

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-SJ-202412-00099039
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Bucaramanga, 04 de diciembre de 2024

Doctora
REYNALDO JOSÉ D'SILVA URIBE
Secretario de Hacienda
MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
Ciudad

Asunto: Concepto sobre aplicación retrospectiva del Plan de Desarrollo Municipal.

Problema jurídico: ¿Es posible aplicar la meta del plan de desarrollo "Bucaramanga Avanza Segura" denominada "promover la movilización de 150.000 pasajeros a través de medios de transporte sostenibles" para pagar el déficit de operación del sistema de transporte generado entre el 1º de enero y 18 de junio del año 2024?

Respetada secretaria,

De conformidad con el problema jurídico previamente planteado, procedemos a emitir el respectivo concepto bajo la siguiente estructura:

- I. Resumen de la solicitud.
- II. Concepto de déficit operacional del sistema del SITM.
- III. Concepto y diferencia entre retroactividad y retrospectividad.
- IV. Aplicación retrospectiva de una norma contenida en un plan de desarrollo.
- V. Caso concreto.

Lo anterior, para concluir que es posible la aplicación de una norma posterior a una situación de hecho anterior.

I. Resumen de la solicitud.

El señor Secretario de Hacienda de Bucaramanga plantea los siguientes elementos relevantes en su solicitud:

"La sociedad Metrolínea S.A., actual ente gestor del sistema de transporte en el Área Metropolitana de Bucaramanga, en la Resolución 275 del 26 de diciembre de 2023 "Por la cual se liquida el Presupuesto de Ingresos y Gastos de Metrolínea S.A., para la vigencia comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de la vigencia fiscal 2024", suscrita por la entonces gerente, la señora Yolima Espinel Blanco, se señaló:

3) Que la Gerente de Metrolínea S.A, el día 15 de diciembre del año en curso, presentó el presupuesto de ingresos y gastos y el Plan Financiero para la vigencia comprendida entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2024 para estudio y aprobación a la Junta Directiva.

4) Que en el Presupuesto de Ingresos y Gastos para la vigencia 2024 y el Plan Financiero 2024, se proyectan los ingresos corrientes entre otros los provenientes de la participación en la operación del SITM (6.85%, 4.79% y 1.87%), en \$3.060 millones calculados con base en 26.304 validaciones en promedio diario y el valor del pasaje en \$2.900 pesos (Pendiente aprobación del Área Metropolitana de Bucaramanga) y se proyectaron ingresos por explotaciones colaterales de las estaciones del SITM por la suma de \$1.199 millones.

(...)

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-SJ-202412-00099039
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Si al cierre de la vigencia actual el resultado fuera deficitario, se debe incluir en las partidas de gastos de cada sección del presupuesto en el rubro presupuestal donde corresponda en la desagregación del presupuesto y debe ser cancelado con cargo al presupuesto de la vigencia fiscal que se aprueba en este acuerdo según las disposiciones legales”.

De igual forma indica que:

“contrario a lo indicado en el presupuesto de ingresos y gastos (2024) de Metrolínea S.A., ente gestor del sistema de transporte, y conforme a lo certificado por la gerencia y la revisoría fiscal de la sociedad, se incurrió en una situación deficitaria en el período señalado en el punto anterior, donde los gastos totales del sistema fueron inferiores a los ingresos totales; se debe aclarar que el municipio de Bucaramanga no giró recursos económicos para cubrir dicho déficit toda vez que las condiciones legales no lo permitan.

En este orden de ideas, posterior a la sanción y publicación del Plan de Desarrollo “Bucaramanga Avanza Segura 2024-2027” y con las modificaciones propias del reglamento del fondo de estabilización y subvención, el municipio de Bucaramanga comenzó a cubrir el déficit de operación de forma ultractiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026)”.

Posteriormente, hace referencia al concepto de la retrospectividad de la siguiente forma:

Sin embargo, la jurisprudencia del Consejo de Estado, especialmente en asuntos económicos de índole tributaria, ha permitido el desarrollo del denominado principio de retroactividad, el cual se enfoca en permitir que una norma posterior sea aplicada a una situación jurídica o de hecho que se presentó antes de su vigencia, siempre que la misma no se hubiere consolidado.

(...)

Así las cosas, bajo el entendido que el déficit operacional se mide en un período de enero a diciembre, consolidándose el día 31 del último mes, puede concluirse que en el momento en que entró en vigencia el Plan de Desarrollo “Bucaramanga Avanza Segura 2024-2027” no se había consolidado el mencionado déficit, por lo que la administración podría de forma válida tomar la decisión de utilizar una meta de forma retrospectiva para cubrir el período causado entre el mes de enero y el de junio de 2024, lo que además es necesario para garantizar el sistema de transporte en el municipio que ha sido entendido como un servicio público esencial.

