



Al responder cite este número  
MJD-DEF24-0000150-DOJ-20300

Bogotá D.C., Colombia, 4 de diciembre de 2024

Doctor  
**JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**  
Magistrado  
Consejo de Estado Sección Tercera subsección A  
ces3secr@consejodeestado.gov.co  
Bogotá, D.C.



Contraseña:6s7fz507PS

**REFERENCIA:** 11001032600020220013400 (68563)  
**ACCIONANTE:** Asesorías Arrubla Devis Amaya Abogados S.A.S.  
**ASUNTO:** Nulidad de la expresión "ha actuado", comprendida en los incisos 2º de los artículos 2.2.3.2.3.2 y 2.2.3.2.3.3 del Decreto 1069 de 2015, adicionados por el artículo 1º del Decreto 1358 de 2020 (inciso 5ºy 10º), mediante el cual se reglamentó el literal j, del numeral 1º del artículo 8º de la Ley 80 de 1993.  
**Alegatos de conclusión**

Honorable Consejero ponente:

**OSCAR MAURICIO CEBALLOS MARTÍNEZ**, actuando en nombre y representación de la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, en calidad de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, bajo lo dispuesto en el numeral 6º del artículo 18 del Decreto 1427 del 2017 y en ejercicio de la delegación de representación judicial conferida mediante la Resolución 0641 del 2012, descorro el traslado para presentar alegatos de conclusión en el proceso de la referencia, poniendo de presente que, en la medida en que el Ministerio de Justicia no recibió el correo de notificación del auto que corre traslado para el efecto, se manifiesta que esta entidad se entiende notificada del Auto del 31 de octubre del 2024 por conducta concluyente.

### **1. CONSIDERACIONES FRENTE AL ACTO DEMANDADO:**

La parte actora solicita la nulidad de la expresión "ha actuado", comprendida en los incisos 2º de los artículos 2.2.3.2.3.2 y 2.2.3.2.3.3 del Decreto 1069 de 2015, adicionados por el artículo 1º del Decreto 1358 de 2020 (inciso 5ºy 10º), mediante el cual se reglamentó el literal j) del numeral 1º del artículo 8º de la Ley 80 de 1993.El contenido del artículo 2.2.3.2.3.2 es el siguiente:

"ARTÍCULO 2.2.3.2.3.2. DE LA PUBLICIDAD DE LAS DECISIONES PROFERIDAS POR AUTORIDADES EXTRANJERAS. Una vez se reciban las decisiones de que trata el artículo 2.2.3.2.3.1 del presente Decreto, la dependencia que para el efecto determine el Ministro de Relaciones Exteriores, en un término de diez (10) días hábiles, las remitirá a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, quien tendrá el término de un (1) mes, contado a partir de la recepción de la información, para verificar mediante oficio con el carácter de acto de trámite, que la misma haya sido enviada con el lleno de requisitos formales.

---

#### **Ministerio de Justicia y del Derecho**

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

www.minjusticia.gov.co



Cuando se trate de sentencias judiciales proferidas contra personas naturales, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado requerirá a la Cámara de Comercio respectiva para que ésta, en un término de diez (10) días hábiles, informe acerca de las sociedades y las sucursales de sociedades extranjeras respecto de las cuales la persona natural declarada judicialmente responsable, actúa o **ha actuado** en la calidad de administrador, representante legal, miembro de junta directiva o socio controlante, así como las matrices y subordinadas de las mismas.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado solicitará a la Cámara de Comercio del respectivo domicilio de la persona jurídica relacionada con la persona natural condenada a través de las modalidades establecidas en el inciso precedente, que inscriba en el Registro Único de Proponentes (RUP) de dichas sociedades, la siguiente mención: "En aplicación del literal j) del artículo 8° de la Ley 80 de 1993, esta persona jurídica se encuentra inhabilitada para participar en licitaciones y celebrar contratos con el Estado Colombiano desde (la fecha de la resolución administrativa sancionatoria o de la sentencia penal condenatoria correspondiente)" . En el paréntesis se debe incluir la fecha a partir de la cual rige la sanción.

Cuando se trate de sanciones administrativas proferidas contra personas jurídicas, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado solicitará a la Cámara de Comercio del domicilio de la persona jurídica sancionada, así como de su matriz y subordinadas, cuando fuere el caso, para que dicha Cámara de Comercio inscriba en el Registro Único de Proponentes (RUP) la siguiente mención: "En aplicación del literal j) del artículo 8° de la Ley 80 de 1993, esta persona jurídica se encuentra inhabilitada para participar en licitaciones y celebrar contratos con el Estado Colombiano desde (la fecha de la resolución administrativa sancionatoria o de la sentencia penal condenatoria correspondiente)" . En el paréntesis se debe incluir la fecha a partir de la cual rige la sanción.

