

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil ocho (2008).
CONSEJERO PONENTE DOCTOR MARCO ANTONIO VELILLA MORENO.
REF. Expediente. núm. 2002-1461.
Actora: GRUNENTHAL COLOMBIANA S.A.

Al haber sido negado el proyecto de fallo presentado a consideración de la Sala por la Consejera doctora MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN, se decide el recurso de apelación interpuesto por la actora contra la sentencia de 29 de abril de 2004, proferida por la Sección Cuarta, Subsección "A" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones de la demanda.

I.- ANTECEDENTES

I.1.-GRUNENTHAL COLOMBIANA S.A., por conducto de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del C.C.A., presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, tendiente a obtener la declaratoria de nulidad de la Resolución núm. 09-067 618-3597 de 5 de junio de 2002, por medio de la cual la División de Recaudación y Cobranzas de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Administración Especial de Aduanas de Bogotá, negó la solicitud de devolución de la actora en cuantía de noventa y seis millones quinientos sesenta mil ciento cincuenta y tres pesos (\$96'560.153.00), por concepto de la tasa especial liquidada en las declaraciones de importación que se relacionan en el anexo que hace parte de aquella; la Resolución núm. 03-072-193-601-0701 de de agosto de 2002, dictada por la División Jurídica Aduanera de la DIAN, por medio de la cual resolvió el recurso de reconsideración, desfavorablemente.

Que como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a devolverle la suma de noventa y seis millones quinientos sesenta mil ciento cincuenta y tres pesos (\$96'560.153.00), con los intereses moratorios, en atención a lo dispuesto por el artículo 863, inciso tercero, del Estatuto Tributario.

I.2.- Como hechos relevantes de la demanda, la actora señala los siguientes:

1.- Los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2001, en su orden, crearon una tasa especial como contraprestación por el costo de los servicios aduaneros prestados por la DIAN a los usuarios equivalente al 1.2% del valor FOB de los bienes objeto de importación, y establecieron que para el control de dicha tasa la DIAN contaría con facultades de investigación, determinación, discusión y cobro, tasa que se cobró a partir de 1º de enero de 2001 a todos los importadores, entre ellos, la actora.

2.- La actora pagó por concepto de la Tasa Especial Aduanera por las importaciones que efectuó durante la vigencia de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2001 la suma de noventa y seis millones quinientos sesenta mil ciento cincuenta y tres pesos (\$96'560.153.00)

3.- Mediante sentencia .C-992 de 19 de septiembre de 2001, la Corte Constitucional declaró inexecutable los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2001, razón por la cual la actora elevó a la DIAN la petición de que le devolviera lo pagado por concepto de la Tasa Especial Aduanera, la

cual fue resuelta en forma negativa mediante los actos acusados.

I.3.- La parte actora considera que con la expedición de los actos acusados se violaron los artículos 2º, 4º, 13, 338, 359 y 363 de la Constitución Política, por las razones que, bajo la forma de cargos, en forma resumida se expresan a continuación:

Primer cargo.- Es un principio universalmente reconocido en las Constituciones de los estados de derecho modernos, que la obligación de pagar tributos tienen como única fuente la ley, es decir, que no puede haber tributo sin ley que lo establezca, y que para que se creen o modifiquen tributos debe existir la expresión de la voluntad legítimamente constituida, manifestada en forma solemne.

Del artículo 338 de la Constitución Política se desprende que las facultades para imponer contribuciones fiscales o parafiscales en tiempo de paz están radicadas en el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales; que la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de los impuestos; que la tarifa de las tasas y contribuciones pueden ser fijadas por las autoridades, sí así lo dispone la ley, la ordenanza o el acuerdo, pero que el sistema y el método para definir los costos de los servicios que se pretenden recuperar con las tasas y contribuciones, así como los beneficios que ellos proporcionan a los usuarios deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Cuando las disposiciones de una ley creadora de un tributo violan las normas constitucionales, se viola el principio de legalidad que fundamenta su existencia y cobro.

