



## Sentencia 00304 de 2014 Consejo de Estado

RENUENCIA - Requisito de procedibilidad

El agotamiento de la renuencia es un requisito de procedibilidad de la acción, entendido como una limitación al ejercicio de la acción judicial que impone la ley. Es, entonces, una carga que debe asumir el demandante so pena del rechazo de plano la demanda... La renuencia debe entenderse como la negativa del ente accionado frente a la solicitud de cumplimiento de la disposición, bien porque no dé respuesta oportunamente, o porque aunque sea emitida en tiempo, resulte contraria al querer del ciudadano... Por tanto, cuando la autoridad accionada asume una posición diferente a la pedida, en la medida que manifieste la imposibilidad de dar cumplimiento a los preceptos que se le solicitó cumplir, se considerará acreditado el requisito de procedibilidad, con independencia de si le asiste o no razón para ello, pues este es un aspecto que se debe analizar al momento de estudiar de fondo la solicitud de cumplimiento, es decir, en la sentencia. En ese sentido, el hecho de que la entidad realice consultas y gestiones para decidir si cumple o no una norma, no es óbice para considerarla renuente, si dentro del término de 10 días de que habla el artículo 8 de la Ley 393 de 1998, se ratifica en su incumplimiento o no contesta.

FUENTE FORMAL: LEY 393 DE 1998 - ARTICULO 8

NOTA DE RELATORIA: Sobre la renuencia, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, Auto del 4 de junio de 2012, exp. 25000-23-24-000-2011-00532-01(ACU), C.P. Alberto Yepes Barreiro.

EDAD DE RETIRO FORZOSO - Finalidad / RETIRO FORZOSO - No afecta el mínimo vital de quienes son separados de sus cargos

La Corte Constitucional, al estudiar las normas que establecen en 65 años la edad de retiro forzoso para los servidores públicos, ha señalado dos razones principales para avalar la constitucionalidad de esta medida: En primer lugar, permite al Estado redistribuir y renovar los empleos públicos, considerados como un recurso escaso, para que todos los ciudadanos puedan acceder a él en igualdad de oportunidades. De esta manera, se logra la efectividad del principio de igualdad de oportunidades en el acceso a los cargos públicos (arts. 13 y 40-7 CP), del derecho al trabajo de los ciudadanos que aspiran a desempeñarse como servidores públicos (art. 25) y de los mandatos constitucionales que ordenan al Estado propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar (art. 54) y dar pleno empleo a los recursos humanos (art. 334). Por otra parte, no afecta el mínimo vital de quienes son separados de sus cargos pues el retiro forzoso por alcanzar los 65 años de edad, es compensado con el derecho que adquieren al disfrute de su pensión de jubilación y demás garantías que el Estado debe otorgar a las personas de la tercera edad. Así las cosas, la fijación de una edad de retiro forzoso no responde a la teleología del régimen de inhabilidades, puesto que el hecho de cumplir 65 años de edad, per se, no implica la afectación del interés general que debe privilegiar el funcionario público, ni su probidad, idoneidad y honorabilidad, así como tampoco, la trasgresión de los principios que rigen la función pública.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 13 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 25 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 40 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 54 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 54 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 334 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 87 / LEY 393 DE 1998 - ARTICULO 8 / DECRETO 1768 DE 1994 - ARTICULO 22 / DECRETO 2400 DE 1968 / LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 149 / LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 204 / DECRETO 262 DE 2000 - ARTICULO 171 / DECRETO 269 DE 2000 - ARTICULO 42 / LEY 1350 DE 2009 - ARTICULO 52 / DECRETO 3047 DE 1989 - ARTICULO 1

NOTA DE RELATORIA: Respecto a la edad de retiro forzoso para los servidores públicos, consultar sentencias T-531-95, C-563 de 1997 y T-154 de 2012 de la Corte Constitucional.

RETIRO FORZOSO - Director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca / EDAD DE RETIRO FORZOSO - No constituye una inhabilidad / ACCION DE CUMPLIMIENTO - Ordena remover del cargo al Director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca

En el presente asunto se discute la permanencia del Director de la CVC en dicho cargo, pese a que cumplió la edad de retiro forzoso, por tanto, es necesario determinar si dicha circunstancia constituye una inhabilidad, a efectos de decidir sobre la excepción de inconstitucionalidad propuesta... Al encontrar acreditado el requisito de procedibilidad, la Sala estudiará (i) la excepción de inconstitucionalidad propuesta; y (ii) si en el presente caso, existe un mandato imperativo e inobjetable que imponga una orden de cumplimiento perentoria... El Director de la CVC y la mayoría de los miembros del Consejo Directivo de la entidad propusieron en sus respectivas contestaciones de la demanda, la excepción de inconstitucionalidad del artículo 50 del Acuerdo No. 03 de 2010, Estatutos de la CVC, la cual no fue resuelta por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, pese que el artículo 20 de la Ley 393 de 1997, le impone ese deber... Para Sala, resulta claro que la excepción de inconstitucionalidad propuesta parte de considerar que la edad de retiro forzoso es una inhabilidad, y por ello, su regulación no corresponde al Presidente de la República en ejercicio de sus facultades reglamentarias, sino al Congreso de la República... no es posible aplicar la excepción de inconstitucionalidad del numeral 5 del artículo 50 de los Estatutos de la CVC que reproduce el antepenúltimo inciso del artículo 22 del Decreto 1768 de 1994 porque, como se explicó, la edad de retiro forzoso no constituye una inhabilidad, como lo expuso el actor y asunto al cual se circunscribe el análisis de la Sala... Empero, la norma que se dice incumplida no menciona expresamente cuál es la edad de retiro forzoso... si

existen otras que permiten establecerla para hacer efectivo el mandato omitido, el juez de cumplimiento no se puede abstraer de hacerlo cumplir... el juez puede acudir a diferentes métodos de interpretación, a fin de darle contenido a la norma jurídica cuyo cumplimiento se depreca... En este sentido, las normas sobre edad de retiro forzoso de manera coincidente la fijan en 65 años... Por tanto, debe sostenerse, en aras de garantizar la armonía de nuestro ordenamiento jurídico, que cuando el artículo 55 del Acuerdo AC No. 03 de 2010 se refiere a la edad de retiro forzoso, ella corresponde a los 65 años. Además, no existe ninguna razón jurídicamente válida para concluir que la edad de retiro de los Directores de las corporaciones autónomas regionales no es 65 años, pues suponer una edad distinta implicaría un trato discriminatorio... se concluye que: (i) corresponde al Consejo Directivo remover al Director de la entidad, quien cumplió la edad de retiro forzoso, 65 años, el pasado 23 de noviembre; (ii) a la fecha no ha cumplido con el mandato imperativo e inobjetable que tiene a su cargo, pues en la actualidad el señor Campo Velasco aun funge como Director de la entidad. Como consecuencia de lo anterior, se ordenará al Consejo Directivo, que dentro de los diez (10) días hábiles contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, remueva al Director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 87 / LEY 393 DE 1997 - ARTICULO 2 / LEY 393 DE 1998 - ARTICULO 8 / DECRETO 1768 DE 1994 - ARTICULO 22 / ACUERDO AC NUMERO 03 DE 2010 - ARTICULO 55 / DECRETO 2400 DE 1968 / LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 149 / LEY 270 DE 1996 - ARTICULO 204 / DECRETO 262 DE 2000 - ARTICULO 171 / LEY 1350 DE 2009 - ARTICULO 52 / DECRETO 3047 DE 1989 - ARTICULO 1

NOTA DE RELATORIA: Sobre el régimen de inhabilidades para ocupar cargos públicos ver sentencia del 19 de septiembre de 2013, exp. 2012-00055-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro. Respecto de la facultad del juez de acudir a diferentes métodos de interpretación, a fin de darle contenido a la norma jurídica cuyo cumplimiento se depreca, consultar Sentencia de Unificación de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, del 15 de julio de 2014, exp. 2013-00006-00, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

NOTA DE RELATORIA: Se pretende el cumplimiento del artículo 50 del Estatuto de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, aprobado mediante Acuerdo AC-003 del 26 de marzo de 2010.

#### CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCION QUINTA  
Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO (E)

Bogotá, D.C., ocho (08) de octubre de dos mil catorce (2014)

Rad. No.: 76001-23-33-000-2014-00304-01(ACU)

Actor: ARMANDO PALAU ALDANA

Demandado: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA - CVC

La Sala decide la impugnación presentada por la parte actora contra la providencia de 11 de julio de 2014, mediante la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, declaró improcedente la acción de cumplimiento formulada por Armando Palau Aldana contra la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, en adelante, CVC.

#### ANTECEDENTES

##### 1.1. La demanda

En ejercicio de la acción de cumplimiento, el señor Armando Palau Aldana, demandó de la CVC el cumplimiento del numeral 5º del artículo 50 del Acuerdo AC No. 03 de 26 de marzo de 2010, que contiene los estatutos de la Corporación.

##### 1.1.1. Hechos<sup>1</sup>

· El Consejo Directivo de la CVC está integrado por: (i) servidores públicos: Presidente de la República o su delegado; Ministro de Ambiente y desarrollo sostenible o su delegado; Gobernador del Valle del Cauca o su delegado; y dos alcaldes; y (ii) particulares: dos representantes de los gremios; dos representantes de las organizaciones ambientales, un representante de las comunidades indígenas y uno de las comunidades negras.

· El artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 establece que todo empleado que cumpla la edad de sesenta y cinco años será retirado del servicio y no podrá ser reintegrado. Igual precepto está contenido en los artículos 29 del Decreto 3135 de 1968; 122 del Decreto 1950 de 1973 y 19 de la Ley 344 de 1996. Asimismo, el artículo 50 numeral 5º del Acuerdo AC No. 3 de 2010, establece que el Consejo Directivo de la entidad deberá retirar al Director por cumplimiento de la edad de retiro forzoso, esto es, 65 años.

· En el concepto 20136000157481 de 16 de noviembre de 2013, el Departamento Administrativo de la Función Pública señaló que “de conformidad con las normas y jurisprudencia anteriormente citadas, y en especial con lo establecido en el artículo 50 del Acuerdo AC-3 de 2010, Estatutos internos de la Corporación, esta Dirección considera que el Consejo Directivo de la CVC deberá remover al Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC, cuando este llegue a la edad de retiro forzoso, es decir, cuando cumpla los 65 años de edad.”

· El Consejo Directivo de la CVC, fundado en un concepto emitido por la Dirección Jurídica de la entidad, dependiente del Director General, solicitó concepto sobre la aplicación del artículo 50 de los Estatutos, a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.<sup>2</sup>

### 1.1.2. Fundamentos de la acción

El señor Armando Palau Aldana manifestó que el Consejo Directivo de la CVC está obligado a cumplir el ordenamiento jurídico y en consecuencia, remover al Director General por cumplimiento de la edad de retiro forzoso, toda vez que en el mes de diciembre de 2013 cumplió 65 años de edad.

### 1.1.3. Pretensiones

En el escrito se precisaron las siguientes:

*“A los miembros del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, CVC, para que cumplan de manera inmediata el artículo 50 de los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, aprobados mediante Acuerdo AC-003 del 26 de marzo de 2010, que reza:*

*‘REMOCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL. El consejo Directivo de la Corporación removerá al Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC, en los siguientes casos:*

*(...)*

*5. Por edad de retiro forzoso”.*

### 1.2. Trámite en primera instancia

La demanda fue radicada el 13 de enero de 2014 y por auto de 14 de ese mes, el Juzgado 17 Administrativo Oral del Circuito de Cali, la admitió y ordenó su notificación al Gobernador del departamento del Valle del Cauca, en su condición de Presidente del Consejo Directivo de la CVC. Asimismo, por tener interés directo en el proceso, dispuso vincular al señor Oscar Libardo Campo en su calidad de Director General de la CVC.

El 10 de febrero de 2014, el Juzgado dictó sentencia en la cual ordenó al Consejo Directivo de la CVC dar cumplimiento al numeral 5º del artículo 50 del Acuerdo AC No. 03 de 2010 y, en consecuencia, remover al Director General Oscar Libardo Campo, una vez acreditado el cumplimiento de la edad de retiro forzoso de 65 años.

Inconforme con la decisión, el apoderado de Oscar Libardo Campo, interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido el 24 de febrero de 2014.

Por auto de 21 de marzo de 2014, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, declaró la nulidad de todo lo actuado y avocó el conocimiento de la presente acción en primera instancia, por ser el competente para decidir en primera instancia.

El 29 de abril de 2014 ordenó notificar de manera individual a los once miembros del Consejo Directivo de la CVC, por considerar que era necesario para integrar el contradictorio.

### 1.3. Contestaciones de la demanda

1.3.1. El Gobernador del departamento del Valle del Cauca, a través de apoderada contestó la demanda y sostuvo lo siguiente:

(i) En cuanto a la naturaleza jurídica de la CVC: transcribió apartes de las sentencias C-275 de 1998, C-578 de 1999 y C-689 de 2011 de la Corte Constitucional y del Concepto de 29 de julio de 1996 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

En este sentido, adujo que la CVC fue un establecimiento público hasta la expedición del Decreto-Ley 1275 de 1994 y, actualmente es un ente administrativo nacional jurídicamente autónomo.

(ii) Respecto a la edad de retiro forzoso: trajo a colación el artículo 31 del decreto 2400 de 1986 y la sentencia C-351 de 1998 que se pronunció sobre su exequibilidad; el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973; el artículo 41 de la Ley 909 de 2004 y la sentencia T-254 de 2002;. Igualmente, señaló las excepciones a la edad de retiro forzoso contenidas en el artículo 29 del Decreto 2400 de 1968 modificado por el artículo 1º del Decreto 3074 de 1968 y reprodujo algunas consideraciones de las sentencias C-124 de 1996 y T-154 de 2012 y del concepto 1764 de 2006 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

(iii) La CVC es una entidad autónoma independiente que no pertenece a la rama ejecutiva y por tanto, el Director de la entidad debe ser removido. Explicó que esa fue la posición que sostuvo la Gobernación del Valle del Cauca en reunión del Consejo Directivo de 19 de diciembre de 2013, en la cual se presentaron dos posturas: la primera, según la cual debe esperarse el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, que fue acogida en dicha sesión; y la segunda, que considera que el Director debe continuar.

Concluyó que de conformidad con la ley, contar con 65 años de edad es un impedimento para el ingreso y permanencia en el servicio público,

cuyo desconocimiento constituye falta disciplinaria. Las excepciones señaladas en el inciso segundo del artículo 29 del Decreto 2400 de 1968 adicionado por el Decreto 3074 del mismo año, no contemplan el cargo de Director General de la CVC, dado que no es un establecimiento público. Por tanto, debe darse aplicación al artículo 50 de los Estatutos de la CVC.

1.3.2. El señor Oscar Libardo Campo Velasco, Director General de la CVC, a través de apoderado, contestó la demanda y expuso los siguientes argumentos:

(i) Excepción de inconstitucionalidad del artículo 50 del Acuerdo AC No. 03 de 2010, Estatutos de la CVC, por considerar, siguiendo la sentencia C-563 de 1997, que:

a. El Congreso de la República tiene competencia privativa respecto del régimen jurídico de las CAR, pues el numeral 7º del artículo 150 constitucional, le asignó la facultad de reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales dentro de un régimen de autonomía. El legislador ha hecho uso de estas facultades de manera parcial, por tanto, respecto de la edad de retiro forzoso, se aplican los decretos extraordinarios expedidos con la reforma administrativa de 1968, así como normas complementarias cuyo objeto se limita a la rama ejecutiva del poder público.

b. Ante la multiplicidad de normas que regulan la edad de retiro forzoso, es decir, ante la ausencia de una regla general, las normas particulares se encargan de disponer en cada caso concreto, la edad de retiro forzoso. Por tanto, la determinación de la aplicabilidad de la edad de retiro forzoso del Director de la CVC debe hacerse mediante ley, en virtud de la reserva de ley (Art. 150 numeral 23 CN) y no a través de acto administrativo.

c. Las excepciones al retiro forzoso se fundan en principios constitucionales, pues, como lo señaló la Corte Constitucional, la excepción establecida en el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 obedece a la naturaleza de los cargos públicos establecidos en el artículo 29 ídem, pues los servidores que los ocupan contribuyen, en razón de sus calidades personales, a que la función pública se desarrolle en forma ágil, eficiente y transparente, por tanto, “no sería lógico que los funcionarios públicos antes anotados, elegidos popularmente o designados en razón de sus capacidades y virtudes personales, fueran desvinculados del servicio al cumplir los sesenta y cinco años de edad.”

