeñar simultáneamente más de un empleo público, lo cual hizo necesaria la disposición del artículo 202 según la cual puede el Presidente designar al Vicepresidente en cualquier cargo de la rama ejecutiva. Se hacía necesaria esta última disposición, precisamente, por que el Vicepresidente es empleado público, y para que pudiera desempeñar cualquier otro empleo, simultáneamente, se requería de disposición especial que estableciera la excepción a la prohibición de la regla general. Es evidente que si no se tratara de un empleado resultaría superflua esa disposición, por que la facultad de Presidente de la República de nombrar empleados de la rama ejecutiva a cualquier persona esta establecida de manera general en el artículo 189 numeral 1, 2 y 13 de la CN, en cuyo ejercicio bien podría nombrar al ciudadano Vicepresidente, sin necesidad de norma especial que lo autorizara, de no ser porque se trata de un empleado público.

## ***VII. CONCLUSIÓN***

## VII. CONCLUSIÓN

Aquella persona que realice un estudio de los pronunciamientos del consejo de Estado en materia de Control Constitucional, puede llegar a concluir que la labor que esta corporación, máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa no busca interponerse en la misión de vigilancia y control del orden Constitucional ejercida por la Corte Constitucional.

Buscan los Estados modernos estructurar a través de una norma superior los lineamientos propios de su organización, así como velar por la protección de los derechos y libertades de los asociados; para esto organiza la estructura de las ramas, o mejor, de las funciones del poder, de la cual se especializa la rama judicial por la aplicación y guarda de la ley. En esta función que la Constitución encarga a la rama jurisdiccional (además de administrar justicia), la eficiencia y efectividad de sus procedimientos, es la razón de ser de su existencia, el ordenamiento se encuentra protegido tras su velo, y debe cuidar que no sea descubierta frente a la trasgresión de las estipulaciones Constitucionales.

Estructurarse así la rama encargada de la guarda de la Ley, y para esto se organizan las distintas jurisdicciones encargadas cada una de ellas de una función especial. Aquí en donde se determinan las competencias de cada una, Título VII de la Constitución,

aparece la más importante función de amparo del Ordenamiento Superior ejercido por la Corte Constitucional.

Lo que en un principio dio origen a este estudio, pierde importancia, al ser aclarado quien es el verdadero protector de la norma de normas. La Corte Constitucional desempeña esta labor con profunda responsabilidad, eficacia y acierto; pero en él animo de distribuir y especializar las divisiones de trabajo (jurisdicciones), y cumpliendo con la colaboración que debe existir entre los poderes públicos, así como al interior de estos, las distintas jurisdicciones de la Rama Judicial ejercen el control de la Carta Política. Llama a esto la doctrina constitucional *‘El Control Difuso de la Constitución’*, que evita la existencia de conflictos de competencia entre las corporaciones, entidades y funcionarios encargados de la guarda constitucional y a su vez exalta y pone de manifiesto la mas optima protección de la Norma Superior.

De esta forma, la más alta corporación de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y de la Jurisdicción Constitucional, se unen bajo el principio de colaboración. Colaboración que en la determinación de las competencias establece igualmente la especialidad en el ejercicio de esta función, porque al ser el Consejo de Estado quien vela por el Ordenamiento Administrativo, puede dirimir con mayor facilidad los actos que ejecute el Gobierno Nacional que puedan desestabilizar la Constitución.

Se complementan las dos formas de protección de la Carta Política que al ser sumadas con el conocimiento de los asuntos de tutela por los jueces generan en

nuestro país el efectivo control al Ordenamiento Político el cual da forma a la Nación en la cual desarrollamos nuestras vidas como ciudadanos.

### CONCLUSIÓN DE SUSTENTACIÓN:

Podemos concluir después de todo lo expuesto que el Consejo de Estado si se encuentra facultado por la Constitución y la Ley para ejercer la función que estas le encargan para la protección del Orden Constitucional.