La decisión acusada violó el principio constitucional de legalidad, porque a través de ella el Estado recaudó un tributo con una representación popular viciada, ya que la Tasa Especial Aduanera se creó y cobró con fundamento en una ley expedida por el Congreso de la República que vulneraba las normas constitucionales, que son la expresión máxima de la voluntad popular, es decir, el derecho ciudadano de pagar solamente los impuestos, tasas y contribuciones que sean legalmente establecidos por el órgano representativo de los asociados, que en este caso no se respetó y, en consecuencia, los efectos causados por los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000 deben retrotraerse mediante la devolución de lo indebidamente pagado por los contribuyentes.

Segundo cargo.- El acto acusado viola los artículos 13 y 363 de la Constitución Política, que consagra los principios de igualdad y equidad, respectivamente.

La equidad es un remedio para subsanar los defectos derivados de la generalidad de la ley con el propósito de acceder a lo justo. Es indiscutible que no es justo que la DIAN se apropie de los recursos de capital de los asociados que fueron recaudados mediante la aplicación de normas que violaban la Constitución Política, declaradas inexecutable y retiradas del ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional, amparándose en el artículo 45 de la Ley Estatutaria de Justicia, según el cual *"Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario"*.

Además, el principio de igualdad (artículo 13 de la Constitución Política) también fue violado, pues por virtud de la declaratoria de inexecutable de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000, el contribuyente XYZ, que adeudaba a la DIAN la suma de \$100'000.000, quedó a paz y salvo a partir del 23 de octubre de 2001 (fecha de tal declaratoria), en tanto que el contribuyente XXX, quien cumplía oportunamente con sus obligaciones fiscales, a 23 de octubre de 2001 había pagado \$100'000.000 por concepto de la Tasa Especial Aduanera, suma que la Administración se niega a reintegrarle, no obstante la ilegalidad de la obligación tributaria sustancial.

Tercer cargo.- El artículo 2º de la Constitución Política establece que son fines esenciales del Estado, entre otros, promover la prosperidad general, y que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas en Colombia en su vida, honra y bienes, lo cual no

se logra si la Rama Legislativa sanciona normas que violan la Carta Superior y que afectan indebidamente el patrimonio de los colombianos, quienes se ven obligados a pagar gravámenes que no encuentran sustento en la norma de normas; si la Rama Judicial omite fijar los efectos de la sentencia de inexecutable de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000, actuación que legitima el abuso y arbitrariedad que constituye la apropiación indebida de los ingresos de los contribuyentes; y si la Rama Ejecutiva se niega a devolver lo pagado indebidamente por los ciudadanos y a aplicar la excepción de inconstitucionalidad con fundamento en que el artículo 45 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia fue objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional, cuando no es su constitucionalidad lo que se debate, sino los efectos de su aplicación.

Cuarto cargo.- El fundamento de la declaratoria de inexecutable de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000 se concreta en que la Tasa Especial Aduanera era en realidad un impuesto a las importaciones con destinación específica para la DIAN, lo que contradice el artículo 359 de la Constitución Política, que preceptúa que no habrá rentas de destinación específica.

Con base en el artículo 4º de la Constitución Política en este caso se debe aplicar la excepción de inconstitucionalidad, pues si se aplica el artículo 45 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia se violan múltiples cánones constitucionales.

Los funcionarios de la DIAN sostienen que no pueden dejar de aplicar el citado artículo 45 porque fue objeto de control constitucional, hecho que en nada afecta la posibilidad de aplicar la excepción solicitada porque no se está discutiendo la constitucionalidad de la norma, que es el estudio que realiza la Corte en ocasión de la revisión de una ley estatutaria, sino la constitucionalidad de los efectos que produce en este caso en particular.