La dirección de una corporación autónoma regional corresponde a una de esas altas dignidades del Estado y a ella se accede a través de un proceso de selección que involucra a entidades públicas, sociedad civil organizada y representantes de minorías étnicas, es decir, su elección es democrática por período, lo que implica que el retiro forzoso viola el principio democrático.

d. La edad de retiro forzoso no ha sido establecida para las corporaciones autónomas regionales, las cuales, por expresa disposición del artículo 40 de la Ley 489 de 1998 están excluidas del régimen de la rama ejecutiva. Por ser entidades administrativas del orden nacional, según la sentencia C-593 de 1995, pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7º del artículo 150 constitucional. En consecuencia, correspondía a la Ley 99 de 1993, establecer lo pertinente respecto a la edad de retiro forzoso del Director General, sin embargo, guardó silencio.

Las disposiciones que han extendido a los directores de las corporaciones autónomas regionales, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de la rama ejecutiva y de la edad de retiro forzoso, desconocen el ordenamiento superior por cuanto ello corresponde al Congreso.

El Consejo de Estado ha aplicado, en varios casos, la excepción de inconstitucionalidad respecto a la remisión normativa al régimen de inhabilidades e incompatibilidades de las entidades descentralizadas del orden nacional, contenida en el artículo 22 del Decreto 1768 de 1994.

Así las cosas, con fundamento en los artículos 123 y 150 numeral 23 de la Carta Política, se concluye que, al establecer las causales de retiro de los directores de las corporaciones autónomas regionales, el Decreto 1768 de 1994 invadió la órbita de competencia del Congreso de la República.

En suma, no existe una norma con fuerza material de ley que establezca el retiro forzoso por razones de edad del director general de una corporación autónoma regional, porque las leyes sectoriales no la consagraron y la remisión a normas de la rama ejecutiva desconoce la Constitución.

Por consiguiente, si se impone la excepción de inconstitucionalidad frente a un decreto reglamentario, “con mayor razón no es oponible un acto administrativo de menor jerarquía como el Acuerdo No. 03 del 26 de marzo de 2010 frente a los claros dictámenes de la Constitución Política, motivo por el cual el artículo 50 del reglamento interno de la CVC no es aplicable.”

(ii) Inexistencia de renuencia como requisito de procedibilidad y falta de requisitos, por cuanto:

No se configuró la renuencia de la CVC porque el Consejo Directivo se reunió en varias oportunidades para discutir sobre la edad de retiro forzoso del director general. En sesión de 3 de diciembre de 2013 se aprobaron las respuestas a los derechos de petición elevados por Johana Caicedo Sinisterra y Gustavo Eduardo Moreno Angulo para que se diera aplicación al artículo 50 de los estatutos. Se argumentó que el director general no se encuentra impedido para continuar en el cargo.

En reunión de 19 de diciembre de ese mismo año, se decidió elevar consulta al Consejo de Estado y esperar su pronunciamiento antes de adoptar cualquier decisión.

A la petición presentada por el accionante ante la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien por competencia lo remitió a la CVC, se le dio respuesta oportunamente mediante oficio de 31 de marzo de 2014 y se le informó que la entidad no ha sido renuente a dar cumplimiento a la norma, toda vez que ha abordado el análisis del tema en varias oportunidades. Entonces, teniendo en cuenta que la CVC dio respuesta a la petición del señor Palau, se desvirtúa la constitución en renuencia.

En cuanto a la falta de requisitos, adujo que la petición que se pretende configurar como prueba de la renuencia no contiene la narración de los hechos, que es un requisito esencial para su prosperidad.

(iii) La residualidad de la acción y la inexistencia de perjuicio grave, por cuanto el actor tiene la posibilidad de acudir a otros mecanismos judiciales; su no utilización no puede generar un perjuicio irremediable.

1.3.3. Los miembros del Consejo Directivo de la CVC, Henry James Eder Caicedo, representante del Presidente de la República; Silvia Alicia Pombo Carrillo, delegada del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; Rosa Emilia Solis Grueso, representante de las comunidades negras; Julián Fernando Rentería Castillo y Gildardo Restrepo López, representantes de las ONG; Enepio Opu Burgara, representante de las comunidades indígenas; Rodrigo Lloreda Mera, representante de los gremios industriales y Luis Felipe Carvajal Albán, representante de los gremios agropecuarios, actuando a través de apoderada dieron respuesta a la demanda con fundamento en los siguientes argumentos:

i) Indebida constitución en renuencia y no cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos; ii) excepción de inconstitucionalidad; iii) existencia de otro mecanismo judicial y; iv) inexistencia de perjuicio grave.

Por tratarse de idénticos argumentos a los expuestos por el apoderado del señor Oscar Libardo Campo Velasco, Director General de la CVC, la Sala remite a la síntesis que de ellos se efectuó anteriormente.

1.3.4. El Alcalde del municipio del Dovio y la alcaldesa del municipio de Vijes, en su calidad de miembros del Consejo Directivo de la CVC, contestaron la demanda mediante apoderado, en el sentido de considerar que la entidad es un ente independiente, autónomo del orden nacional que no hace parte de la rama ejecutiva y dejó de ser establecimiento público desde la expedición de la Ley 99 de 1993 y del Decreto 1275 de 1994.

Por tanto, no le aplican las excepciones del inciso 2º del artículo 29 del Decreto 2400 de 1968 y, debe entonces, removerse al Director General de la corporación en aplicación del numeral 5º del artículo 50 de los estatutos de la CVC.

#### 1.4. El fallo impugnado

Por sentencia de 11 de julio de 2014, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, declaró improcedente la acción de cumplimiento impetrada por considerar que:

(i) Teniendo en cuenta la estirpe de la acción de cumplimiento no puede afirmarse que al actor le corresponda realizar una descripción detallada sobre las circunstancias fácticas precisas que se predicen de una pretensión ordinaria, sino respecto de la omisión de cumplimiento o sustracción de un deber legal.

(ii) Es ostensible que no existe una opinión pacífica sobre la condición y naturaleza de la corporación autónoma. En las sentencias C-578 de 1999 y C-689 de 2011 se sostiene que son establecimientos públicos y que son entidades del orden nacional respectivamente; el Consejo de Estado aplica el régimen de establecimiento público para efectos presupuestales.

(iii) Dependiendo de la ubicación orgánica que se emplee para definir la naturaleza de la corporación autónoma, así será el régimen aplicable, lo que conlleva a una solución diferente.

Si se asume la postura contenida en la sentencia C-423 de 1994 según la cual, las corporaciones autónomas son establecimientos públicos, es aplicable el Decreto 1950 de 1973 que en su artículo 122 señala que la edad de 65 años constituye impedimento para desempeñar cargos, salvo para los empleos señalados en el inciso segundo del artículo 29 del Decreto 2400 de 1968 adicionado por el Decreto 3074 del mismo año<sup>3</sup>.

En consecuencia, el director de la CVC no puede ser retirado de sus funciones por haber llegado a la edad de 64 años, en razón a que su cargo está expresamente exceptuado por la ley.

En efecto, indicó que esta posición ha sido acogida por el Consejo de Estado al inaplicar por inconstitucional las referidas disposiciones por considerar que la regulación de las causales de inhabilidad tiene reserva legal.