Esta función del máximo Organismo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no se interpone en el camino de vigilancia y control que sobre la Carta Política ejerce la Corte Constitucional.

Comenzó nuestro trabajo de grado explicando como se organizan los individuos de forma tal que conforman Estados, Estados que al ser regulados por los hombres encuentran sus lineamientos propios de organización y de protección a los derechos y libertades de los individuos, lo que los identifican y los hace únicos frente a las demás formas de organización. Con esto queremos decir que el Estado en su Constitución política, refleja la naturaleza de su ser, la cual debe ser protegida para que la esencia de ese Estado no sea transgredida, por esto se crea dentro de la estructura de las Ramas del Poder Público un poder que con eficiencia y efectividad proteja la *Norma Superior Constitucional*, y aquí hablamos de la Rama Judicial en la que se destacan: ***“La Corte Constitucional en la defensa, protección y vigilancia de la Constitución Nacional”***.

Dejemos a un lado las otras jurisdicciones encargadas de la administración de justicia, dirigiendo esta conclusión a la labor responsable, eficaz y cierta, desempeñada por la Corte Constitucional en su función de amparo del ordenamiento superior, pues si su tarea no fuera responsable no buscaría la misma Carta Política la colaboración que existe entre las distintas jurisdicciones como entre los Poderes Públicos, razón por la que distribuye y especializa el Control de la Carta Política.

Esto es lo que la doctrina llama Control Difuso de la Constitución, el cual evita los conflictos de competencia entre corporaciones, entidades y funcionarios encargados de la guarda constitucional.

Con lo anterior llegamos al porque, el Consejo de Estado realiza un control de la Constitución, control que se basa en el principio de colaboración que ya hemos mencionado, pero que exalta la función de la Jurisdicción Administrativa, al ser ella por su especialidad la vigilante de las transgresiones que el Gobierno Nacional en ejercicio de su función administrativa a través de sus actos (Decretos emitidos por el Gobierno) violen la norma superior. Es entonces la especialidad de su conocimiento la que le permite ejercer un Control Constitucional basándose en el principio de colaboración que rodea a la rama judicial y a toda la estructura política del estado en base a sus órganos.

## *VIII. BIBLIOGRAFÍA*



### VIII. BIBLIOGRAFÍA

- *MARIO MADRID MALO G: DICCIONARIO BÁSICO DE TÉRMINOS JURÍDICOS*, Editorial Legis, 1994.
- *JAIME VIDAL PERDOMO Y LUIS CARLOS SACHICA: APROXIMACIÓN CRÍTICA A LA CONSTITUCIÓN DE 1991*, Bogotá, Editorial Cámara de Comercio, 1993.
- *DICCIONARIO KAPELUSZ DE SINONIMOS*, Buenos Aires, Editorial Kapelusz S.A., 1993.
- *Ley 270 de 1996, ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA*, Imprenta Nacional de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho.
- *Ley 446 de 1998, DESCONGESTION DE LA JUSTICIA, JURISDICCIÓN DE FAMILIA, JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y ARBITRAJE*, Bogotá, Editorial Temis, 1998.
- *JAVIER TOBO RODRÍGUEZ, LA CORTE CONSTITUCIONAL Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN COLOMBIA*, Bogotá, Editorial Jurídica Gustavo Ibañez.
- *VLADIMIRO NARANJO MESA, TEORIA CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS*, Bogotá, Editorial Temis, 1994.
- *Sentencias de Acción de Nulidad por Inconstitucionalidad del Consejo de Estado:*  
4015, 29 de Abril de 1994