La DIAN confunde la acción de inconstitucionalidad con la excepción de inconstitucionalidad, pues en la primera, la norma, per se, contraria los cánones constitucionales, como por ejemplo, una ley que prohíba a las personas de color salir por la noche, en tanto que en la segunda no es por sí misma, pues por regla general corresponde a los principios constitucionales, sino que al ser aplicada a un caso concreto puede producir efectos negativos que violen la voluntad del poder primario. De allí que los efectos de la primera sean generales, en tanto que los de la segunda sean particulares.

I.3- La DIAN, a través de apoderada, contestó la demanda y para oponerse a la prosperidad de las pretensiones adujo, en esencia, lo siguiente:

Que la actora desconoce que en el asunto sub examine lo que hizo la DIAN fue, precisamente, darle cumplimiento a una norma vigente y de imperativo cumplimiento que imponía una obligación aduanera.

Lo pagado por la actora por concepto de la Tasa Especial Aduanera tuvo como fundamento los artículos 56 y 57 de la

Ley 633 de 2000, que si bien fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia que fue notificada el 23 de octubre de 2001, hasta dicha fecha era obligación el pago de dicha tasa con base en el artículo 45 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, como quiera que a la citada sentencia no se le dieron efectos retroactivos.

Al funcionario administrativo no le es dable acceder a conferirle un efecto a una sentencia de inexecutable cuando la misma Corte Constitucional no efectuó manifestación expresa al respecto.

La Corte Constitucional declaró inexecutable el artículo 56 de la Ley 633 de 2000, sin que las razones que tuvo para ello sean objeto del presente debate, pues lo discutido es su aplicación en el tiempo que, se reitera, no tiene efectos retroactivos y rige hacia el futuro, lo que quiere decir

quede conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 de la Ley 270 de 1996 y 89 del Decreto 2685 de 1999, no es viable la devolución de la tasa liquidada y pagada por la actora.

Propone la excepción de falta de agotamiento de la vía gubernativa respecto de la supuesta violación de los artículos 4º, 13 y 363 de la Constitución Política, pues tales argumentos no fueron expuestos al interponer el recurso de reconsideración.

II.- FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante la sentencia recurrida el Tribunal denegó las pretensiones de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

En primer término, expresó que no prospera la excepción de falta de agotamiento de la vía gubernativa respecto de la violación de los artículos 4º, 13 y 363 de la Constitución Política, pues la parte actora bien podía esgrimir nuevas normas para fundamentar mejor su defensa, sin que ello signifique que se trate de nuevos puntos que den como consecuencia una ineptitud sustantiva de la demanda.

Frente al fondo del asunto, sostuvo que la Corte Constitucional, mediante sentencia C-992 de 19 de septiembre de 2001, exp. núm. D-3436, declaró inexequibles los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000, sentencia que es de obligatorio cumplimiento y cuyos efectos fueron hacia el futuro, razón por la cual las situaciones jurídicas cumplidas durante su vigencia conservan plena validez.

La citada providencia constituye cosa juzgada constitucional, pues declaró la norma inexequible, eso es, inaplicable en lo sucesivo para todos y en forma obligatoria.

El artículo 45 de la Ley 270 de 1996 establece que las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control tienen efectos hacia el futuro, a menos que la Corte resuelva lo contrario, lo cual significa que es a la citada Corporación a quien le corresponde fijar los efectos de sus sentencias a fin de garantizar la integridad y supremacía de la Constitución.

Que, en consecuencia, siendo claro que los efectos de la sentencia C-992 fueron hacia el futuro, la actora no puede pretender la devolución de las sumas pagadas por concepto de la Tasa Aduanera Especial antes del 23 de octubre de 2001, fecha de notificación de aquella, pues sus efectos no pueden ser retroactivos.

Tampoco se puede aplicar la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4º de la Constitución Política y respecto del artículo 45 de la Ley 270 de 1996, pues éste fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional, quien lo encontró ajustado a la norma de normas.

