

Elemento subjetivo sancionatorio derivado de la caducidad en materia contractual

Subjective Punishment Element Derived from Expiration in Contractual Matter

María Clara Lozano Romero¹

Resumen

Se analizará el procedimiento administrativo sancionatorio contractual, de acuerdo con la Jurisprudencia del Consejo de Estado y la doctrina. En este orden, dentro de esta investigación se hará el examen del elemento subjetivo para imponer la sanción de caducidad, en aras de precisar la valoración que tiene que realizar la Administración para determinar este elemento según el marco jurídico, puesto que en nuestra legislación no se establece de manera expresa en qué casos se deba hacer esta evaluación, debido que al inexistir una norma al respecto, se impone al operador la carga de demostrar los elementos de la infracción, para de esta forma llenar las lagunas existentes con las disposiciones consagradas de forma general en el ejercicio de esta potestad punitiva.

Palabras clave: procedimiento sancionatorio, contratos, caducidad, culpabilidad.

Abstract

The contractual sanctioning administrative procedure will be analyzed, in accordance with the Jurisprudence of the Council of State and the doctrine. In this order, within this investigation, the examination of the subjective element will be carried out to impose the penalty of expiration, in order to specify the assessment that the Administration has to carry out to determine this element according to the legal framework, since in our legislation it is not It expressly establishes in which cases this evaluation must be made, due to the fact that there is no rule in this regard, the burden of demonstrating the elements of the infringement is imposed on the operator, in order to fill the existing gaps with the provisions enshrined in this way. general in the exercise of this punitive power.

Keywords: special regime, sanctions, contractual, guilt, expiration.

¹ Abogada titulada. Aspirante a especialista en Derecho administrativo, Universidad Libre de Colombia. E-mail: mariac-lozanor@unilibre.edu.co

INTRODUCCIÓN

Los procedimientos administrativos sancionatorios de carácter contractual logran un gran avance en la Ley 1474 de 2011, al instituir normas especiales para su aplicación, reforzada con la Ley 2080 de 2021, al deber de realizar una valoración objetiva y subjetiva de la conducta del contratista para imponer cualquier sanción derivada del incumplimiento del contrato. En este orden, se abordará el tratamiento que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha dado al elemento subjetivo de la culpabilidad para imponer la sanción de caducidad.

En estas condiciones, se describirá el alcance del elemento subjetivo de la culpabilidad y las características de los casos en que este elemento se asume como requisito para imponer la caducidad como sanción por incumplimiento de las obligaciones contractuales, puesto que nuestro derecho ha mostrado un significativo avance al incorporar reglas relativas al procedimiento sancionatorio contractual, que lo regulan en forma sistemática, con el objeto de asegurar los principios del debido proceso, lo cual representa un desafío para la jurisprudencia y doctrina, dentro del marco del Estado social de derecho.

Por tal razón, en las actuaciones administrativas contractuales, con la sentencia C- 545-2007, de la Corte Constitucional, ponencia del Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, se precisó, que en temas sancionatorios lo primero a determinar es la conducta del justiciable, por lo cual se debe demostrar que la actividad realizada por el contratista se ejecutó con conocimiento y voluntad o demostrar si esta se desplegó sin el debido objeto al deber de cuidado. De igual manera, el Consejo de Estado en fallo del 22 de octubre de 2012, con ponencia del Dr. Enrique Gil Botero, consideró que se debe valorar el elemento subjetivo, para que no haya una afectación constitucional violatoria del principio al Debido proceso, otorgado por la Ley a las partes involucradas en una actuación administrativa.

Así las cosas, para imponer la sanción de caducidad en un contrato existe un cauce procedimental, donde no solo se debe verificar la actividad del contratista que dio lugar a una responsabilidad derivada de un resultado, sino que se requiere constatar la intención ya sea dolosa o culposa.

METODOLOGÍA

El carácter de estudio es teórico – descriptivo, y va más allá de la simple revisión documental, ya que su fortaleza está en el análisis de la realidad que abarca la estimación del mecanismo subjetivo de la infracción. El método de investigación es análisis descriptivo, en este sentido, en materia de sanción, se abordará la Ley 2080 de 2021, que regulan lo referente al procedimiento administrativo sancionatorio (artículos 47 a 52), el elemento subjetivo de culpabilidad se analizará a partir de la Sentencia del Máximo Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, 22 de octubre de 2012, exp. 20738), y otras jurisprudencias, igualmente la doctrina que ha abordado el tema en torno a la incorporación de este régimen especial a la Ley 1437 de 2011, en cuanto al tratamientos en materia contractual frente al elemento subjetivo de la culpabilidad, planteamientos del Consejo de Estado, como la Sentencia de 26 de junio de 2014 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

El método utilizado para encontrar el problema en la investigación, fue el enfoque cualitativo, con una perspectiva socio-jurídica que se apoya en la investigación documental, la cual será el resultado de múltiples procesos de consulta y búsqueda de artículos y obras afines y el análisis sobre la legislación y la jurisprudencia del tema, permitiendo la elaboración de un análisis normativo, doctrinal y procesal en cuanto a la materia de estudio que es el procedimiento administrativo sancionatorio contractual sobre la necesaria consideración y valoración del elemento subjetivo de la culpabilidad, traspasando de lo inductivo a lo deductivo. De esta manera, lo primero fue organizar ideas, seleccionar información obtenidas de varios autores colombianos que han venido trabajando el tema. Igualmente, nos apoyamos en textos, es así como en la investigación realizada se identificó en la clasificación de la información la correlación de la temática abordada en este proyecto, con la finalidad de llegar a categorizar en que situaciones se implementa la Jurisprudencia del Tribunal Supremo Contencioso Administrativo, o en qué eventos se recurre a normas generales de acuerdo con los teóricos que trabajan la temática en aras de buscar siempre el tratamiento más ajustado a la legalidad.

DESARROLLO

Alcance del Elemento Subjetivo de la Culpabilidad, en el Procedimiento Administrativo Sancionatorio Contractual.