En este sentido sostuvo:

*“Ahora bien, las disposiciones invocadas (acuerdo AC -03 del 26 de marzo del 2010, y Decreto 1768 de 3 de agosto de 1994) tiene (sic) origen en el ejecutivo y en contraste con lo antes expresado, se asoman fuera de su órbita reglamentaria, invadiendo una competencia que no es la suya.*

*De otra parte las inhabilidades son condiciones o limitaciones creadas por el legislador, taxativas, en cuya hermenéutica es unánime la doctrina y jurisprudencia en señalar que su interpretación es restrictiva, donde no cabe análisis comparativos, analógicos, ni mucho menos extensivos, de suerte, que no es posible afirmar que la edad de retiro forzoso es una inhabilidad, porque así no lo ha dispuesto la ley, esta es una causal*

*autónoma de retiro, no dependiente, que una vez ocurra conlleva terminación de la relación estatutaria, legal o reglamentaria con el servicio público, con esa única consideración, se desprende lo que debe ser, es una causal diferente, que depende únicamente de un hecho futuro y cierto, la edad.*

*Ahora bien, frente al acuerdo AC-03 del 26 de marzo del 2010, no es más que una reproducción del decreto 1768 de 3 agosto de 1994 que se pone en perfecta armonía y compatibilidad frente a una norma de jerarquía superior, de manera que no se ofrece contrario al sistema normativo positivo."*

(iv) Teniendo en cuenta que los accionados afirmaron no ser renuentes al cumplimiento de la norma, por cuanto no existe claridad frente al retiro forzoso del Director General de la CAR, el tribunal consideró necesario *"estudiar la renuencia de manera comparativa con los elementos propios de la acción de cumplimiento, esto es, si del acuerdo y la disposición legal, surge una obligación clara expresa y exigible."*

Concluyó entonces, que:

*"no siendo preciso el panorama legal frente a este asunto, no es dable exigir a la entidad el cumplimiento de una normativa ambigua que debe equivaler a un título ejecutivo en cuanto a sus requisitos, de cuya calidad carece el marco normativo que se presenta.*

(...)

*En otros términos, pese a que se configura una omisión legislativa, bajo el entendido que la Constitución categóricamente ordena que entre las funciones del Congreso que se ejercitan mediante leyes, está la de reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales, lo cual sin dubitación convence a la Sala de establecer la improcedencia de la presente acción, en tanto no es del resorte de este tipo de instrumento judicial, instar u obligar al legislador a que cumpla con su deber constitucional.*

*Así las cosas, la justificación de la renuencia se encuentra respaldada, de una parte porque no hay un faro orientador uniforme desde la jurisprudencia, lo cual genera diversas soluciones e interpretaciones y por tanto no se logra establecer a qué orden judicial de cumplimiento se debe someter a la entidad accionada, al paso, tenemos que la omisión legislativa identificada se erige en un argumento que robustece la improcedencia de esta acción especial..."*

## 1.6. Impugnación

Por escrito radicado el 18 de julio de 2014, el accionante impugnó el fallo de primera instancia, con fundamento en las siguientes razones:

(i) La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resolvió la petición de concepto que le fue elevada, según se observa en el oficio 8140-E2-21496 de 11 de julio de 2014 de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Sin embargo, la titular de esa Cartera, decidió mantener la reserva legal que le otorga a esos conceptos el parágrafo 1º del artículo 112 del CPACA, lo que configura una evidente burla al cumplimiento del ordenamiento jurídico, pues aunque se acudió a una instancia consultiva para tomar una decisión, se sometió a reserva para mantener en su puesto, al funcionario que desde noviembre de 2013, cumplió 65 años de edad.

(ii) El *a quo* incurrió en una evidente contradicción ya que, por una parte descartó los argumentos expuestos por el Consejo Directivo de la CVC y por el Director de la entidad y por otra, a) estimó que la demanda cumple a cabalidad con lo establecido por el legislador; b) negó que las corporaciones autónomas regionales sean una entidad nacional con fundamento en que la jurisprudencia y la doctrina no se han puesto de acuerdo frente a su condición jurídica; c) la edad de retiro forzoso no es una inhabilidad ni una incompatibilidad; y d) rechazó la excepción de inconstitucionalidad.

(iii) Dentro de las excepciones establecidas por el ordenamiento jurídico para la aplicación de la edad de retiro forzoso, no están incluidos los directores de corporaciones autónomas regionales.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

Esta Sección es competente para conocer la impugnación contra la providencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 150 y 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Acuerdo 015 del 22 de febrero de 2011 de la Sala Plena del Consejo de Estado que establece la competencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado para conocer de las *"apelaciones contra las providencias susceptibles de ese recurso que se dicten por los Tribunales Administrativos en primera instancia en las acciones de cumplimiento"*.

### 2.2. Generalidades de la acción de cumplimiento

La acción de cumplimiento está instituida en el artículo 87 de la Constitución Política, como un mecanismo para que toda persona pueda *"acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido"*. En igual sentido, el artículo 1º de la Ley 393 de 1997 precisa que *" Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta Ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o actos administrativos"*.

Teniendo en cuenta que Colombia es un Estado Social de Derecho y que dentro de sus fines esenciales está el de garantizar la efectividad de los

principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; y que las autoridades de la República están instituidas, entre otras cosas, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (artículo 2 de la Constitución Política), la acción en estudio permite la realización de este postulado logrando la eficacia material de la ley y de los actos administrativos expedidos por las diferentes autoridades en cumplimiento de sus funciones públicas.

De este modo, la acción de cumplimiento constituye el instrumento adecuado para demandar de las autoridades o de los particulares que ejercen funciones públicas, la efectividad de las normas con fuerza material de Ley y de los actos administrativos.

Como lo señaló la Corte Constitucional *“el objeto y finalidad de esta acción es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo”* (subraya fuera del texto) <sup>4</sup>.

Sin embargo, para que la acción de cumplimiento prospere, deben cumplirse unos requisitos mínimos, los cuales se desprenden del contenido de la Ley 393 de 1997:

i) Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º)<sup>5</sup>.

ii) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de la autoridad o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento.

iii) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de presentar la demanda, bien sea por acción u omisión o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º). El artículo 8 señala que, excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito *“cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable”*, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

iv) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia ésta que hace procedente la acción.

v) También son causales de improcedencia pretender la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela o el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (Art. 9º).

## 2.3. Análisis del caso concreto

### 2.3.1. La norma que se pide cumplir

*“ACUERDO AC -3 DE 2010*

*(marzo 26)*

*Diario Oficial No. 47.671 de 5 de abril de 2010*

*Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca*

*Por el cual se reforman los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -CVC-.*

*Artículo 50. Remoción del Director General. El Consejo Directivo de la Corporación removerá al Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -CVC-, en los siguientes casos:*

*(...)*

*5. Por edad de retiro forzoso.”*

### 2.3.2. El requisito de procedibilidad de constitución en renuencia

El inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997 en concordancia con el numeral 5º del artículo 10 ibídem, estableció como requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, que con la demanda el actor aporte la prueba de haber requerido a la entidad demandada, en forma directa y con anterioridad al ejercicio de la acción, el cumplimiento del deber legal o administrativo presuntamente desatendido por aquélla y, que la entidad requerida se ratifique en el incumplimiento o guarde silencio frente a la solicitud. De esta manera quedará acreditada la renuencia de la respectiva autoridad administrativa y el actor podrá ejercer la acción de cumplimiento.

Para la satisfacción de este requisito de procedibilidad es importante tener en cuenta, como lo ha señalado la Sala, que “el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento”<sup>6</sup>.

Por lo tanto, la Sección debe estudiar si el solicitante probó que constituyó en renuencia a la autoridad demandada antes de presentar la acción, para ello, se analizará el contenido del escrito que antecede la presente acción, a la luz de la jurisprudencia de esta Corporación que ha sido uniforme en señalar:

*“El segundo inciso del artículo 8º de la Ley 393 de 1997 dispone que la acción de cumplimiento procede cuando se ha demostrado la renuencia del demandado a cumplir con el deber legal o administrativo omitido, lo cual sólo puede excusarse cuando se sustenta en la demanda la inminencia de un perjuicio irremediable que exige la intervención inmediata de la orden judicial. Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: De un lado, la reclamación del cumplimiento y, de otro, la renuencia.*

*El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia, que si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.*

*Por su parte, la renuencia al cumplimiento puede configurarse en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido expresamente ratifica el incumplimiento o si transcurridos 10 días desde la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que el requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir con ella.*

*Así las cosas, para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado. Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versará el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativo.”<sup>7</sup>*

Al amparo de esa decisión, puede afirmarse que el requisito de procedibilidad se acreditó en debida forma por cuanto en el escrito radicado por el señor Palau Aldana ante el Gobernador del Valle del Cauca, en su calidad de Presidente del Consejo Directivo de la CVC, pidió el cumplimiento:

*“de los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, aprobados mediante Acuerdo AC - No. 03 del 26 de marzo de 2010, en especial el artículo 50 que ordena:*

*‘REMOCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL. El Consejo Directivo de la Corporación removerá al Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC, en los siguientes casos:*

*(...)*

*5. Por edad de retiro forzoso’.”<sup>8</sup>*

Por tanto, esa petición guarda relación con la solicitud de cumplimiento plasmada en el numeral 1º del acápite de pretensiones de la demanda.