III.- FUNDAMENTOS DEL RECURSO

En su recurso de apelación la actora sostiene que la excepción de inconstitucionalidad garantiza la supremacía de la Constitución Política, porque obliga a los funcionarios públicos a dar una aplicación preferente a esta última sobre las demás disposiciones legales que conforman el ordenamiento.

Que tanto el Tribunal como la DIAN confunden la excepción de inconstitucionalidad con la acción de inexequibilidad, y sostienen que son excluyentes, es decir, que en su sentir, si la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre una norma en virtud de una acción en su contra y la ha declarado exequible, posteriormente no se podrá aplicar la excepción de inconstitucionalidad respecto de la misma, conclusión equivocada, porque desconoce que una y otra son independientes y fueron previstas para supuestos diferentes, como lo explicó la Corte Constitucional en sentencia C-600 de 21 de octubre de 1998:

"La Corte Constitucional, en lo que hace a las normas sometidas a su examen, define, con la fuerza de la cosa juzgada constitucional (C.P., art. 243) su exequibilidad o inexecuibilidad, total o parcial, con efectos erga omnes y con carácter obligatorio general, oponible a todas las personas y autoridades públicas, sin excepción alguna..."

"En cambio, la hipótesis del artículo 4° de la Constitución carece justamente de la nota de la generalidad, puesto que la definición acerca de si existe o no incompatibilidad entre la norma inferior y las fundamentales debe producirse en el caso específico, singular y concreto, y en relación con las personas involucradas en el mismo, sin que pueda exceder ese marco jurídico preciso. Se habla entonces de un efecto interpartes, o circunscrito a quienes tienen interés en el caso. Y la norma inaplicada no se afecta en su vigencia general, aunque, por motivo de la inaplicación, no haya producido efectos en el asunto particular del que se trata."

"La excepción de inconstitucionalidad no ocasiona consecuencias en abstracto, ni puede significar la pérdida de vigencia o efectividad de la disposición sobre la cual recae, ni tampoco se constituye, dentro de nuestro sistema jurídico, en precedente forzoso para decidir otros casos que, bajo distintas circunstancias, también estén gobernados por aquella".

En el asunto sub júdice, con la aplicación del artículo 15 de la Ley 270 de 1996 se vulneran múltiples disposiciones constitucionales, tales como el principio de legalidad impositiva (artículo 338), los principios de equidad e igualdad (artículos 363 y 13) y los artículos 2°, 4° y 359 de la Constitución Política.

Sostener que la existencia de un control previo de constitucionalidad del artículo 45 impide aplicar la excepción de inconstitucionalidad sobre el mismo permite que el Estado se lucre con fundamento en disposiciones que desde su nacimiento son inconstitucionales, y se olvidaría principio general de los estados de derecho de tradición romano germánica según los cuales los ilícitos no generan derechos, y el principio general de la tributación mundial que establece que no puede haber imposiciones tributarias sin representación popular.

Que debe tenerse en cuenta que la supuesta representación para la obligatoriedad de la denominada Tasa Especial Aduanera fue viciada desde su expedición por el Congreso, y no sólo a partir de la declaración de la Corte Constitucional.

Además, no se discute que la única autoridad competente para fijar los efectos de una sentencia que resuelve una acción de inconstitucionalidad es la Corte Constitucional, pero, los jueces y demás autoridades de la República conservan una facultad, y una obligación que les impone la misma Carta Política, que se concreta en que *"En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales"*, es decir, cuando el juez del conocimiento profiera su fallo debe verificar que se respete lo dispuesto por el constituyente primario y, ante cualquier vicio, tiene la obligación de inaplicar la respectiva disposición jurídica para proteger la supremacía de la norma de normas.