5226, 3 de Marzo de 1994

4015, 29 de Junio de 1994

5017-5138-5486, 25 de Marzo de 1995

5667, 9 de Junio de 1995

7130, 20 de octubre de 1995

3367, 25 de Abril de 1996

S-612, 23 de Junio de 1996

8403, 15 de Agosto de 1996

11422, 19 de Septiembre de 1996

7988, 19 de Septiembre de 1996

11223, 10 de Octubre de 1996

AI-07, 16 de Octubre 1996

6833, 26 de Septiembre de 1996

AI-08(3542), 19 de Noviembre de 1996

AI-03, 21 de Enero de 1997

4200, 30 de Enero de 1997

AI-010 15 de Abril de 1997

AI-025, 16 de Octubre de 1997

AI-017, 7 de Noviembre de 1997

AI-016, 27 de Noviembre de 1997

AI-019, 27 de Noviembre de 1997

AI-027, 31 de Marzo de 1998

AI-05, 14 de Abril de 1998

AI-042, 14 de Julio de 1998

AI-009, 16 de Junio de 1998

11120, 18 de Junio de 1998

11357, 25 de Junio de 1998

- *Otras Sentencias:*

S-4258, 12 de Noviembre de 1990. Consejo de Estado

SC-253, 7 de Junio de 1995. Corte Constitucional

S-4443, 6 de Julio de 1995. Consejo de Estado

SC-487, 2 de Octubre de 1997. Corte Constitucional

## ***IX. ÍNDICE ANALÍTICO***

**IX. ÍNDICE ANALÍTICO**

**SECCIÓN PRIMERA**

- 1. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado
- NUMERO DE SENTENCIA:** 3367
- DISPOSICION ACUSADA:** Parágrafo 3 art.14 del Decreto 45 de 1997
- MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Juan Alberto Polo Figueroa
- TEMA:** Ley Marco. Competencia. Consejo de Estado.  
Sala Plena.
- PÁGINA**..... Pág. 57
- 2. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado
- NUMERO DE SENTENCIA:** AI-022
- DISPOSICION ACUSADA:** Del Art. 1 al 17 del Decreto 650 de 1996.
- MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Daniel Suárez Hernández
- TEMA:** Acción de Nulidad. Potestad reglamentaria.  
Sección Cuarta del Consejo de Estado  
(Competencia).
- PÁGINA**..... Pág. 62
- 3. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado
- NUMERO DE SENTENCIA:** 4200
- DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 1743 de 1996

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez

**TEMA:** Suspensión provisional (improcedencia).  
Propiedad accionaria. Termocartagena S.A.  
EPS (enajenación). Venta de acciones por  
Estado.

**PÁGINA**..... Pág. 67

**4. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-025

**DISPOSICION ACUSADA:** Art. 1 Decreto 1445 de 1995.

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Juan Alberto Polo Figueroa

**TEMA:** Acción de simple nulidad (control de acto  
de naturaleza administrativa).

**PÁGINA**..... Pág. 72

**5. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-016

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto Reglamentario 824 de Marzo 21 de  
1997

Decreto 1096 de Abril 17 de 1997, Decreto  
Legislativo 386 de 1983.

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Rafael Ariza Muñoz

**TEMA:** Improcedencia de la Acción de Nulidad por  
Inconstitucionalidad, Decretos Reglamentarios en Materia Administrativa  
(control jurisdiccional), Juego de Apuestas Permanentes (regulación), Normas

Legales, Inaplicación de Normas Legales (improcedencia), Sentencia de Nulidad (efectos), Fallo Inhibitorio (cosa juzgada).

**PÁGINA**..... Pág. 78

### **SECCIÓN SEGUNDA**

**1. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 8403

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 545 de Enero 7 de 1993, art. 3 Inc.  
2 y 16

**MAGISTRADO PONENTE:** Dra. Dolly Pedraza de Arenas

**TEMA:** Decreto del Gobierno.

**PÁGINA**..... Pág. 86

**2. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 7988

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 25 de 1993, artículos. 2,3,35

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Javier Díaz Bueno

**TEMA:** Decreto del Gobierno.

**PÁGINA**..... Pág. 91

**3. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 11422

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 43 de 1995, art. 3,7,8

**MAGISTRADO PONENTE:** Dra. Clara Forero de Castro

**TEMA:** Competencia funcional.

**PÁGINA**..... Pág. 99

**4. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 6833

**DISPOSICION ACUSADA:** Art. 12 lit. b) acuerdo 049 de 1990 Consejo Nacional de Seguros obligatorios aprobado por el Decreto 758 de 1990