En primer lugar, la doctrina nacional sostiene que, el elemento de culpabilidad se materializa en un juicio subjetivo de reproche respecto de un sujeto a quien se le ha imputado una conducta típica y antijurídica, la correspondiente sanción administrativa, previo al procedimiento a que haya lugar será aplicada de acuerdo con la infracción cometida, (Laverde, p. 152, 2020). En este sentido, se debe tener en cuenta que la administración no puede pasar por alto que el contratista goza de facultades jurídicas y constitucionales frente al tema, puesto que antes de la imposición de la sanción, se deben seguir unas actuaciones previas con pleno conocimiento del sujeto, para efectos, de darle la oportunidad de ejercer sus derechos dentro de la actuación; no pasando por alto el respeto y cumplimiento de los principios constitucionales, dándole prevalencia y reconocimiento al Estado Social de Derecho sin abusar la administración de su poder y unilateralidad a la hora de tomar decisiones frente al caso concreto.

Además, para este autor, es necesario, que el desarrollo de un procedimiento Administrativo sancionatorio, como máxima expresión de poder unilateral estatal, sea esencial y de claro conocimiento, toda vez, que se pone en riesgo el fisco y el objeto del contrato. (Laverde, p. 154, 2020)

En este caso los contratistas deben tener previo conocimiento en el estado en que se encuentra la actuación administrativa, puesto que éstos no pueden ser sorprendidos con la declaratoria de la caducidad del contrato, sin agotar previamente las etapas que implica un juicio de valor, entre otras, amonestaciones por el incumplimiento de la labor prestada, aplicación de multas, etc., recurriendo al Procedimiento Administrativo Sancionatorio Especial o, en su defecto al general.

Así mismo, lo han sostenido en su investigación, (Vásquez y Álvarez, p. 45, 2016) en su obra *“debido proceso en las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias”*, argumentan que, en la actual jurisprudencia administrativa, es clara la tesis según la cual, cuando se ejercitan los poderes excepcionales, es indispensable que en la administración, prevalezca y se respete el debido proceso durante el desarrollo de la actuación oportuna.

Por lo tanto, podemos definir el procedimiento administrativo sancionatorio especial como, la facultad que el ordenamiento jurídico le concede a la jurisdicción el poder para actuar conforme a Derecho de acuerdo a cada caso, teniendo claro que los procedimientos Administrativos contractuales no deben entenderse en los términos de un procedimiento tradicional, puesto que este se desarrolla de acuerdo a la actividad contractual, donde la administración debe permitirle al contratista conocer los incumplimientos en que incurren, garantizándole siempre su derecho de defensa y contradicción. Conforme a esto, el legislador realizó una ardua tarea para establecer mecanismos efectivos para poder sancionar al infractor incumplido, proteger el interés público. Ya que, con esta definición nace tensiones normativas, dado que la regla general establece un desarrollo más específico en materia sancionatoria de carácter contractual. (Ossa, pp. 96-98, 2009).

En ese sentido, se debe entender que, el respeto de los principios del debido proceso, de presunción de inocencia, en toda la etapa de la actuación Administrativa, le corresponde a la autoridad o entidad a cargo garantizarlos, a través de un juicio justo. Si el análisis de la conducta reprochable no se realiza en debida forma o se hace contrario a la ley, no podríamos determinar que, jurídicamente estamos frente a una infracción administrativa sancionable.

De acuerdo con lo anterior, se determina que el juicio reprochable es de carácter subjetivo, por lo tanto, estamos frente a un juicio de culpabilidad, donde las autoridades comprueban en cada caso particular, las razones, motivos, grado de voluntad y causas internas del contratista que ha actuado contrario a la ley, donde se demuestra en juicio la culpabilidad, de acuerdo a los cargos y descargos presentados en esta etapa del proceso, logrando establecer la relación psíquica del sujeto y la acción desplegada para poder decretar si actuó con dolo o con culpa, y no llegar a establecer una mera presunción de estos, de acuerdo a la legislación adoptada. (Bernardo, Carvajal, Sánchez, p. 229, 2018).

De otro lado, cuando se trata de sujetos distintos al ciudadano común, basta con verificar dos cosas:

- a) Que haya actuado con voluntad incurriendo en una conducta dañosa, infringiendo la norma.
- b) Que exista una evaluación de la norma antes de su aplicación, (calificación

ex ante del legislador), sobre ciertas normas legales para determinar si entran a consideración o no, porque siempre se espera que el contratista actúe conforme a derecho, cumpliendo a cabalidad lo pactado en el contrato. (Bernardo, Carvajal, Sánchez, p. 230,2018).

Esta noción, se denomina principio de culpabilidad, lo cual es elemental en cada caso particular, para cumplir a cabalidad la función que tiene el Estado al implementar el régimen sancionatorio administrativo, dejando claro, que su ejecución es distinta en materia penal, puesto que, los bienes jurídicos tutelados que se pretenden salvaguardar tienen aplicación normativa diferente, añadiendo esto, al artículo denominado “*Aplicación del principio de culpabilidad en materia disciplinaria*” (Gómez, p.12, 2014).

Señala que, la culpabilidad es primordial en el proceso sancionatorio, porque limita a la autoridad administrativa, permitiendo que sea relevante, de igual forma es importante poner de presente que no hay pena sin culpa. Por tal razón, la culpa es clave en la toma de decisiones ya que su imposición es indispensable y debe ser aplicada en el contexto en que se encuentre.

Seguidamente, el autor establece que la culpabilidad es un principio rector obligatorio, en un Estado Social de Derecho, al sostener que la sanción debe ser proporcional al grado de culpabilidad del sujeto, en aras de prevenir la ilegalidad y la corrupción del acto, para preservar la dignidad humana, es decir, el estudio del principio de culpabilidad consiste en salvaguardar la dignidad humana así como proteger a los administrados, de manera que, el castigo impuesto sea proporcional con la gravedad de sus acciones u por sus omisiones.(Ruíz, T., Lima Navarro, p. 5, 2019).

Al respecto, la culpabilidad conforma el elemento subjetivo administrativo, puesto que debe existir la intención del sujeto de cometer un daño, es a partir de la intencionalidad que, la autoridad lleva a cabo un juicio de reproche, que le permite analizar la exigibilidad de un comportamiento diferente al que tenía que ejecutar el sujeto en la labor encomendada, el legislador ha proferido y los jueces han sancionado una serie de sentencias y leyes que buscan proteger los derechos del

contratista. En estos fallos y normas se determinan las obligaciones que tiene la administración para imponer una sanción y se dispone la articulación para que este derecho sea respetado por los diferentes autores.