En la contestación de la demanda del Gobernador del Valle del Cauca, no se hizo referencia a la petición que elevó el actor, ni se demostró que se hubiera respondido. Por tal razón, esta Sala considera que, una vez analizado el escrito referido y el silencio de la autoridad accionada, el requisito de procedibilidad que establece el artículo 8º de la Ley 393 de 1997 sí se acreditó.

Ahora bien, en las contestaciones del Director de la CVC y de la mayoría de los miembros del Consejo Directivo, se alegó la inexistencia de dicho requisito porque:

a) Dicho órgano se reunió en varias oportunidades para discutir sobre la edad de retiro forzoso del director general. En sesión de 3 de diciembre de 2013 se aprobaron las respuestas a los derechos de petición elevados por Johana Caicedo Sinisterra y Gustavo Eduardo Moreno Angulo para que se diera aplicación al artículo 50 de los estatutos (peticiones distintas de aquella con la que encontró la Sala acreditado el requisito de procedibilidad). Se argumentó que el director general no se encuentra impedido para continuar en el cargo.

b) En reunión de 19 de diciembre de ese mismo año, se decidió elevar consulta al Consejo de Estado y esperar su pronunciamiento antes de adoptar cualquier decisión.

c) A la petición elevada por el accionante ante la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible (petición distinta de aquella con la que encontró la Sala acreditado el requisito de procedibilidad), quien por competencia lo remitió a la CVC, se le dio respuesta oportunamente mediante oficio de 31 de marzo de 2014 y se le informó que la entidad no ha sido renuente a dar cumplimiento a la norma, toda vez que ha abordado el análisis del tema en varias oportunidades. Entonces, teniendo en cuenta que la CVC dio respuesta a la petición del señor Palau, se desvirtúa la constitución en renuencia.

Frente a esos argumentos, resulta relevante para la Sala precisar que la renuencia debe entenderse como la negativa del ente accionado frente a la solicitud de cumplimiento de la disposición, bien porque no dé respuesta oportunamente, o porque aunque sea emitida en tiempo, resulte contraria al querer del ciudadano.

Es decir, el análisis de la renuencia no implica un juicio de fondo frente a los argumentos que esgrime la entidad, con el fin de justificar el abstenerse de dar cumplimiento a la norma cuyo acatamiento le fue solicitado.

Por tanto, cuando la autoridad accionada asume una posición diferente a la pedida, en la medida que manifieste la imposibilidad de dar cumplimiento a los preceptos que se le solicitó cumplir, se considerará acreditado el requisito de procedibilidad, con independencia de si le asiste o no razón para ello, pues este es un aspecto que se debe analizar al momento de estudiar de fondo la solicitud de cumplimiento, es decir, en la sentencia.

En ese sentido, el hecho de que la entidad realice consultas y gestiones para decidir si cumple o no una norma, no es óbice para considerarla renuente, si dentro del término de 10 días de que habla el artículo 8º de la Ley 393 de 1998, se ratifica en su incumplimiento o no contesta.

Así, en el presente asunto, si bien el Consejo Directivo de la CVC analizó el retiro de su Director por el cumplimiento de la edad de retiro forzoso, y decidió pedir concepto a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, ello no implica que el requisito de procedibilidad no se haya agotado en debida forma, pues, se insiste, asumió una posición diferente a la solicitada por el señor Palau Aldana, en tanto el Director de la entidad permanece en su cargo.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca consideró necesario *“estudiar la renuencia de manera comparativa con los elementos propios de la acción de cumplimiento, esto es, si del acuerdo y la disposición legal, surge una obligación clara expresa y exigible”*, y concluyó que *“la justificación de la renuencia se encuentra respaldada”*, se impone hacer la siguiente aclaración:

Así como el análisis de la renuencia no implica un estudio de las razones por las cuales la entidad se sustrae de su deber legal o administrativo, tampoco supone que se analice el contenido de la norma cuyo cumplimiento se deprecia a fin de establecer si se trata de un mandato imperativo e inobjetable.

Por tanto, son dos supuestos diferentes cuyo análisis se efectúa en forma separada y en momentos distintos:

El agotamiento de la renuencia es un requisito de procedibilidad de la acción, entendido como una limitación al ejercicio de la acción judicial que impone la ley. Es, entonces, una carga que debe asumir el demandante so pena del rechazo de plano la demanda. Así lo ha señalado esta Sección:

*“...el requisito de procedibilidad de la constitución en renuencia a la autoridad demandada, debe acreditarse con la solicitud, de manera que si el accionante no lo hace en ese momento, se debe rechazar de plano la demanda. Es decir, este requisito no es uno de aquellos que puede ser objeto de inadmisión para corrección de la solicitud, como lo prevé la parte inicial del artículo 12 de la Ley 393 de 1997, al señalar que “Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación de la demanda el Juez de cumplimiento decidirá sobre su admisión o rechazo. Si la solicitud careciere de alguno de los requisitos señalados en el artículo 10 se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de dos (2) días”; pues a renglón seguido la misma disposición es clara en señalar que “En caso de que no se aporte la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8º, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano”.*

*La excepción a la que alude la norma se refiere a cuando el acatamiento del requisito de procedibilidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, el que deberá en todo caso sustentarse en la demanda.”<sup>9</sup>*

La inexistencia de un mandato imperativo e inobjetable hace improcedente la acción de cumplimiento, puesto que a través de esta acción no es posible ordenar ejecutar toda clase de disposiciones, sino aquellas que contienen prescripciones que se caracterizan como “deberes”<sup>10</sup>. Los deberes legales o administrativos que pueden ser cumplidos a través de las órdenes del juez constitucional son los que albergan un mandato perentorio, claro y directo a cargo de determinada autoridad, un mandato “imperativo e inobjetable” en los términos de los artículos 5, 7, 15, 21 y 25 de la Ley 393 de 1997.

Se trata entonces, de un análisis de fondo que debe efectuarse en la sentencia, que implica que el examen de las normas que se solicita cumplir no puede realizarse de manera aislada, sino que necesariamente debe tener en cuenta otras disposiciones que sean aplicables, en el que operador debe hacer un estudio de concordancia y armonización normativa<sup>11</sup>.

En suma, la falta del requisito de procedibilidad conduce al rechazo de la demanda, mientras que si no existe un mandato imperativo e inobjetable, por ser un requisito de fondo, se negarán las pretensiones.

Al encontrar acreditado el requisito de procedibilidad, la Sala estudiará (i) la excepción de inconstitucionalidad propuesta; y (ii) si en el presente caso, existe un mandato imperativo e inobjetable que imponga una orden de cumplimiento perentoria.

### 2.3.3. Excepción de inconstitucionalidad

El Director de la CVC y la mayoría de los miembros del Consejo Directivo de la entidad propusieron en sus respectivas contestaciones de la

demanda, la excepción de inconstitucionalidad del artículo 50 del Acuerdo No. 03 de 2010, Estatutos de la CVC, la cual no fue resuelta por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, pese que el artículo 20 de la Ley 393 de 1997, le impone ese deber.

Los argumentos en que se fundamenta la excepción propuesta pueden sintetizarse de la siguiente manera: la determinación, fijación o asignación del régimen de inhabilidades para los servidores públicos tiene reserva legal, pues solamente está a cargo del Congreso de la República su establecimiento. Por ende, dice la defensa, como en el *sub lite* fue el Presidente de la República quien, bajo la técnica del reenvío, dispuso que al Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales le serían aplicables las inhabilidades e incompatibilidades contempladas para los directores de las entidades descentralizadas del orden nacional, ese precepto resulta en contradicción con los artículos 123 y 150 numeral 7º de la Constitución.

Para Sala, resulta claro que la excepción de inconstitucionalidad propuesta parte de considerar que la edad de retiro forzoso es una inhabilidad, y por ello, su regulación no corresponde al Presidente de la República en ejercicio de sus facultades reglamentarias, sino al Congreso de la República.

Por tanto, corresponde a la Sala (i) establecer si la edad de retiro forzoso es una inhabilidad, para luego (ii) decidir si inaplica la norma cuyo cumplimiento se deprecó, con fundamento en la excepción de inconstitucionalidad. Si la decisión es negativa, deberá (iii) analizar si la norma contiene un mandato imperativo e inobjetable.