**PARÁGRAFO.** En caso de que la sentencia de primera instancia o la sanción administrativa, no se encuentre ejecutoriada, tal situación será informada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado a la Cámara de Comercio correspondiente, para efectos de la inscripción a en el Registro Único de Proponentes (RUP) a la que hace referencia el presente artículo. Cuando la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado tenga conocimiento de que las decisiones inscritas acorde con lo establecido en el presente artículo sean revocadas, solicitarán tales decisiones, observando el mismo procedimiento aquí establecido, y las remitirá a la Cámara de Comercio correspondiente, con la solicitud del levantamiento de la anotación de inhabilidad del Registro Único de Proponentes (RUP)".

Sobre el particular el actor pone de presente que la expresión "ha actuado" amplía las inhabilidades del artículo que dice reglamentar, al extender la inhabilidad indirecta o por extensión no solo a aquellas sociedades de las que la persona natural inhabilitada hace parte, sino también a aquellas donde hubiera hecho parte. Esto, a criterio del actor, no solo implica que la inhabilidad se genera de una actuación pasada o que habiendo iniciado antes en el tiempo se encuentra

actualmente en curso, sino también conlleva a que la inhabilidad se pueda extender a las sociedades de las que hagan parte dichas personas cuando actúan en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o de socios controlantes, a sus matrices y a sus subordinadas, e incluso a los grupos empresariales a los que estas pertenezcan cuando la conducta

---

**Ministerio de Justicia y del Derecho**

Sede principal: carrera 9 No. 12C - 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 - 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)



delictiva haya sido parte de una política del grupo, pudiéndose aplicar a las sucursales de sociedades extranjeras; lo que implica que la inhabilidad se extiende, no solo a la sociedad de la que hace parte, sino de aquellas en las que ha actuado cuando su conducta delictiva hizo parte de una política de grupo, con lo que se pretende combatir los actos criminales sistémicos y organizados.

A juicio del Ministerio de Justicia y del Derecho, los argumentos de la demanda no están llamados a prosperar, como se expone a continuación frente a los cargos planteados y, ciertamente, no se encuentra evidenciado el desbordamiento de la potestad reglamentaria del Presidente de la República que aduce la parte actora.

El Gobierno Nacional tiene la facultad de emitir normas generales y obligatorias, siempre dentro del marco legal. Por ello, el Ministerio de Justicia confirma que las normas demandadas respetan estas competencias y los límites legales. Esta potestad reglamentaria del Presidente le permite compilar, organizar y actualizar normas del sector justicia, como lo establece el Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015. Las normas demandadas buscan añadir disposiciones al mencionado decreto, lo que representa un ejercicio legítimo y bien dirigido de dicha potestad.

Se recuerda que, a nivel jurisprudencial, la Corte Constitucional ha reiterado que el poder reglamentario es la: “competencia propia constitucionalmente otorgada al Jefe del Ejecutivo en su condición de autoridad administrativa, que lo habilita para dictar normas necesariamente orientadas a la correcta ejecución de la ley, atribución que, por consiguiente, no requiere de disposición expresa que la conceda”. [i] Asimismo, esta Alta Corporación ha aclarado que:

“[...] si determinado asunto no está expresamente atribuido por la Constitución a una autoridad específica, debe ser desarrollado por el legislador conforme a la cláusula general de competencia [ii], sin que tenga obligatoriamente que agotar toda la materia, **pues puede delimitar el tema y permitir su concreción a través de reglamentos administrativos**, salvo cuando se trate de una materia amparada con reserva legal [iii].” (Negrilla fuera de texto).

Conforme a lo anterior, se tiene que la Constitución de 1991 le asignó claramente al legislador la función de hacer las leyes, y, al Ejecutivo, la tarea de reglamentarlas, pues este tiene el deber de encauzar el enunciado general, abstracto y prospectivo de las normas hacia la operatividad real, en palabras de la Corte Constitucional: “concretar mediante actos administrativos los mandatos legales” [iv].