De otro lado, es importante destacar la convencionalidad vinculante en el Estado Nacional, puesto que ha abordado en disposiciones internacionales en materia del ordenamiento jurídico limitaciones propias del debido proceso en cuanto al marco sustancial de la convención americana sobre derechos humanos, que vigilan el acceso a la justicia. Reiterando, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado que la pretensión en un proceso se materializa cuando se observa el cumplimiento de todos los requisitos que hacen valer un derecho, garantizando de esta forma que se cumpla a cabalidad el ejercicio de defensa de los administrados que están presentes en juicio, para así cumplir con la obligación de proteger los principios constitucionales. (Consejo de Estado, Sala Plena, Sección Tercera, 28 de agosto de 2014, C.P. Ramiro Pozos Guerrero).

Ahora bien, analizando la postura del Máximo Tribunal Contencioso Administrativo, en Sala de la Sección Tercera, Subsección C, en sentencia, de 22 de octubre de 2012, exp: No.20738 con ponencia del Dr. Enrique Gil Botero, se consideró que se debe valorar el elemento subjetivo de culpabilidad, para que no haya una afectación constitucional violatoria del derecho al debido proceso administrativo.

Por lo tanto, esta jurisprudencia, no es claro cuando afirma que los eximentes de responsabilidad subjetiva descartan la culpa frente al análisis de culpabilidad, con esto lo que se busca es demostrar que el sujeto no actuó con voluntariedad, es decir que la conducta que se le atribuye no ocurrió como consecuencia de un accionar voluntario. Así las cosas, con los eximentes de responsabilidad se cae la presunción de voluntariedad que es la base sobre la cual se construye un juicio de culpabilidad en los regímenes de responsabilidad subjetiva. En este orden, ya no es el Estado el encargado de probar la culpabilidad, si no que la actuación gira en torno a la posibilidad de que el contratista desvirtúe la presunción de culpa.

En este sentido, en el juicio de reproche es al contratista que le corresponde presentar pruebas para lograr desvirtuar la conducta dolosa o culposa que se le imputa, consecuencia de una infracción administrativa. Es decir, lograr probar la legalidad de sus actos demostrando que no hubo intención de causar un resultado y demostrar que su actuar fue libre de culpa, afirmando que fue prudente, diligente y cuidadoso con el deber de hacer (Restrepo, pp. 337-345, s.f).

Así las cosas, se plantea una legalidad comprometida, apropiada, y razonable para imponer

una sanción administrativa al contratista, sin vulnerar intereses subjetivos más allá de lo adecuado y permitido por el ordenamiento jurídico, dándole prevalencia a los principios legales, en este caso aplicar una dosimetría al principio de proporcionalidad, adecuándolo a los parámetros legales, espacios de discrecionalidad, creadas por el legislador, con el fin de hacer efectivo los intereses y derechos subjetivos que deban ser abordados por la sanción administrativa.

En conclusión, lo que se busca con este importante ejercicio no es otra cosa que, la determinación de la sanción a imponer dentro del esquema de sanciones dispuestas por el legislador, y para esos efectos se debe entender que siempre es obligación utilizar los medios más adecuados e idóneos para implementar dentro del marco constitucional contractual la sanción más favorable al sujeto, realizando una valoración exhaustiva de las conductas desplegadas por el infractor para así poder determinar si estamos frente a una conducta, sujeta al elemento subjetivo de la culpabilidad en procesos especiales, como lo es el sancionatorio contractual o nos encontramos en un procedimiento general lo cual correspondería analizar otras normas o remitirse a otras autoridades competentes para la respectiva valoración de cada caso particular.

Análisis Jurisprudencial y Doctrinal del Tribunal Supremo Contencioso Administrativo en Materia Contractual, para la Aplicabilidad del Elemento Subjetivo de Culpabilidad a los Contratistas Sancionados.

En este acápite, además de la Sentencia Consejo de Estado, 22 de octubre de 2012, expediente No. 20738 con ponencia del Dr. Enrique Gil Botero, se examinan otras sentencias de la misma corporación, tales como las proferidas: el 26 de febrero de 2015, expediente No. 30924, con ponencia del Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa y, de 05 de septiembre de 2016, expediente No 57625, con ponencia del Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; de 29 de abril de 2015, expediente No 32014 con ponencia del Dr. Hernán Andrade Rincón; de 29 de agosto de 2012, expediente No 21.315, con ponencia del Dr. Danilo Rojas Bethancourt, de 30 de agosto de 2018, expediente No 37935 con ponencia de la Dra. Stella Conto Diaz del Catillo, que refieren al tema del elemento subjetivo de la culpabilidad en los Procesos Sancionatorios Especiales que se incluyó en el CPACA, especialmente en materia Contractual.

En las primeras de ellas, se refiere a un Procedimiento Administrativo Especial

Sancionatorio para reprimir determinados comportamientos de los contratistas con el fin de contar con unas reglas propias y específicas en esta materia, para asegurar los fines estatales. Como se encuentra varias disposiciones encargadas de regular el procedimiento administrativo sancionatorio en materia contractual se hace necesario definir ¿por qué normas se regula este procedimiento? En Principio se sujeta a lo dispuesto en la normativa especial dispuesta en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, al disponer el artículo 3 de la Ley 2080 de 2021, que, las sanciones a aplicar en materia contractual se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia. Si se presenta vacío normativo por regla general se debe acudir a los artículos 47 a 52 del CPACA y, si aún continúa presentándose el vacío, al procedimiento general de este estatuto. (Sentencia 22 de octubre de 2012, C.P: Enrique Gil Botero, No. expediente 20.738).

Así mismo, plantea que dentro de estos procedimientos debe tenerse presente el elemento subjetivo de culpabilidad, como una manifestación del derecho sancionatorio, en cuanto su aplicabilidad a un sujeto determinado, en razón a que la infracción sancionada no se extiende a un sujeto distinto. Por ende, debe garantizarse el debido proceso en cualquier tipo de proceso, en esas condiciones, no hay razón para asegurar que esta garantía solamente se sustenta en un juicio de culpabilidad, de este modo la autoridad administrativa no es la encargada de probarla en todas sus modalidades, sino que el facultado para desvirtuarla, con las pruebas presentadas, es el contratista infractor. (Sentencia 22 de octubre de 2012, C. P: Enrique Gil Botero, No. expediente 20738.).