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Carlos Arturo Orjuela Góngora

**TEMA:** Decreto del Gobierno. Función Administrativa. Inconstitucionalidad sobreviviente. Seguro de vejez. ISS.

**PÁGINA**..... Pág. 108

**5. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 11223

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 1160 de 1989, art. 6 numeral 1

**MAGISTRADO PONENTE:** Dra. Dolly Pedraza de Arenas

**TEMA:** Acción de nulidad por ilegalidad. Decreto del Gobierno. Función Administrativa. Control de legalidad. Consejo de Estado. Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

**PÁGINA**..... Pág. 116

**6. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-019



**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 45 de 1997, Parágrafo 3 art. 14

**MAGISTRADO PONENTE:** Dra. Clara Forero de Castro

**TEMA:** Ley Marco (desarrollo). Presidente de la República (facultades). Maestro Preescolar (naturaleza). Empleado Docente Oficial (régimen laboral aplicable).

**PÁGINA**..... Pág. 122

### **SECCIÓN TERCERA**

1. **CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 11120

**DISPOSICION ACUSADA:** Se presenta recurso extraordinario de suplica ante la Sala Plena de esta corporación, en contra de la sentencia de junio 18 de año en curso preferida por esta misma Sección (tercera)

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Daniel Suárez Hernández

**TEMA:** Competencia Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

**PÁGINA**..... Pág. 129

2. **CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 11357

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto Reglamentario 137 de 1993.

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Daniel Suárez Hernández

**TEMA:** Acción de nulidad por inconstitucionalidad  
(violación directa de la ley).

**PÁGINA**..... Pág. 135

### **SECCIÓN CUARTA**

**1. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 5226 (Auto)

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 1421 de 1993

**MAGISTRADO PONENTE:** Dra. Consuelo Sarria Olcos

**TEMA:** Acto Administrativo (inexistencia), Decreto  
Legislativo, Suspensión Provisional  
(improcedencia), Estatuto del Distrito  
Capital(naturaleza).

**PÁGINA**..... Pág. 141

**2. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 4015

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto Reglamentario 2812 del 17 de  
Diciembre de 1991 artículos 10 y 20.  
Decreto 2866 del 21 de Diciembre de  
1991 artículo 10, expedidos por el Gobierno  
Nacional el 21 de Diciembre de 1999.

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Delio Gómez Leyva

**TEMA:** Competencia funcional, Retención en la fuente, Principio de legalidad, Presidente de la República (restricción), Facultad impositiva Nacional, Obligación tributaria (elementos), Retención en la Fuente, Tarifa, Contribuyente no declarante, Impuesto sobre la renta.

**PÁGINA**..... Pág. 147

**3. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 4015 (Auto Aclaratorio)

**DISPOSICION ACUSADA:** Sentencia del 29 de abril de 1994 proferida al resolver acción pública de nulidad contra los Decretos Reglamentarios 2812 del 17 de diciembre de 1991 artículos 10 y 20; Decreto 2866 del 21 de diciembre de 1991 artículo 1°.

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Delio Gómez Leyva

**TEMA:** Competencia funcional, Retención en la fuente, Principio de legalidad, Presidente de la República (restricción), Facultad impositiva Nacional, Obligación tributaria (elementos), Retención en la Fuente, Tarifa,

Contribuyente no declarante, Impuesto sobre la renta.