(i) ¿Es la edad de retiro forzoso una inhabilidad?

En el presente asunto se discute la permanencia del Director de la CVC en dicho cargo, pese a que cumplió la edad de retiro forzoso, por tanto, es necesario determinar si dicha circunstancia constituye una inhabilidad, a efectos de decidir sobre la excepción de inconstitucionalidad propuesta.

La doctrina y la jurisprudencia han entendido las inhabilidades como *"...una circunstancia anterior a la elección, creada por la Constitución o la ley, que impiden que una persona tenga acceso a un cargo o corporación pública..."*<sup>12</sup>.

En otras palabras, *"son restricciones fijadas por el constituyente o el legislador para limitar el derecho de acceso al ejercicio de cargos o funciones públicas con el fin de rodear de condiciones de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad, el acceso a la función pública."*<sup>13</sup>

En este sentido, su finalidad es *"lograr la moralización, idoneidad, e imparcialidad de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos..."*<sup>14</sup>, es decir, *"asegurar la libertad del elector, evitando que quien se encuentre en una situación que afecte el principio de igualdad electoral pueda concurrir a las elecciones..."*<sup>15</sup>.

Puede afirmarse entonces que *"[s]u teleología consiste en garantizar la moralidad, la idoneidad, la probidad, la imparcialidad y la eficacia de quienes acceden al ejercicio de función pública. Su objetivo en el derecho electoral corresponde a la necesidad de preservar la integridad de la elección a través de la exigencia del equilibrio en la contienda política para la garantía de la igualdad de oportunidades entre los competidores."*<sup>16</sup>

Precisamente, las inhabilidades *"están dirigidas a asegurar la legitimidad de su acceso al servicio del Estado. Buscan garantizar que a los cargos de elección popular se presenten personas probas y carentes de antecedentes negativos en idoneidad y honorabilidad, y que no ostenten condiciones de privilegio por cuenta de vinculaciones con el Estado que desequilibre la contienda electoral. Tal regulación presenta directa correlación con la aplicación de los principios de moralidad, imparcialidad y defensa del patrimonio que rigen la función pública."*<sup>17</sup>

Así, se ha considerado que *"las inhabilidades son una derivación de los principios constitucionales de imparcialidad y moralidad administrativa, obedecen a circunstancias que le impiden a una persona acceder a un cargo público o continuar ejerciéndolo, 'por razón del conflicto que puede generarse entre sus intereses personales y los intereses públicos.'" El régimen de inhabilidades garantiza así 'la absoluta transparencia de las personas que se han de vincular a la función pública para asegurar que el ejercicio de ésta se dirija no a la realización de los propios intereses sino a la satisfacción de las necesidades sociales y el aseguramiento de los intereses colectivos'"*<sup>19, 20</sup>.

Recientemente esta Sección definió el régimen de inhabilidades en los siguientes términos:

*"El régimen de inhabilidades para ocupar cargos públicos podría definirse como el conjunto de circunstancias, hechos o causas, que limitan o restringen el derecho fundamental de acceso y ejercicio de la función pública, artículo 40 constitucional, en procura de garantizar las condiciones de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad en que los que se fundan, precisamente, el ingreso y permanencia a dicha función."*

*Ese régimen, está conformado por la descripción de unos elementos temporales -período inhabilitante- y materiales-parentesco, gestión de negocios, intervención en contratos, sentencia penal condenatoria, etc.- que cuando se configuran impiden a la persona acceder al cargo o función pública."*<sup>21</sup>

Conforme lo expuesto, puede afirmarse que la fijación de una edad de retiro forzoso no constituye una inhabilidad en tanto, no pretende garantizar los principios de imparcialidad y moralidad administrativa, sino a que responde a una política legislativa de ordenación y renovación del empleo público.<sup>22</sup>

La Corte Constitucional, al estudiar las normas que establecen en 65 años la edad de retiro forzoso para los servidores públicos, ha señalado dos razones principales para avalar la constitucionalidad de esta medida<sup>23</sup>:

En primer lugar, permite al Estado redistribuir y renovar los empleos públicos, considerados como un recurso escaso, para que todos los ciudadanos puedan acceder a él en igualdad de oportunidades. De esta manera, se logra la efectividad del principio de igualdad de oportunidades en el acceso a los cargos públicos (arts. 13 y 40-7 CP), del derecho al trabajo de los ciudadanos que aspiran a desempeñarse como servidores públicos (art. 25) y de los mandatos constitucionales que ordenan al Estado propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar (art. 54) y dar pleno empleo a los recursos humanos (art. 334).

Por otra parte, no afecta el mínimo vital de quienes son separados de sus cargos pues el retiro forzoso por alcanzar los 65 años de edad, es compensado con el derecho que adquieren al disfrute de su pensión de jubilación y demás garantías que el Estado debe otorgar a las personas de la tercera edad.

Así las cosas, la fijación de una edad de retiro forzoso no responde a la teleología del régimen de inhabilidades, puesto que el hecho de cumplir 65 años de edad, *per se*, no implica la afectación del interés general que debe privilegiar el funcionario público, ni su probidad, idoneidad y honorabilidad, así como tampoco, la trasgresión de los principios que rigen la función pública.

(ii) Inaplicación del artículo 3º de los Estatutos de la CVC con fundamento en la excepción de inconstitucionalidad

Como lo señaló el actual Director de la CVC y el sector mayoritario del Consejo Directivo de la entidad, el Consejo de Estado ha inaplicado la norma consagrada en el antepenúltimo inciso del artículo 22 del Decreto 1768 de 1994, según el cual, *“Al director general [de una corporación autónoma regional] se le aplicará el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto para los directores de las entidades descentralizadas del orden nacional”* en virtud de la excepción de inconstitucionalidad, por considerar que sin duda,

*“la fijación o asignación del régimen de inhabilidades tiene reserva legal. Es decir, que únicamente el constituyente y el legislador son las autoridades habilitadas por el ordenamiento Superior para determinar las circunstancias constitutivas de inhabilidad para acceder al desempeño de cargos o empleos públicos o para continuar en su ejercicio (inhabilidades sobrevinientes).*

*De contera, el Presidente de la República, en ejercicio de la facultad reglamentaria contemplada en el artículo 189 numeral 11 de la Constitución, no puede arrogarse la atribución de fijar régimen alguno de inhabilidades, mucho menos acudiendo a la técnica del reenvío para hacer que las inhabilidades dictadas por el legislador para ciertos servidores públicos sean a su vez aplicables a otros pero por voluntad del jefe del Gobierno Nacional. Si bien es cierto que tales inhabilidades tienen asiento en una ley, no es el legislador quien decide a qué funcionarios aplicárselas, sino que esa decisión la asume sin competencia el Presidente de la República, no obstante que es el órgano legislativo a quien le concierne hacerlo.*

(...)

*es atinado afirmar... que el antepenúltimo inciso del artículo 22 del Decreto 1768 de 1994, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de la facultad reglamentaria, es contrario al ordenamiento constitucional porque mediante la técnica del reenvío fijó el régimen de inhabilidades aplicable al Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales, cuando es lo cierto que únicamente el constituyente y el legislador son las autoridades competentes para expedir ese tipo de normas jurídicas.”<sup>24</sup>*

No obstante lo anterior, no es posible aplicar la excepción de inconstitucionalidad del numeral 5º del artículo 50 de los Estatutos de la CVC que reproduce el antepenúltimo inciso del artículo 22 del Decreto 1768 de 1994 porque, como se explicó, la edad de retiro forzoso no constituye una inhabilidad, como lo expuso el actor y asunto al cual se circunscribe el análisis de la Sala.

Es de resaltar que, dicha conclusión encuentra respaldo en una interpretación sistemática del Decreto 1768 de 1994, en tanto, regula de manera independiente y diferenciada el régimen de inhabilidades y las causales de retiro forzoso: por una parte, en su artículo 19, señala, entre otras cosas, que *“A los miembros del consejo directivo se les aplicará el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previstos para los miembros de las juntas directivas de las entidades descentralizadas de todo orden.”*; y por otra, en su artículo 22 consagra los casos en que el Consejo Directivo de una Corporación autónoma debe retirar al director, entre ellas, *“5. Por edad de retiro forzoso”*.