Seguidamente en sentencias de 26 de febrero de 2015, No expediente 30924 y, de 05 de septiembre de 2016 No expediente 57625, se establece que, la responsabilidad no está en manos de la Administración por el despliegue de sus actividades, sino que es un mecanismo de garantías que tiene el sujeto procesal por las consecuencias negativas de esas actividades.

De igual manera, resulta incuestionable que el Juez Administrativo no rompa las reglas, para aplicar las técnicas de como garantizar la aplicación de la imputación objetiva. Puesto que debe existir claridad sobre la diferencia que existe entre la responsabilidad impuesta entre particulares, de aquellas en la cual el perjudicado puede ser el Estado o sus coadministrados, en cuanto su posición jurídica.

En ese sentido, le corresponde al Juez Administrativo lograr el verdadero efecto preventivo de la responsabilidad del contratista, puesto que es el encargado de asumir, apreciar y considerar,

disposiciones definitivas, que contribuyan a conformar elementos de juicio para acreditar si se dispuso del elemento de la responsabilidad subjetiva. (Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección C, 05 de septiembre de 2016, C.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, No. expediente 576259).

Esta Corporación en el fallo referenciado, ha puntualizado que la responsabilidad depende de la actividad desplegada por el agente, en que se debe valorar el índice de comportamiento del sujeto que produjo el daño, para poder determinar el grado de faltas encuadradas dentro del elemento subjetivo, para lograr establecer si estamos frente a la culpa o dolo o a una mera presunción de estos. Es por ello, que existe la necesidad de tener veracidad de los perjuicios que se provocan con ocasión de las múltiples acciones que la administración lleva a cabo para compensar los intereses generales.

En consecuencia, la responsabilidad e imputación de daños por la labor de la administración se debe determinar según las actividades desarrolladas por las autoridades, específicamente los daños por la ejecución del contrato. (Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección C, 05 de septiembre de 2016, C.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, No, expediente 576259).

Posteriormente en Sentencia de 29 de abril de 2015, se reafirman las tesis anteriores, puesto que se deben asegurar los principios constitucionales y legales, reparar los daños, al considerar que es deber legal observar la ley sustantiva, revisar las sentencias para lograr la equidad en la toma de decisiones, con la finalidad de resarcir los perjuicios a causa de la imputación con fundamento en los presupuestos legales. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 29 de abril de 2015, C.P: Hernán Andrade Rincón, No, expediente 32014).

De otro modo, se aprecia la necesidad de señalar que, el Máximo Tribunal Administrativo argumenta que las consecuencias derivadas de un contrato estatal no devienen de la responsabilidad que le atañe a la Administración, ya que los daños que se ocasionan derivan del incumplimiento de éste, por tanto, esos daños se originan por la vinculación de la relación laboral del Estado que nace con la celebración del contrato. En ese sentido, resulta procedente analizar la configuración de la conducta, de manera que no siempre puede predicarse el daño como consecuencia de las actividades realizadas en el ejercicio de las funciones estatales. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, 29 de abril de 2015, C.P: Hernán Andrade Rincón, No, expediente 32014).

Por lo anterior, se trae a colación la Sentencia de 29 de agosto de 2012, lo cual reitera que, los contratos se celebran para ser cumplidos, cuya finalidad es que las partes ejecuten sus prestaciones en forma íntegra, efectiva y oportuna; porque en caso contrario, se genera el incumplimiento contractual, por falta de realización o ejecución tardía o defectuosa, lo cual es sancionable a título de responsabilidad subjetiva, salvo que la conducta del contratista obedezca a fenómenos, tales como: fuerza mayor, caso fortuito, hecho de un tercero o culpa del cocontratante. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, con fecha de 29 de agosto de 2012, C.P: Danilo Rojas Betancourt, No, expediente 21315).

En consonancia con lo expuesto, esta Corporación afirma que cuando una de las partes busca reclamar la responsabilidad que le atañe al otro por un comportamiento diferente al cometido de la obligación contractual, lo que debe demostrar en juicio es que cumplió con la obligación que le correspondía y el incumplimiento de las obligaciones de su cocontratante, generadoras de un perjuicio. Es decir, cuando se intenta la declaratoria de incumplimiento del contrato, quién ejerce dicha acción debe acreditar el cumplimiento de sus obligaciones, para poder así demostrar que la otra parte incumplió la obligación que le era exigible. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, con fecha de 29 de agosto de 2012, C.P: Danilo Rojas Betancourt, No expediente 21315).

Al respecto, la sentencia de 30 de agosto de 2018 determinó que la administración al imponer una multa pecuniaria, generada como consecuencia del incumplimiento contractual, busca constreñir al contratista a cumplir con las cláusulas convenidas. Sin embargo, ello no ha acompañado a que las partes cumplan con la norma de manera ininterrumpida, ya que su comportamiento vulnera la Ley. (Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección B, C.P: Stella Conto Diaz Del Catillo, con fecha de 30 de agosto de 2018, No, expediente 37935).

En la doctrina encontramos autores que han hecho énfasis frente al tema, en razón a que el procedimiento sancionatorio especial fue incluido en la Ley 1437 de 2011. Tomando como punto de partida, la responsabilidad, para indicar que, a diferencia de lo que ocurre con la expropiación, la administración no es una herramienta para garantizar el interés general, su obligación es cumplir con las funciones propias de sus actividades.

Indicando que no puede ejercer funciones más allá de las que les corresponde, de esta manera se sostiene que, su única función es prevalecer por el cumplimiento de sus competencias propias de la ejecución de sus actividades. Igualmente, evitar las consecuencias negativas en el ejercicio de sus cargos; determina el agente que la responsabilidad que se desprende de esas actividades es una reacción de la actuación administrativa ante la conducta reprochable cometida por sus coadministrados. (Mir Puigpelat, Oriol, p. 120, 2011).