En este mismo sentido, el Consejo de Estado ha definido que tal potestad se caracteriza por implicar el ejercicio de una función administrativa; dirigirse a precisar y detallar la ley, para que esta pueda ejecutarse debidamente; su resultado final es la expedición de actos generales y abstractos, complementarios a aquella; promover la organización y el funcionamiento de la Administración y el interés colectivo; ser un mecanismo de colaboración entre el Ejecutivo y el Legislativo; facilitar la comprensión de la ley por los ciudadanos, y ser limitada y no absoluta [v]. Frente a los límites, otro fallo agregó:

“Reglamentar una ley implica dictar las normas generales necesarias que conduzcan a su cumplida aplicación, tal como precisar definiciones o aclarar etapas del procedimiento previsto en la ley, alcanzando el grado de generalidad o especificidad que determine el Presidente, según el contenido

---

**Ministerio de Justicia y del Derecho**

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)



de la ley reglamentada, en ejercicio de la potestad reglamentaria que le reconoce.”[iv]

En concreto, las normas demandadas contra las se alega el exceso de potestad reglamentaria (artículos 2.2.3.2.3.2 y 2.2.3.2.3.3) se dirigen a precisar y detallar el alcance de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 2014 del 2019, "Por medio de la cual se regulan las sanciones para condenados por corrupción y delitos contra la administración pública, así como la cesión unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones", donde se delimita la inhabilidad para contratar por la comisión del delito de soborno transnacional:

“ARTÍCULO 2. Inhabilidad para contratar. Modifíquese el literal j) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así j) Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la Administración Pública, o de cualquiera de los delitos o faltas contempladas por la Ley 1474 de 2011 y sus normas modificatorias o de cualquiera de las conductas delictivas contempladas por las convenciones o tratados de lucha contra la corrupción suscritos y ratificados por Colombia, así como las personas jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la conducta de soborno transnacional.

Esta inhabilidad procederá preventivamente aún en los casos en los que esté pendiente la decisión sobre la impugnación de la sentencia condenatoria.

Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o de socios controlantes, a sus matrices y a sus subordinadas, a los grupos empresariales a los que estas pertenezcan cuando la conducta delictiva haya sido parte de una política del grupo y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas”.

También se considerarán inhabilitadas para contratar, las personas jurídicas sobre las cuales se haya ordenado la suspensión de la personería jurídica en los términos de ley, o cuyos representantes legales, administradores de hecho o de derecho, miembros de junta directiva o sus socios controlantes, sus matrices, subordinadas y/o las sucursales de sociedades extranjeras, hayan sido beneficiados con la aplicación de un principio de oportunidad por cualquier delito contra la administración pública o el patrimonio del Estado” [vii].

En efecto, si se tiene en cuenta que el único objeto de las normas demandadas es el de dotar publicidad a la inhabilidad anteriormente citada a través de su registro en el Registro Único de Proponentes (RUP), es claro que dichas normas reglamentarias solo se dirigen a concretar mediante un acto administrativo el mandato legal ya establecido en la Ley 2014 del 2019 y, por lo tanto, se está ante un ejercicio legítimo de la potestad reglamentaria.

En refuerzo de lo anterior, se pone de presente que en el curso de este proceso, la Sección Tercera del Consejo de Estado con ponencia del Magistrado José Roberto SÁCHICA Méndez, a través de Auto del 22 de febrero de 2023, ya negó la suspensión provisional de la expresión “ha actuado”, al considerar que la

---

**Ministerio de Justicia y del Derecho**

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)



misma no desborda el alcance de la inhabilidad contenida en el artículo 2 de la Ley 2014 del 2019, poniendo de presente lo siguiente:

“Así, la expresión “ha actuado” no significa una desarticulación del alcance de la inhabilidad consignada en el literal j, numeral 1 del art. 8 de la Ley 80 de 1993, en tanto que el tiempo verbal alude a una conducta que, si bien puede haberse cometido en el pasado, lo cierto es que continúa produciendo efectos en el presente, momento en el cual se materializa la decisión condenatoria” [viii].

Como se ve, es claro que las normas reglamentarias que únicamente están encaminadas a definir el registro y publicidad de la inhabilidad en mención no amplían el contenido de la misma, pues es claro que en el propio artículo 2 de la Ley 2014 del 2019 se deja claro que son inhábiles para contratar las personas que “hayan sido declaradas responsables” de la conducta de soborno transnacional. Así, es evidente que la inhabilidad se genera de una actuación pasada que, ciertamente, es objeto de una decisión judicial, siendo claro que la expresión “ha actuado” contenida en las disposiciones reglamentarias demandadas guarda plena sintonía con la Ley que se está desarrollando.

Asimismo, se pone de presente que el pretérito perfecto compuesto “ha actuado”, se usa para acciones pasadas que aún afectan el presente. En el contexto legal, esto es clave para informar sobre personas sancionadas, ya que su inhabilidad sigue vigente mientras se resuelven impugnaciones, como establece la Ley 80 de 1993. Estas medidas buscan prevenir delitos contra la administración pública y corrupción, sin imponer sanciones adicionales. La crítica a las normas acusadas se basa en una interpretación errónea de ciertos decretos, ya que la inhabilidad proviene de la sanción misma, no del reporte de esta. Frente al particular, se aclara que la norma en cuestión solo regula cómo se publicita la decisión de una autoridad.