Precisamente, el artículo 50 de los Estatutos de la CVC, que goza de presunción de legalidad replica, en lo que a las causales de remoción del Director General de una corporación autónoma regional se refiere, el artículo 22 del Decreto 1768 de 1994:

Decreto 1768 de 1994

Acuerdo AC-3 de 2010

Artículo 22º.- *Nombramiento, plan de acciones y remoción del director general.*

(...) El consejo directivo de una corporación removerá al director general, en los siguientes casos:

1. Por renuncia regularmente aceptada.
2. Por supresión del empleo de conformidad con la ley.
3. Por retiro con derecho a jubilación.
4. Por invalidez absoluta.
5. Por edad de retiro forzoso.
6. Por destitución.
7. Por declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo.
8. Por vencimiento del período para el cual fue nombrado.
9. Por orden o decisión judicial.
10. Por incumplimiento de su "plan de acciones" cuando así lo establezca el consejo directivo por mayoría de las dos terceras partes de sus miembros.

Artículo 50. *Remoción del Director General.* El Consejo Directivo de la Corporación removerá al Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -CVC-, en los siguientes casos:

1. Por renuncia regularmente aceptada.
2. Por supresión del empleo de conformidad con la ley.
3. Por retiro con derecho a jubilación.
4. Por invalidez absoluta.
5. Por edad de retiro forzoso.
6. Por declaratoria de vacancia del empleo en caso de abandono del mismo.
7. Por vencimiento del período para el cual fue nombrado.
8. Por orden o decisión judicial o por destitución como consecuencia de un proceso disciplinario.
9. Por incumplimiento del "Plan de Acción" cuando así lo establezca el Consejo Directivo.
10. Las demás que determine la Constitución Política y las leyes.

(...)

#### 2.3.4. De la existencia de un mandato imperativo e inobjetable

2.3.4.1. La finalidad de la acción de cumplimiento es que toda persona pueda acudir ante la autoridad judicial competente para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo, como lo dispone el artículo 87 constitucional. Sin embargo, a través de esta acción no es posible ordenar ejecutar toda clase de disposiciones, sino aquellas que contienen un mandato "imperativo e inobjetable".

2.3.4.2. En ese orden de ideas, es claro que el numeral 5º del artículo 50 de los Estatutos de la CVC contiene un mandato imperativo e inobjetable en razón a que de manera diáfana enumera los eventos en los cuales el Consejo Directivo de la entidad *debe* remover a su Director.

Por ello, el retiro del Director General de la CVC por cumplir la edad de retiro forzoso, es claramente un deber del Consejo Directivo y, por tanto, es un *verdadero mandato imperativo e inobjetable*.

2.3.4.3. Empero, la norma que se dice incumplida no menciona expresamente cuál es la edad de retiro forzoso. Sin embargo, si existen otras que permiten establecerla para hacer efectivo el mandato omitido, el juez de cumplimiento no se puede abstraer de hacerlo cumplir.

En este sentido, el examen de la norma que se solicita cumplir no puede realizarse de manera aislada, sino que necesariamente debe tener en cuenta otras disposiciones que sean aplicables, en el que operador debe hacer un estudio de concordancia y armonización normativa<sup>25</sup>.

No puede afirmarse, entonces, la inexistencia de un mandato imperativo e inobjetable cuando la norma cuyo cumplimiento se pretende, requiera del análisis de otros preceptos, pues lo que realmente aquella debe prescribir es un "deber".

Los deberes legales o administrativos que pueden ser cumplidos a través de las órdenes del juez constitucional son los que albergan un mandato perentorio, claro y directo. Así, por ejemplo, si la norma consagra una facultad o su ejercicio es discrecional, no se cumplirá el requisito bajo estudio.

Por tal razón, no puede el juez de cumplimiento ignorar la existencia de normas distintas a aquella(s) señalada(s) en la demanda como incumplida(s), que la complementan y llenan de contenido, pues ello implicaría desconocer, sin fundamento alguno, la integralidad y coherencia que se predica del sistema jurídico.

Los jueces y magistrados, quienes de manera especial deben conocer el contenido de las normas jurídicas, no pueden prescindir del estudio de aquellas aplicables al caso, so pretexto de que el demandante no hizo alusión a esa normativa, dado que si ese sujeto procesal la ignora, del operador jurídico no es aceptable esa omisión.

2.3.4.4. En consecuencia, el juez puede acudir a diferentes métodos de interpretación, a fin de darle contenido la norma jurídica cuyo cumplimiento se deprecia. Así lo ha aceptado la Sala Plena de esta Corporación:

*“Se sabe que las normas jurídicas en tanto manifestación del lenguaje -una convención social- no están exentas de equívocos y vacíos. Si se piensa que su finalidad consiste en establecer modelos de comportamiento obligatorios y en producir efectos generales sobre una multitud de situaciones, es claro que -como decía Aristóteles- esa generalidad suele tropezar con enormes problemas prácticos, siendo el intérprete, concretamente, el juez, el llamado a darles solución.*

*En pocas palabras, cuando enfrentado a un caso concreto el juez encuentra que la norma jurídica aplicable deja de lado aspectos de cuyo análisis o examen depende emitir un fallo correcto, más equitativo o completo, entonces está compelido a seguir la recomendación de Aristóteles y darle una interpretación que corrija, haga más equitativo o complemente el sentido en que a la luz del caso concreto es errónea, inequitativa o incompleta la norma general...”<sup>26</sup>*

Es decir, la tarea de hermenéutica debe ser adelantada por el juez teniendo en cuenta que el ordenamiento jurídico es una unidad, compuesta por grupos o componentes que requieren de su armonización, con el fin de dar respuesta a la situación concreta puesta a su conocimiento.

Lo anterior implica que el juez debe efectuar una interpretación integral de todos los componentes que conforman el sistema jurídico, teniendo en cuenta que este es el conjunto de normas o reglas lógicamente enlazadas. Por tanto, la importancia del concepto y funcionalidad del ordenamiento jurídico como un sistema, radica en que este debe entenderse como un todo, coherente e integral.

Así, el papel que le corresponde cumplir al fallador, al definir un caso sometido a su conocimiento, está precisamente en integrar y hacer compatibles sus diversos elementos.

2.3.4.5. Es claro que el artículo 55 del 50 del Acuerdo AC No. 03 de 2010, Estatutos de la CVC, no indica expresamente cuál es la edad de retiro forzoso; pues solo impone al Consejo Directivo de la entidad, el deber de retirar al Director cuando llegue a ella.

Entonces, como existe un vacío normativo respecto a la edad de retiro forzoso de los Directores de las corporaciones autónomas regionales, este puede completarse a través de procedimientos de integración normativa, como la analogía.

En ese orden, luego de hacer una interpretación sistemática, estima la Sala que las normas cuyo cumplimiento se deprecia consagran un mandato imperativo e inobjetable, toda vez que la única edad de retiro forzoso señalada en el ordenamiento jurídico colombiano, es 65 años.

Si bien no existe una norma constitucional o legal, que determine de manera general la edad de retiro forzoso, preceptos legales la han fijado de manera especial, “como ocurre con la Rama Ejecutiva del Poder Público (Decreto Extraordinario 2400 de 1968), el poder judicial (artículos 149 y 204 de la Ley 270 de 1996), el Congreso de la República<sup>27</sup>, la Procuraduría General de la Nación (artículo 171 del Decreto Extraordinario 262 de 2000), la Contraloría General de la República (artículo 42 del Decreto 269 [sic 268] de 2000) y la Registraduría Nacional del Estado Civil (artículo 52 de la Ley 1350 de 2009), entre otras.”<sup>28</sup> Además, el artículo 1º del Decreto 3047 de 1989 establece la edad de retiro forzoso para los notarios en 65 años.

En este sentido, las normas sobre edad de retiro forzoso de manera coincidente la fijan en 65 años.

Afirmar, partiendo de una interpretación literal y por tanto, limitada y formalista, que como la norma cuyo cumplimiento se solicitó no precisa la edad a la que debe retirarse el Director de la CVC, sería hacer nugatoria dicha disposición normativa, es decir, sería interpretarle sin otorgarle un efecto útil, circunstancia que desconocería las reglas hermenéuticas que atan al operador judicial.

Ello llevaría a la errada conclusión de que a pesar de haberse establecido como causal de retiro el cumplimiento de cierta edad, no podría producirse por falta de certeza del número de años que el funcionario debe tener para que cese en el ejercicio de sus funciones, lo que desconocería que el retiro de las personas que llegan a los 65 años obedece a la renovación y redistribución del empleo público, fines protegidos constitucionalmente.