Seguidamente, sostiene la doctrina que, la responsabilidad en este caso de modalidad objetiva es más eficaz su aplicación que la responsabilidad derivada por culpa, porque el daño producto de las actividades ejecutadas por el infractor es menor la sanción, ya que se tiene en cuenta es la cantidad de actividad y no la calidad, es decir el despliegue de esas actividades se entiende que es de carácter más preventivo y se aplica por disposición expresa de la Ley en casos excepcionales. En razón que no es de competencia entrar a estudiar esta modalidad de responsabilidad, pero si es importante la claridad indicada por el autor. (Mir Puigpelat, Oriol, p. 171.2011).

Así las cosas, se reitera que, cuando se activa el aparato jurisdiccional lo primero a establecer y lograr en los procedimientos es el buen uso y desarrollo de los derechos y principios constitucionales específicamente el debido proceso. Es decir, que el tratamiento por parte del Alto Tribunal es acreditar la garantía de la actuación administrativa al momento de imponer las sanciones producto de la ilicitud de las conductas reprochables. (Bula, G. Lemo, J: Suárez, V: Piza J, pp. 17-22, 2020).

Retomando la Sentencia del Consejo de Estado con fecha de 30 de agosto de 2018, donde se hace un abordaje interesante sobre el problema que se discute, precisando que ciertamente en principio la finalidad de los contratos no se trata de indemnizar o reparar los daños de manera impositiva, sino hacer cumplir las obligaciones adquiridas en la celebración de este, mediante mecanismos sancionatorios que permitan hacer cumplir la obligación al contratista infractor, sin necesidad de coaccionarlo e imputarle una sanción ante la tardanza del pago, de esta manera obtener así en oportunidad debida el objeto contractual.

A partir de esta situación, emerge la necesidad de realizar un análisis jurisprudencial que permita, que las autoridades administrativas competentes cumplan a cabalidad con el mandato legal, donde se permita evidenciar que sus funciones están revertidas de legalidad, de igual manera

prevalezca los principios del debido proceso, defensa y contradicción, con la finalidad que los derechos e intereses de los administrados cuenten con las garantías necesarias de defensa ante situaciones que puedan llegar a presentarse durante la etapa del proceso como actuaciones abusivas. (Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección B, C.P: Stella Conto Diaz Del Catillo, con fecha de 30 de agosto de 2018, No, expediente 37935).

Finalmente, en los procedimientos administrativos contractuales las autoridades bajo el régimen de contratación estatal gozan de bienestar general, que se obtiene al momento de celebrar acuerdo de voluntades con el contratista particular, colocándolo en un estado de inferioridad negocial, donde el poder de manera excepcional permite que el Estado pueda administrar, intervenir en el contrato en favor del interés general, para lograr el cumplimiento de la norma de manera oportuna, y apropiada la finalidad del contrato, por tanto sería un desgaste judicial recurrir la administración a controversias legales y judiciales y esperar una sentencia para evitar la paralización de la obra, servicio público o suministro. (Palacio, Hincapié Juan Ángel, p. 216, 2014).

Caracterización de la Caducidad con Ocasión a la Aplicabilidad del Elemento Subjetivo de Culpabilidad.

Resulta interesante demostrar la culpabilidad del contratista, frente al incumplimiento del contrato, lo cual es necesario agotar ciertas etapas dentro del Procedimiento Especial Sancionatorio para lograr establecer la situación jurídica que se presenta una vez se da por terminado el procedimiento.

Lo primero es interponer una sanción pecuniaria, autorizada por el legislador en el ámbito del ejercicio de las potestades configurada por el aparato judicial en materia contractual, acorde a lo ordenado en los artículos 150 numeral 25 y 352 de la Constitución Política., enfatiza que, la administración en cada caso particular, en virtud de sus facultades de estructuración negocial debe ejercer en los términos y condiciones legales, un juicio de responsabilidad por la infracción cometida, que se edifica sobre la base de la tipicidad, antijuricidad y culpabilidad. (Libardo Rodríguez, p. 215, 2020).

En ese orden, dentro de la acción contractual se deriva la actividad sancionatoria de la

administración que ejerce potestades concretas del régimen, en relación con la sanción incoada y se concreta con la expedición de actos administrativos de contenido individual debidamente motivado, que afecta de manera directa los derechos subjetivos del contratista incumplido a través de la sanción que puede consistir en la imposición de caducidad que es una afectación grave para el contratista.

Además de devenir el acto del desarrollo de una facultad sancionatoria unilateral, en el derecho colombiano encuentra su fundamento en el ejercicio de una de las cláusulas de excepción definidas taxativamente por el legislador, obviamente incorporadas dentro de los contratos en los cuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley 80 de 93 y parágrafo de la misma disposición, en concordancia con su artículo 32. (Santofimio Gamboa J, pp. 1893,1894, 2017).

Reseñado lo anterior, se trae a colación el tema de caducidad, indicando que es una sanción con implicaciones graves para el contratista, con efectos jurídicos irremediables, como la terminación del contrato, liquidación, responsabilidad disciplinaria para el contratista como lo es la inhabilidad para contratar con el Estado no antes de cinco años. De aquí, que el Máximo Tribunal argumenta que, la caducidad del contrato es la sanción más radical que la autoridad administrativa puede endilgarle al contratista, donde proscribire la destrucción del contrato y soportar la inhabilidad impuesta al contratista de no pactar contratos públicos con entidades legales en el transcurso de la sanción impuesta por parte del legislador. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, con fecha de 01 de Julio de 2015 C.P: Olga Mélida Valle de la Hoz, No, expediente 34736).

Por lo tanto, se determina que, con la imposición de caducidad, se considera violatoria en cuanto a las garantías del contratista, porque le ocasiona un perjuicio irremediable y sin justa causa, siendo una condición que le permite tener ventaja a la entidad contratante al finalizar la relación contractual mediante la facultad que le otorga la autoridad. Es así como el Doctor Rodríguez no está de acuerdo con dicho planteamiento porque indica que es un abuso al colocar en desventaja al infractor con la sanción y declaración de caducidad. Consecuencia de las causales previstas como generadoras del daño y por ende de esta decisión. (Rodríguez, R. p. 315, 2020).