La seguridad jurídica y la teoría de las situaciones consolidadas tienen su fuente en lo dispuesto por el artículo 58 de la Constitución Política, que establece que el Estado garantiza los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles; es decir la norma establece un derecho y a su vez una condición para que éste se haga efectivo; el derecho consiste en que los derechos subjetivos no sean desconocidos por el aparato estatal y los particulares, y la condición es que se hubieran adquirido con arreglo a la ley.

Los derechos adquiridos por fuera de la ley, por ejemplo, las propiedades compradas con dinero producto del narcotráfico no gozan de la protección constitucional antes señalada, situación que sustenta la procedencia de la extinción del dominio. En el asunto que se examina supuestamente existe un derecho a favor del Estado para recaudar la Tasa Especial Aduanera y para negarse su devolución, pero ese derecho no fue adquirido conforme a la ley, porque su fuente, es decir, los artículos 56 y 57 de Ley 633 de 2000, fueron desde su expedición contrarios a la Constitución, lo

que significa que no se verificó la condición necesaria para que exista la garantía establecida en el artículo 58 de la Carta Política.

Finalmente, solicita que al momento de fallar se tenga en cuenta la doctrina según la cual la excepción de inconstitucionalidad es plenamente viable aún si la norma en cuestión ha sido ya objeto de una sentencia de inexecutable con efectos hacia el futuro, y que no es aceptable sostener que los efectos ex nunc del fallo de inexecutable impiden a cualquier autoridad dar aplicación al mecanismo de la excepción de inconstitucionalidad, porque los casos concretos pueden revelar principios y situaciones que seguramente no fueron objeto del pronunciamiento de la Corte, situaciones y principios que pueden evidenciar una inconstitucionalidad flagrante, sobre la cual el aplicador del derecho tiene que pronunciarse¹.

IV.- ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO

En la oportunidad procesal para alegar de conclusión el Agente del Ministerio Público guardó silencio.

¹ Hoyos Jiménez Catalina, excepción de inconstitucionalidad vs. Fallos de inexecutable con efectos Ex Nunc: Planteamiento del Problema en Materia Tributaria. Publicado en la Jurisprudencia Tributaria

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

Conforme se deduce del resumen que antecede, la actora insiste en que le debe ser devuelto el valor de \$96'560.153.00 que pagó por concepto de la Tasa Especial de Servicios Aduaneros, dado que la Corte Constitucional declaró la inexecutable de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000, que permitían el cobro de la TASA.

A folio 8 del cuaderno principal, la actora aduce que solicitó el 22 de abril de 2002 que la DIAN le hiciera la devolución de lo pagado por concepto de la TASA ESPECIAL, atendiendo al argumento de que las Declaraciones de Importación podían ser revisadas por encontrarse dentro de los términos y condiciones establecidos en el artículo 131 del Decreto 2685 de 1999 (folio 10).

Es cierto que la anterior solicitud fue presentada dentro del término previsto en el artículo 131 del Decreto 2685 de 1999, es decir, cuando aún no se encontraban en firme las declaraciones de importación en cuestión, aspecto que no discute la DIAN.

del Consejo de Estado. Estudios por el Instituto Colombiano de Derecho Tributario. Páginas 26 a 32, Bogotá, Colombia, 2004.

Sin embargo, es del caso establecer qué es una liquidación oficial, cuáles son los tributos aduaneros que se deben liquidar por una importación y cuáles son las causales que dan, lugar a solicitar liquidación oficial de corrección, aspectos a los que se contraen los artículos 1°, 89 y 513 del Decreto 2685 de 1999 y 438 de la Resolución DIAN 4240 de 2000, normas que para la fecha de presentación de la solicitud de corrección preveían:

Decreto 2685 de 1999:

"Artículo 1°. Definiciones para la aplicación de este Decreto. Las expresiones usadas en este Decreto para efectos de su aplicación, tendrán el significado que a continuación se determina:

"LIQUIDACIÓN OFICIAL. Es el acto mediante el cual la autoridad aduanera determina el valor a

pagar e impone las sanciones a que hubiere lugar, cuando en el proceso de importación o en desarrollo de programas de fiscalización se detecte que la liquidación de la Declaración no se ajusta a las exigencias legales aduaneras. **La liquidación oficial también puede efectuarse para determinar un menor valor a pagar en los casos establecidos en, este Decreto**" (el resaltado no es del texto).