Por tanto, debe sostenerse, en aras de garantizar la armonía de nuestro ordenamiento jurídico, que cuando el artículo 55 del Acuerdo AC No. 03 de 2010 se refiere a la edad de retiro forzoso, ella corresponde a los 65 años.

Además, no existe ninguna razón jurídicamente válida para concluir que la edad de retiro de los Directores de las corporaciones autónomas regionales no es 65 años, pues suponer una edad distinta implicaría un trato discriminatorio.

2.3.4.6. Debe concluirse, entonces, que las normas cuyo cumplimiento se pretende contienen un verdadero mandato, porque cuando el Director de una Corporación Autónoma Regional incurre en la causal de retiro forzoso, que para el caso en estudio es cumplir la edad de 65 años, el Consejo Directivo debe desvincularlo, lo cual implica el acatamiento de un deber inexcusable e indiscutible.

De lo expuesto se concluye que: (i) corresponde al Consejo Directivo remover al Director de la entidad, Oscar Libardo Campo Velasco, quien cumplió la edad de retiro forzoso, 65 años, el pasado 23 de noviembre<sup>29</sup>; (ii) a la fecha no ha cumplido con el mandato imperativo e inobjetable que tiene a su cargo, pues en la actualidad el señor Campo Velasco aun funge como Director de la entidad.

Como consecuencia de lo anterior, se ordenará al Consejo Directivo, que dentro de los diez (10) días hábiles contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia<sup>30</sup>, remueva al Director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, para dar estricto cumplimiento al deber consagrado en el numeral 5º del artículo 50 de los Estatutos de la CVC, el cual impone el retiro de dicho funcionario por haber alcanzado la edad de retiro forzoso.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de 11 de julio de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que declaró improcedente la acción de cumplimiento formulada por Armando Palau Aldana, para en su lugar, ORDENAR al Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, el cumplimiento del deber consagrado en el numeral 5º del artículo 50 del Acuerdo AC - 3 de 2010, y en consecuencia, retire al Director de la entidad Oscar Libardo Campo Velasco, por haber alcanzado la edad de retiro forzoso.

SEGUNDO: Para efectos del cumplimiento efectivo de la orden contenida en el numeral anterior, CONCEDER el término de diez (10) días hábiles contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

TERCERO: RECONOCER personería jurídica al abogado Gustavo Adolfo Murgueitio Murgueitio, identificado con la cédula de ciudadanía No. 94.526.722 de Cali y portador de la tarjeta profesional No. 118.159 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del señor Oscar Libardo Campo Velasco, en los términos del poder conferido obrante a folios 443-446.

CUARTO: NOTIFÍQUESE a las partes en la forma prevista en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

QUINTO: En firme esta sentencia, DEVUÉLVASE el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ALBERTO YEPES BARREIRO

Presidente

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Si bien en la demanda no existe un acápite denominado “Hechos”, la Sala los extrae de las afirmaciones referidas como “Fundamentos de la petición”.

2 El 29 de agosto de 2014, se levantó la reserva del concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, de 10 de febrero de 2014, C.P. William Zambrano Cetina, Rad. 11001030600020130052900, en el que se concluyó que el Director de una Corporación Autónoma Regional debe ser retirado de su cargo al momento de cumplir la edad de retiro forzoso.

3 Decreto 1950 de 1973 “por el cual se reglamentan los Decretos- Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil”. (...)

“Artículo 122. La edad de sesenta y cinco (65) años constituye impedimento para desempeñar cargos públicos, salvo para los empleos señalados en el inciso segundo del artículo 29 del Decreto Nacional 2400 de 1968, adicionado por el 3074 del mismo año.”

Decreto 2400 de 1968 “Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones”. (...)

“Artículo 29. Modificado por el art. 1 Decreto 3074 de 1968. El empleado que reúna las condiciones para tener derecho a disfrutar de una pensión de jubilación, cesará definitivamente en sus funciones y será retirado del servicio, dentro de los seis (6) meses siguientes a necesidades del servicio lo exijan.

La Persona retirada con derecho a pensión de jubilación no podrá ser reintegrada al servicio, salvo cuando se trate de ocupar las posiciones de Presidente de la República, Ministro del Despacho, Jefe de Departamento Administrativo, Superintendente, Viceministro, Secretario General de Ministerio o Departamento Administrativo, Presidente, Gerente o Director de Establecimientos Públicos o de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, miembro de misiones diplomáticas no comprendidos en la respectiva carrera y secretarios privados de los despachos de los funcionarios de que trata este artículo. Por necesidades del servicio, el gobierno podrá ampliar estas excepciones siempre y cuando no sobre pase la edad de sesenta y cinco (65) años.”

4 Corte Constitucional, sentencia C-157 de 1998. Magistrados Ponentes Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.

5 Esto excluye el cumplimiento de las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.

6 Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia de 20 de octubre de 2011, Exp. 2011-01063, C. P. Mauricio Torres Cuervo.

7 Sección Quinta, providencia de 24 de junio de 2004, Exp. 2003-0724, C.P. Dr. Darío Quiñones Pinilla.

8 Folios 5 a 7.

9 Consejo de Estado, Sección Quinta, Auto de 4 de junio de 2012, Rad. 25000-23-24-000-2011-00532-01(ACU), C.P. Alberto Yepes Barreiro.

10 Deber: Aquello a que está obligado el hombre por los preceptos religiosos o por las leyes naturales o positivas. (Diccionario de la Real Academia Española).

11 Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia de 18 de abril de 2013. Rad. 250002341000201200075-01. C.P. Dra. Susana Buitrago Valencia.

12 OSORIO SALAZAR, Liliana Rocío, Evolución legislativa del régimen de inhabilidades e incompatibilidades a partir de la Constitución de 1991, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2004, p. 30

13 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, providencia de 5 de julio de 2007, Rad. 11001-03-06-000-2007-00046-00(1831), C.P. Gustavo Aponte Santos.

14 Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia PI-0148 de enero de 2005.

15 VANEGAS GIL, Pedro Pablo, Las candidaturas en el derecho electoral colombiano, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2009, p. 91.

16 Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 6 de julio de 2009, Rad. 11001-03-28-000-2006-00115-00(4056-4084) 4086, 4087, 4089, 4090, 4093, 4094, 4096, 4097, 4098, 4099, 4100, 4102, 4103, 4104, 4105, 4106, 4107, C.P. Susana Buitrago Valencia.

17 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 30 de noviembre de 2010, Rad. 23001-23-31-000-2008-00087-03(IJ), C.P. Susana Buitrago Valencia.

18 Sentencia C-468 de 2008.

19 Sentencia C-391 de 2002; igualmente Sentencia C-546 de 1997: "Con las inhabilidades se persigue que quienes aspiran a acceder a la función pública 'posean ciertas cualidades o condiciones que aseguren la gestión de dichos intereses con arreglo a los criterios de igualdad, eficiencia, moralidad e imparcialidad que informan el buen servicio y antepongan los intereses personales a los generales de la comunidad.'"

20 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto de 2 de abril de 2013, Exp. 11001-03-06-000-2013-00086-00, Radicación No. 2142, C.P. William Zambrano Cetina.

21 Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia de 19 de septiembre de 2013, Rad: 11001-03-28-000-2012-00055-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

22 Al respecto pueden consultarse las Sentencias T-531-95, C-563 de 1997 y T-154 de 2012.

23 Sentencia C-563 de 1997.

24 Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia de 19 de septiembre de 2013, Exp. 110010328000201200051-00, 110010328000201200052-00, 110010328000201200057-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

25 Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia de 18 de abril de 2013. Rad. 250002341000201200075-01. C.P. Dra. Susana Buitrago Valencia.

26 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 15 de julio de 2014, Exp. 110001-0328-000-2013-00006-00 (SU), C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

27 Ver Concepto 1997 de 2010.

28 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Rad. 11001-03-06-000-2013-00086-00(2142), C.P. William Zambrano Cetina.

29 De acuerdo con la copia de la cédula de ciudadanía del señor Oscar Libardo Campo Velasco, que obra a folio 21 del expediente, nació el 23 de noviembre de 1948.

30 Según lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 21 de la Ley 393 de 1997.

---

*Fecha y hora de creación: 2026-05-08 01:54:31*