Continuando, con la aplicabilidad de la caducidad en materia contractual debemos tener claro los requisitos para la celebración de contratos previo al cumplimiento. Actualmente en la

normatividad para ejercer esta figura se requiere de unos requisitos, que el I Doctor Fandiño los clasifica de la siguiente manera:

- a) Que se decrete a partir de que se hayan cumplido los requisitos de ejecución, es decir, luego de firmado, registrado presupuestalmente y de constituida y aprobada la garantía.
- b) Esta facultad tiene un límite temporal, esto es, que se debe ejercitar durante la etapa de cumplimiento del contrato, posteriormente a la terminación del vencimiento del contrato la Administración ya no podrá decretar la caducidad, sino el incumplimiento del contrato.
- c) Que se incurra en una de las causales de caducidad. Las causas por las cuales se puede decretar la caducidad pueden provenir de la Ley 80 de 1993 o de otras normas. Las causales que proceden de la primera corresponden a un incumplimiento del contratista a sus obligaciones cualificado por sobresaltar de modo grave e inmediata la realización del contrato y por evidenciarse la posibilidad de arrastrar el contrato a su paralización.
- d) Que las cláusulas sean obligatorias, para tal efecto debe tenerse en cuenta la causal de caducidad de que trate, porque si corresponde a las contenidas en el estatuto de precepto legal (Ley 418 de 1997), es obligatoria en todos los contratos, por el contrario, si es una de las causales provenientes del estatuto contractual, debe corresponder a uno de aquellos contratos en los que las cláusulas se entienden incorporada.
- e) Para su decreto se debe seguir el procedimiento sancionatorio especial que regula el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. (Jorge Fandiño Gallo, 2023, pp. 475-478).

Así las cosas, podemos sostener que, la administración pública para imponer la caducidad no existe suficientes hechos graves, para demostrar la inobservancia por falta de compromiso del contratista, sino que es menester probar la culpabilidad, lo cual es un trabajo arduo para el operador administrativo, puesto que debe constatar de manera clara, precisa, la existencia del elemento subjetivo de culpabilidad.

De esta manera, el Consejo de Estado afirma que, para determinar el elemento subjetivo, debemos afirmar que están presente los tres mecanismos, la primera de ella es la imputabilidad, demostrando que existe una responsabilidad del poder punible y el sujeto tiene la capacidad de responder por los daños, la segunda es la relación intelectual entre el daño y la conducta sobre quien recae la sanción y los hechos presentes como infracción, la tercera es determinar si el contratista actuó con dolo o culpa, por último la no existencia de fundamentos fácticos que endilgan la responsabilidad a los administrados. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, C, P: Enrique Gil Botero, 22 de octubre de 2012, exp 20738).

Por consiguiente, respecto de esta modalidad de sanción ha sostenido la doctrina, que es una forma de precaución formal, que busca delimitar la naturaleza y jerarquía de las normas que contengan la infracción y sanción a imponer. Por tal razón, se deja claro que se aplican de manera distinta que, en materia penal, en el derecho administrativo no se exige una reserva absoluta de ley, si no un carácter legal.

De acuerdo con el autor, en materia sancionatoria no solo debe tenerse en cuenta los elementos establecidos por el legislador para determinar si la conducta del infractor cumple con los requisitos de reprochabilidad, en atención a que en la actuación administrativa participa los reglamentos de las autoridades administrativas para definir y distinguir el ilícito en esta área del derecho. (Betancur Hincapié, G., Londoño Muñoz, C., & Múnera Rendón, M. pp. 235-248, 2017.)

Bajo esa perspectiva, debemos precisar que, el artículo 29 de la Constitución Política, le da la posibilidad al Contratista de ejercer su derecho de defensa y demostrar su inocencia, de ahí que, la autoridad administrativa no puede perder de vista el *Ius puniendi*, precisamente porque el derecho fundamental al debido proceso requiere que se realice la conducta reprochable descrita en el ordenamiento jurídico como infracción además que coloque en riesgo o se lesione un bien jurídico tutelado, e igualmente constatar que la acción y omisión sea atribuible a la conducta desplegada por el autor, a todas luces la autoridad tiene el deber de efectuar en juicio que existe el elemento subjetivo, verificar la ocurrencia material del hecho para así determinar si el infractor acometió un comportamiento ilegal con pleno conocimiento de obrar contrario a derecho, buscando un resultado o si podía prevenir dicho resultado. En esa medida, se sostiene que la culpa es excluyente en el ámbito sancionatorio. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, C, P: Enrique Gil Botero, con fecha de 22 de octubre de 2012, exp 20738).

Por lo expuesto, es indispensable indicar casos donde la autoridad administrativa le da aplicabilidad al elemento culpabilidad, cuando se presenta la caducidad en materia contractual, de acuerdo con los preceptos jurídicos dados por el Consejo de Estado. Lo primero es señalar que, la existencia del elemento culpabilidad en materia sancionatoria es un principio primordial respecto que es personal y aplicable de manera distinta a cada infractor, de esta manera limita al *Ius Puniendi*, ya que la responsabilidad endilgada en los procesos sancionatorios es especial y dirigida a un sujeto procesal específico, una decisión distinta generaría un desequilibrio legal, consecuencia de esto, sería suprimir la existencia del dolo y la culpa derivado del elemento subjetivo de culpabilidad rompiendo la finalidad de este procedimiento especial.

En consecuencia, la muerte del sujeto causa inminentemente la interrupción del hecho punible, tratándose de conductas desencadenantes de daños que solo pueden ser endilgadas al infractor, distinto es, cuando se trata de asuntos meramente patrimoniales que se hace prolongable a sus sucesores las obligaciones de carácter patrimonial. (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, con fecha de 26 de junio de 2014, C, P: Ramiro de Jesús Pazos Guerrero, expediente 26705).

No obstante, en las actuaciones administrativas la mera intención del contratista no se tiene como sanción, no se castiga la personalidad de querer generar un daño, sino que debe existir la conducta culposa, el daño generado por incumplir las cláusulas contractuales con conocimiento de causa, por tanto se debe examinar el grado de culpabilidad, de acuerdo a los preceptos legales y reglas del elemento subjetivo para establecer la responsabilidad por los hechos, acciones u omisiones en su actuar delictivo. Contrario censo, sería que no se generó un daño por la conducta desplegada por el actor, es decir no causó acción ni efecto su proceder, porque pudo haber manifestado su propósito de no continuar con la obra, entonces al no efectuarse dicho comportamiento con el fin de paralizar el objeto del contrato no hay responsabilidad que atribuirle al sujeto. (Méndez Horta, M., pp. 234-247, 2017).