"Artículo 89. Liquidación de los tributos aduaneros. Los tributos aduaneros que se deben liquidar por la importación, **serán los vigentes en la fecha de presentación y aceptación de la respectiva Declaración de Importación** (las negrillas son de la Sala),

"En las Declaraciones de Corrección y de Legalización, los tributos aduaneros y la tasa de cambio aplicables serán los vigentes en la fecha de la presentación y aceptación de la Declaración inicial. Cuando se trate de una modificación de la Declaración de Importación, los tributos aduaneros y la tasa de cambio aplicables serán los vigentes en la fecha de la presentación y aceptación de la modificación de la Declaración.

"..."

"Artículo 513. Liquidación Oficial de Corrección. La autoridad aduanera podrá expedir Liquidación Oficial de Corrección cuando se presenten los siguientes errores en las declaraciones de importación: subpartida arancelaria, tarifas, tasa de cambio, sanciones, operación aritmética, modalidad o tratamientos preferenciales.

"Igualmente se podrá formular Liquidación Oficial de Corrección cuando se presente diferencia en el Valor aduanero de la mercancía, por averías reconocidas en la inspección aduanera".

Resolución 4240 de 2000:

"Artículo 438. Liquidación oficial de corrección. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 513 del Decreto 2685 de 1999, la liquidación oficial de corrección, procederá a solicitud de parte, dirigida a la División de Liquidación, o a dependencia que haga sus veces, cuando:

"a) Se presenten diferencias en el valor aduanero de la mercancía, por averías reconocidas en la inspección aduanera. En estos casos, se deberá anexar a la solicitud, copia de la Declaración de Importación y del Acta de Inspección, donde conste la observación efectuada por el funcionario aduanero competente, sobre la avería o el faltante, reconocidos en la inspección.

"b) Cuando se trate, de establecer el monto real de los tributos aduaneros, **en los casos en que se aduzca pago en exceso.**

"Parágrafo. No procederá la devolución cuando esté referida a una operación que estuvo soportada en documentos falsos, independientemente de la ausencia de responsabilidad penal o administrativa que aduzca el peticionario".

De acuerdo con las normas transcritas, no cabe duda alguna de que el pago de la tasa especial aduanera no encaja dentro de los supuestos fácticos a que aluden aquéllas.

Ahora bien, conforme lo precisó la Sala en sentencia de 30 de octubre de 2008 (Expediente 3002-1460, Actora: Shering Colombiana S.A., Consejero ponente doctor Marco Antonio Velilla Moreno), que ahora se reitera, la controversia en este caso gira en torno de establecer si por virtud de la declaratoria de inexecutable que se hizo en la sentencia C-992 de 19 de septiembre de 2001, de la Corte Constitucional, frente a los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000, había lugar o no a la devolución de la tasa especial por los servicios aduaneros prestados, que pagó la actora con fundamento en tales normas.

Para dilucidarla, es menester tener en cuenta lo siguiente:

Los pagos de la actora por concepto de la tasa especial, que reclama a través de la acción instaurada, se hicieron, bajo la vigencia de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000.

Antes de la notificación de la sentencia C-992 de 19 de septiembre de 2001, la actora no formuló solicitud de devolución controvirtiendo la constitucionalidad de las normas que establecieron la tasa especial, así como tampoco inició acción judicial alguna con tal finalidad.

Fue, precisamente, con ocasión de dicha declaratoria de inexecutable que formuló la solicitud de devolución.