**PÁGINA**..... Pág. 154

**4. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 5017-5138-5486

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 1421 de 1993

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Jaime Abella Zárate

**TEMA:** Estatuto para el Distrito Capital, Competencia Funcional, Distrito Capital (Régimen Administrativa y Fiscal), Congreso, Delegación de Funciones, Presidente de la República (facultades legislativas), Estatuto para el Distrito Capital (naturaleza), Decreto con fuerza de ley, Impuesto Predial (naturaleza), Sujeto Activo y Pasivo, Base Gravable, Tarifa, Causación del Impuesto Predial, Impuesto Predial, Impuesto Predial Unificado, Avalúo Catastral (determinación), Declaración de Impuesto Predial Unificado, Autoavalúo de Inmuebles (límites), Autoavalúo de Impuestos sobre Renta, Sanción por Valor de Autoavalúo (improcedencia), Valor Comercial, Principio de Legalidad, Obligación Tributaria (elementos), Principio de Certeza.

**PÁGINA**..... Pág. 158

**5. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 5667

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 1421 de 1993

**MAGISTRADO PONENTE:** Dra. Consuelo Sarria Olcos

**TEMA:** Consejo de Estado. Competencia Residual.  
Decreto con Fuerza de Ley. Régimen del  
Distrito Capital.

**PÁGINA**..... Pág. 165

**6. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** 7130

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 1421 de 1993

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Delio Gómez Leyva

**TEMA:** Persona Natural. Persona Jurídica.

**PÁGINA**..... Pág. 171

**7. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-017

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto Reglamentario 650 de 1996

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Germán Ayala Mantilla

**TEMA:** Acción de Nulidad contra Decreto, Acción  
de Nulidad.

**PÁGINA**..... Pág. 175

### **SALA PLENA**

**1. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** S-612

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 537 de Marzo 30 de 1995, art. 1

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Juan Alberto Polo Figueroa

**TEMA:** Decreto del Gobierno.

**PÁGINA**..... Pág. 181

**2. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-07

**DISPOSICION ACUSADA:** Art. 153 y #4 del 154 del Dto. 1421 de 1993

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Delio Gómez Leyva

**TEMA:** Acción de nulidad al Estatuto de Santafé de Bogotá.

**PÁGINA**..... Pág. 188

**3. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-08 (3542)

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 1787 de 1990, artículos. 118 y 122.

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Juan Alberto Polo Figueroa

**TEMA:** Decreto que reglamenta, organiza la dirección general de la contabilidad pública en le Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otras disposiciones.

**PÁGINA**..... Pág. 197

**4. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-03

**DISPOSICION ACUSADA:** Nulidad parcial del art. 118 del Decreto 1787 de 1990.

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Juan Alberto Polo Figueroa

**TEMA:** Estatuto Nacional de Transporte Público  
Colectivo de Pasajeros y Mixto.

**PÁGINA**..... Pág. 205

**5. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-010

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 2158 de 1992.

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Ernesto Rafael Ariza Muñoz

**TEMA:** Registro del Estado Civil (organización),  
Superintendencia de Notariado y Registro,  
Registraduría Nacional del Estado Civil.

**PÁGINA**..... Pág. 215

**6. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-027

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 1421 de 1993, art. 96

**MAGISTRADO PONENTE:** Dra. Miren de Lombana de Magyaroff

**TEMA:** Prohibición a Reelección.

**PÁGINA**..... Pág. 221

**7. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-05

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 85 de 1995

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Manuel S. Uribe Ayola

**TEMA:** Dirección General de la Contabilidad  
Pública (creación), Ministerio de Hacienda

y Crédito Público (modificación de la Estructura Orgánica).

**PÁGINA**..... Pág. 229

**8. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-009

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 2171 de 1995, art. 163

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Ernesto Rafael Ariza Muñoz

**TEMA:** Reestructuración del Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

**PÁGINA**..... Pág. 234

**9. CORPORACION DE ORIGEN:** Consejo de Estado

**NUMERO DE SENTENCIA:** AI-042

**DISPOSICION ACUSADA:** Decreto 598 de 1995

**MAGISTRADO PONENTE:** Dr. Manuel S. Uribe Ayola

**TEMA:** Competencia Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

**PÁGINA**..... Pág. 242