Finalmente, el legislador es el encargado de evaluar los casos en que se presenta el elemento de culpabilidad, puesto que al no existir en materia contractual una norma que se ocupe de demostrar con exactitud que se dio la culpabilidad y no el dolo, se atribuye a la autoridad la obligación de presentar los elementos que demuestre que existe una sanción generada por la conducta del

contratista, permitiéndole remitirse a normas de carácter general cuando se carece de mecanismos para demostrar la infracción y lograr establecer componentes idóneos que demuestren la existencia de hechos contrario al deber ser y así cumplir con el ejercicio del poder punible.

No obstante, la culpa es un elemento de carácter primordial para argumentar y sostener que la conducta del sujeto es inminentemente reprochable, por tanto, permite a la autoridad determinar si estamos frente a la ilicitud del acto con la declaratoria de un siniestro producto del incumplimiento pactado.

En esa dirección, nos permite concluir que la responsabilidad que se le atañe al contratista consecuencia de su conducta es por haber violado un deber objetivo de cuidado, claramente la sanción se obtiene de su comportamiento dañoso, negligente, imprudente, actuaciones desleales al ejecutar las obligaciones pactadas de manera ilegal. En estos eventos, se trata de exceder las reglas propias de la actividad y función que le otorga el garante (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, C, P: Enrique Gil Botero, con fecha de 22 de octubre de 2012, No expediente 20738).

DISCUSIÓN

Actualmente se logra observar, como el elemento subjetivo de culpabilidad, ha sido incorporado en el Proceso Administrativo Sancionatorio, lo cual es pieza fundamental para determinar la conducta del contratista sancionado, permitiendo a la doctrina, jurisprudencia y normatividad incluirlo y no pasar de vista ante la toma de decisiones legales.

En lo atinente a las teorías que sostienen la culpabilidad como principio básico y fundamental, nos permitimos enfatizar lo siguiente:

Se manifiesta, que lo primero a tener en cuenta en la implementación de este principio, es la parte psicológica del sujeto, por tanto corresponde a la autoridad administrativa adelantar un análisis de los presupuestos subjetivo que llevaron al autor a desplegar la conducta delictiva, por tal razón se sostiene que se le dificulta al legislador incluir y trascender este elemento de juicio sancionatorio a las normas jurídicas de manera precisa, puesto que a lo largo del tiempo va cambiando de acuerdo a los comportamientos acciones de los sujetos, además se debe tener en

cuenta el escenario en que se dio dicho evento.

En esa medida, un segundo argumento de la culpabilidad es el alcance psicológico del sujeto en la normatividad, lo cual se materializa en la transferencia de la voluntad del autor para adecuarlo en algún tipo subjetivo de la culpabilidad, de esta forma constituir el reproche al infractor por no haber procedido de manera legal.

Bajo este esquema conceptual, se instruye que, con el finalismo se sostiene la hipótesis que el dolo y la culpa en materia sancionatoria no debe ser objeto de estudio porque estaríamos analizando la culpa desde la tipicidad, por tanto, debe ser radicado de esta materia y ejecutarlo en la acción delictiva desarrollada.

En ese sentido, el principio de culpabilidad entra a regir y estudiar los comportamientos del infractor de manera clara, pero sobre todo de manera objetiva y desde la normatividad, ya que, su naturaleza se desprende del estudio de la imputabilidad, comprensión del injusto y la exigibilidad de comportarse de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales.

Últimamente, en la teoría alemana se sostiene que el funcionalismo en materia penal propone cambiar en la norma la culpabilidad por imputabilidad para mayor comprensión, del tipo de ilícito penal y aplicabilidad del comportamiento ejecutado por el autor, para de esta forma determinar si es digno de la sanción o no.

Una segunda discusión que se ha presentado entorno al funcionalismo es estudiar la culpabilidad a partir de lo consagrado en el ordenamiento jurídico, es decir que sea eminentemente normativo la aplicación del elemento y de esta manera darle prevalencia a la finalidad del legislador.

Teniendo en cuenta este aspecto, la base de la culpabilidad en materia sancionatoria, encuentra su foco en las teorías que se han venido estudiando y aplicando en diferentes áreas del derecho, sin perder su eje en el caso que nos ocupa.

Así las cosas, el tema abordado encuentra su fundamento en la discusión que existe sobre su aplicabilidad que nace de las diferentes fuentes doctrinales que existen sobre el principio de culpabilidad, de ahí que se compara con otras ramas del derecho. Esta perspectiva nos permite

sostener que debe prevalecer lo consagrado por el legislador y no basarse en lo reseñado por la doctrina, ya que podría generar confusión a la autoridad administrativa en materia sancionatoria contractual.

Es necesario resaltar que, el Máximo Órgano Administrativo, ha planteado lo siguiente en referencia a lo mencionado en el apartado anterior, en la actualidad no se tiene en cuenta la diferencia que existe sobre régimen subjetivo y objetivo, puesto que el autor tiene la carga procesal de demostrar en juicio que no es responsable de los hechos que se le endilgan, dado que la mera presunción de culpabilidad no tiene cabida en materia sancionatoria, por tanto en el procedimiento administrativo autonómico la causalidad, diligencia y cuidado en su comportamiento no lo exoneran de la responsabilidad que se le atañe. (Consejo de Estado, Sección Primera, C. P: Hernando Sánchez, Sánchez, con fecha de 26 de mayo de 2020, expediente 355 01).

Ahora bien, la autoridad administrativa no tiene las suficientes garantías y herramientas necesarias para poder determinar de forma concreta, sin necesidad de remitirse a otras norma la culpabilidad, puesto que el procedimiento sancionatorio especial en el ordenamiento jurídico involucra para demostrar la caducidad y con ella estudiar la culpabilidad en materia contractual, un objeto de control constitucional, permitiendo justificar que no hay conducta culposa, con el fin de declarar la responsabilidad sin agotar el análisis realizado por un experto para determinar si existe o no una infracción consecuencia del actuar del contratista.