Significa lo anterior, que cuando se notificó a la DIAN la sentencia C-992, la situación de la actora se encontraba jurídicamente consolidada, pues los pagos efectuados y los actos que se abstuvieron de acceder a la devolución de los mismos no estaban sub iudice al momento de proferirse la declaratoria de inexecutable

La mencionada sentencia de la Corte Constitucional no declaró la inexecutable de los citados artículos con efectos hacia el pasado, por lo que de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 45 de la Ley 270 de 1996, tales efectos son hacia el futuro; y frente a tal norma no viable aplicar la excepción de inconstitucionalidad, de que trata el artículo 4ª de la Carta Política, ya que en esta no existe disposición alguna que establezca que los fallos de la Corte Constitucional en ejercicio de la función atribuida en el artículo 241, numeral 4, ibídem, deben fijar sus efectos siempre hacia el pasado, que es lo que busca la demandante en este caso.

De otra parte, es preciso resaltar que el respeto por las situaciones jurídicas consolidadas, como acontece en este caso, obedece al cumplimiento del principio de seguridad jurídica que tiene como principal sustento el de LEGALIDAD.

Al respecto, es oportuno traer a colación apartes de la providencia de 7 de febrero de 2002, proferida por esta Sección dentro del expediente AC-2121, Consejero ponente doctor Camilo Arciniegas Andrade, en que prohió un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil sobre los efectos de la declaratoria de inexecutable frente a las situaciones jurídicas consolidadas:

"...La Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación, al absolver una consulta elevada por el Ministro del Interior sobre los procesos de selección por concurso de méritos con motivo de la ejecutoria de la sentencia C-372 de 1999, mediante la cual la Corte Constitucional declaró inexecutable varias disposiciones de la Ley 443 de 1998, conceptuó:

«3.2. Los actos administrativos sustentados en disposiciones legales declaradas inexecutable.

En vista de que la Corte Constitucional no señaló efectos de la sentencia de inconstitucionalidad, éstos se entienden hacia el futuro, con arreglo al artículo 45 de la ley 270 de 1996; además, como consecuencia jurídica de la declaratoria de inexecutable de las disposiciones legales a que se ha hecho referencia, surge el efecto de la pérdida de fuerza ejecutoria o decaimiento del acto administrativo, que tiene lugar cuando las disposiciones legales o reglamentarias que le sirven de sustento desaparecen del ordenamiento jurídico (numeral 2º, art. 66, C.C.A.).

*En consecuencia, dicho decaimiento se predica de los actos administrativos con base en disposiciones legales que fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, los que al quedar sin fundamento jurídico, pierden hacia el futuro su fuerza ejecutoria; **con respecto al pasado, se mantienen intangibles los actos creadores de situaciones jurídicas particulares y concretas consolidadas;** sobre esta materia en idéntico sentido se pronunció la Sala en la consulta 1.188 del 9 de junio de 1999. (Se resalta y subraya fuera de texto).*

...

3.2.2. Procesos de selección en trámite

De acuerdo con lo señalado, los efectos de la sentencia de inexecutable de las disposiciones de la ley 443 respecto de los actos administrativos dictados en el proceso de selección de personal, al quedar sin fundamento de derecho, son dos: hacia el futuro, pierden su fuerza ejecutoria y hacia el pasado se mantienen vigentes los actos que crearon situaciones jurídicas individuales y concretas, consolidadas con anterioridad a la sentencia C-372. (Se resalta y subraya fuera de texto)

Así pues, habiendo quedado la situación de la actora consolidada desde antes de la declaratoria de inexecutable de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2001, los pagos que efectuó por concepto de la tasa especial quedaron cobijados por la presunción de legalidad y constitucionalidad que amparaba tales normas, lo que amerita la confirmación de la sentencia apelada.

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

FALLA

CONFIRMASE la sentencia apelada.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 26 de noviembre de 2008.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
Presidente

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PLANETA

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN
Salva voto