Con lo anterior, resulta evidente que, como se establece en su parte considerativa, la finalidad de las normas demandadas únicamente reside en reglamentar la Ley 2014 de 2019, a fin de fortalecer la lucha contra el soborno transnacional, promoviendo la materialización, registro y publicidad de dichas inhabilidades, sin que, en ninguna medida, se altere el alcance de la inhabilidad en cuestión, siendo claro que, estas disposiciones reglamentarias únicamente están encaminadas a desarrollar la divulgación de sanciones, sin crear nuevas inhabilidades, asegurando que las acciones pasadas que han sido objeto de decisiones de autoridades extranjeras y tienen efectos en el presente, sean conocidas públicamente.

### 3. PETICIÓN

Por lo expuesto, se solicita respetuosamente al Consejo de Estado **NEGAR LA PRETENSIÓN DE NULIDAD** frente a la expresión “ha actuado”, comprendida en los incisos 2º de los artículos 2.2.3.2.3.2 y 2.2.3.2.3.3 del Decreto 1069 de 2015, adicionados por el artículo 1º del Decreto 1358 de 2020 (inciso 5º y 10º), mediante el cual se reglamentó el literal j) del numeral 1º del artículo 8º de la Ley 80 de 1993.

### 4. ANEXOS

Adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

---

#### Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.

Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.

Conmutador: (+57) 1 444 31 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170

[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)



- Copia del apartado pertinente del Decreto 1427 del 2017, cuyo numeral 6° del artículo 18 asigna a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho la función de ejercer la defensa del ordenamiento jurídico en las materias de competencia de este Ministerio.
- Copia de la Resolución N° 0641 del 4 de octubre del 2012, por la cual se delega en el Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho la representación judicial de la entidad, para intervenir en defensa del ordenamiento jurídico en los procesos de nulidad ante el Consejo de Estado.
- Copia de la Resolución 315 del 2024, por la cual se nombra al suscrito en el cargo de Director Técnico en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Copia del Acta de Posesión 0011 del 2024 del suscrito en el cargo de Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

## 5. NOTIFICACIONES

Las recibiré en el buzón de correo electrónico del Ministerio:  
[notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co](mailto:notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co).

Del Honorable Consejero Ponente,

*Oscar Mauricio Ceballos M.*

**OSCAR MAURICIO CEBALLOS MARTÍNEZ**  
 Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

C. C. 1.094.890.577  
 T. P. 196.431 del C. S. de la J.

Elaboró:  
 Josemaría Medina de Arteaga  
 Abogado contratista  
 Grupo Defensa del Ordenamiento  
 Jurídico

Revisó:  
 Oscar H Rincón A  
 Coordinador  
 Grupo Defensa del Ordenamiento  
 Jurídico

Aprobó:  
 Oscar Mauricio Ceballos M  
 Director  
 Dirección de Desarrollo del Derecho y  
 del Ordenamiento Jurídico.

Copia:  
[notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co).  
[notificacionesjudiciales@mincit.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mincit.gov.co)  
[aarrubladevis@arrubladevis.com](mailto:aarrubladevis@arrubladevis.com)

- i Corte Constitucional. Sentencia C-372 del 27 de mayo del 2009. M. P. Nilson Pinilla Pinilla.
- ii "C-474 de 2003." Cita en Sentencia C-372 del 2009.
- iii "Cfr. C-570 de 1997 (noviembre 6), M. P. Carlos Gaviria Díaz. y C-1191 de 2001 (noviembre 15), M. P. Rodrigo Uprimny Yepes." Cita en Sentencia C-372 del 2009.
- iv Ver sentencias C-228 de 1993 y C-1005 del 2008.
- v Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 11001030600020160006600 (2291), sep. 14/16, C. P. Edgar González López.
- vi Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia 11001032500020050012500 (5242-05), oct. 21/10, C. P. Alfonso Vargas Rincón.
- vii Artículo 2 de la Ley 2014 del 2019.
- viii Sección Tercera del Consejo de Estado. Consejero Ponente José Roberto Sáchica viii Méndez. Auto del 22 de febrero de 2023.

---

### Ministerio de Justicia y del Derecho

Sede principal: carrera 9 No. 12C – 10, Bogotá D.C.  
 Sede Chapinero y correspondencia: calle 53 No. 13 – 27, Bogotá D.C.  
 Conmutador: (+57) 1 444 31 00  
 Línea Gratuita: (+57) 01 8000 911170  
[www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)