En esta dirección, lo que se busca es verificar si actuó con la intención de generar un perjuicio a sus coadministrados o fue un descuido en la ejecución de la obra, de esta forma agotar los presupuestos fácticos y jurídicos presentados en juicio.

En ese sentido el legislador se queda corto al permitir que se de aplicación al procedimiento ordinario sin las garantías propias de un juicio justo que prevé el derecho administrativo en materia de responsabilidad contractual, puesto que estamos frente a una cláusula especial que carece de fundamentos jurídicos, en razón a la sanción impuesta al sujeto, producto de la no existencia normativa respecto del elemento subjetivo de culpabilidad de manera específica, permitiendo que se despliegue la conducta, o la realización grave y anormal del ilícito.

Es así como el legislador no delega a la autoridad administrativa, para que sancione de forma

tipificada y concreta la culpabilidad, motivo por el cual corresponde desplazarse a otros mecanismos jurídicos y doctrinales para darle cabida a la culpabilidad en materia sancionatoria contractual. Encontrando su naturaleza en el artículo 29 constitucional y, el artículo 3^o numeral (1) del CPACA. Al disponer las garantías jurídicas que acompañan al contratista infractor y de esta forma demostrar en juicio que actuó sin la intención de generar un daño. En todo caso esta tarea está encomendada al Juez encargado del caso concreto, en verificar la objetividad de una conducta ilegal o legal, por ende, comprobar la no existencia o presencia del elemento subjetivo de culpabilidad, una vez más se reitera que este ejercicio debe acreditarse con las herramientas dadas por el legislador.

El acápite anterior, es materia de discusión, frente al ejercicio de la aplicación normativa al régimen especial, la Alta Corporación ha sostenido a lo largo del tiempo que sí tiene las herramientas necesarias para sancionar al contratista y demostrar en juicio el elemento subjetivo de culpabilidad, por tanto, resulta adecuado resaltar la labor trazada por la Jurisprudencia, al garantizar el tratamiento aplicar de acuerdo a cada caso concreto, en aras de salvaguardar los derechos inherentes del contratista.

Consideramos que hemos logrado establecer que, se trata sin dudar de una fórmula de integración normativa y de principios que fortalece enormemente el principio de complementariedad que rige las relaciones entre normas especiales y generales, y garantiza plenamente la legalidad de las actuaciones, investigaciones y decisiones en materia administrativa sancionatoria y el más profundo respeto a la especialidad.

CONCLUSIÓN

Luego de este trasegar teórico, se puede concluir que, el procedimiento administrativo sancionatorio contractual es de carácter especial, al estar regulado por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En el evento que contenga vacíos, los mismos deberán llenarse con lo contemplado en el CPACA, tal como lo señala esta norma, siempre que lo suplido no sea incompatible con lo dispuesto en el trámite especial.

De esta manera, las actuaciones sancionatorias en materia contractual en cuanto a la normatividad aplicable, en primer lugar, se recurre al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011; en segundo lugar, al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y, en tercer

lugar, a las disposiciones del Código General del Proceso. En esas condiciones, la evaluación del elemento subjetivo para imponer al contratista una sanción, más exactamente la de caducidad, se debe recurrir por remisión normativa a lo contemplado en el Procedimiento Administrativo General, por cuanto, de su artículo 50.6, se infiere que, ante la exigencia del reglamento de carácter sancionatorio, lo primero que debe entrar a analizar el operador es el elemento subjetivo de culpabilidad.

En efecto, no existe un vacío normativo, porque en virtud del procedimiento de remisión, no cabe duda que en toda actuación administrativa, que amerite declarar imponer la sanción de caducidad a un contratista, es menester acreditar la culpabilidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Gómez, García. (2014). *Aplicación del Principio de culpabilidad en materia disciplinaria*. Bogotá, Universidad Militar Nueva Granada.
- Ramírez Torrado, M. L. (2018). Consideraciones de la Corte Constitucional acerca del principio de culpabilidad en el ámbito sancionador administrativo. *Revista de Derecho*.
- Restrepo Pineda, C. M. (s.f.). *La responsabilidad objetiva en el derecho sancionatorio tributario vista por la corte constitucional*. Universidad de Antioquía, 2010.
- Laverde Álvarez, J. M. (2020). *Manual de Procedimiento Administrativo Sancionatorio*. Bogotá, Legis.
- Santofimio Gamboa, J. O. (2017). *Compendio de Derecho Administrativo*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Fandiño Gallo J. E. (2022). *La Contratación Estatal*. Bogotá, Librería Jurídica Ibáñez.
- Carvajal Sánchez B. (2018). *Clarooscuro de los regímenes de responsabilidad en el derecho administrativo sancionatorio colombiano*. Tesis de Grado.

Rodríguez, L. (2020). *Derecho Administrativo General y Colombiano*. Bogotá, Librería Jurídica Temis.

Palacio Hincapié J. Á. (2005). *La contratación de las entidades estatales*. Bogotá, Librería Jurídica Ibáñez.

Vásquez Gómez, J. P. y Álvarez Quiroz, L. Y. (2018). *El debido proceso en las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias*. Medellín, Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.

JURISPRUDENCIAS

Consejo de Estado, 22 de octubre de 2012, C, P: Dr. Enrique Gil Botero, expediente, 20738.

Consejo de 26 de febrero de 2015, C, P: Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, expediente, 30924.

Consejo de Estado, 29 de abril de 2015, C, P: Dr. Hernán Andrade Rincón, expediente, 32014.

Consejo de Estado, 29 de agosto de 2012, C, P: Dr. Danilo Rojas Bethancourt, expediente, 21.315.

Consejo de Estado, 30 de agosto de 2018, C, P: Dra. Stella Conto Diaz del Catillo, expediente, 37935.

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, con fecha de 01 de Julio de 2015 C.P: Olga Mélida Valle de la Hoz, exp: 34736

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, con fecha de 26 de junio de 2014, C, P: Ramiro de Jesús Pazos Guerrero, exp: 26705.

Consejo de Estado, Sección Primera, C. P: Hernando Sánchez, Sánchez 26 de mayo de 2020, exp: 355