II. Concepto de déficit operacional.

En primera instancia es importancia abordar el concepto de déficit operacional, en los términos señalados por la Secretaría de Hacienda, así, en el libro denominado “Técnicas de medición económica”¹ se define el déficit operacional de la siguiente forma:

En una economía con inflación, parte de los pagos nominales de interés que hace el gobierno (o cualquier otro agente) por sus deudas es, en realidad, una compensación al acreedor por efecto en la pérdida de valor real del saldo de la deuda. Por consiguiente, puede argumentarse que esa parte no constituye un gasto, sino una transacción financiera, y no debería considerarse parte del déficit. Cuando el déficit fiscal se ajusta deduciendo el componente inflacionario de los pagos de interés, se denomina *deficit operacional*. El ajuste puede hacerse en forma simple, deduciendo de los gastos el producto de la inflación por el saldo de la deuda que está denominada en moneda local. De esta manera, los pagos de interés reflejarán sólo el componente no inflacionario, e implícitamente se tendrá como una operación financiera el valor compensado²:

¹ Técnicas de medición económica: Metodología y aplicación en Colombia, Capítulo 17: Contabilidad de las finanzas públicas y déficit fiscal, Lora Eduardo y Prada Sergio, Editorial Universidad ICESI,

² Déficit convencional: Es la medida más utilizada de déficit fiscal y corresponde a la diferencia entre gastos totales e ingresos totales.

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-SJ-202412-00099039
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

*Déficit operacional = (gastos totales - componente de inflación
del pago de intereses) - ingresos totales*

*Déficit operacional = déficit convencional
- componente de inflación del pago de intereses*

De esta forma resulta claro que el déficit operacional se mide entorno a los ingresos y gastos de una entidad territorial, la cual se define en la proyección del presupuesto de la respectiva vigencia, bajo el principio presupuestal de anualidad.

Por lo que esta dependencia coincide con la conclusión propuesta por parte de la Secretaría de Hacienda al señalar que el concepto de déficit es indivisible en cada vigencia.

III. Concepto y diferencia entre retroactividad y retrospectividad.

Para lograr un mejor entendimiento de los conceptos y diferencias entre retroactividad y retrospectividad, sobre los cuales se refiere la Secretaría de Hacienda, se hará referencia a dos pronunciamientos de las altas cortes, así:

- **Sentencia T-110 de 2011, Corte Constitucional de Colombia, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.**

La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado se han ocupado del asunto relativo a la aplicación de las normas jurídicas cuando han ocurrido tránsitos normativos de orden legal o constitucional. La jurisprudencia ha distinguido entre los fenómenos de aplicación inmediata de las disposiciones jurídicas, la irretroactividad, la ultraactividad, y la retrospectividad de la ley entendida en sentido amplio.

La Corte Constitucional en sentencia T-389 de 2009[25] puntualizó que el efecto en el tiempo de las normas jurídicas es por regla general, su aplicación inmediata y hacia el futuro, "pero con retrospectividad, [...] siempre que la misma norma no disponga otro efecto temporal...". De este modo, "aquello que dispone una norma jurídica debe cumplirse de inmediato, hacia el futuro y con la posibilidad de afectar situaciones que se han originado en el pasado (retrospectividad), es decir, situaciones jurídicas en curso al momento de entrada en vigencia de la norma".

Ahora bien, en lo atinente a la retroactividad de la ley, la jurisprudencia constitucional ha señalado "que la ley tiene efectos retroactivos cuando se aplica a situaciones ya definidas o consolidadas de acuerdo con leyes anteriores", mientras que la irretroactividad de la legislación es un dispositivo que se refiere "a la imposibilidad genérica de afectar situaciones jurídicas consolidadas, a partir de la entrada en vigencia de una disposición jurídica nueva. El alcance de esta prohibición, consiste en que la norma no tiene per se la virtud de regular situaciones que se han consolidado jurídicamente antes de su promulgación. Ello sería posible sólo si la misma norma así lo estipula".

A su turno, la ultraactividad puede ser definida como aquella "situación en la que una norma sigue produciendo efectos jurídicos después de haber sido derogada. Estos efectos se dan de manera concurrente con los efectos de la ley derogatoria, pero sólo frente a ciertas situaciones que se consolidaron jurídicamente a partir de lo contenido en la norma derogada mientras estuvo vigente.



DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-SJ-202412-00099039
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

El efecto ultraactivo es la consecuencia de la irretroactividad, y por ello se fundamenta también en el respeto que nuestro orden jurídico garantiza a las situaciones jurídicas consolidadas, respecto de los efectos de normas nuevas".

Finalmente, el fenómeno de la retrospectividad de las normas de derecho se presenta, como ya se anticipó, cuando las mismas se aplican a partir del momento de su vigencia, a situaciones jurídicas y de hecho que han estado gobernadas por una norma anterior, pero cuyos efectos jurídicos no se han consolidado al momento de entrar a regir la nueva disposición. Este instrumento ha sido concebido por la jurisprudencia nacional como un límite a la retroactividad, asociando su propósito a la satisfacción de los principios de equidad e igualdad en las relaciones jurídicas de los asociados, y a la superación de aquellas situaciones marcadamente discriminatorias y lesivas del valor justicia que consagra el ordenamiento jurídico colombiano, de conformidad con los cambios sociales, políticos y culturales que se suscitan en nuestra sociedad. (Subrayas y negrillas fuera de texto original).³

- Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejo de Estado, EXP. 2014.248, C.P. William Zambrano Cetina.

Para este tipo de situaciones que se refieren a la aplicación de la ley en el tiempo, la Sala ha identificado cuatro reglas generales, así:

1º. Todas las leyes se aplican hacia el futuro a partir de su vigencia, en el entendido de que no pueden desconocer los derechos adquiridos o situaciones consolidadas y que producen efectos de manera inmediata sobre las meras expectativas y las situaciones en curso.

2º. Constitucionalmente existen dos límites expresos en cuanto a los efectos de las nuevas leyes que debe respetar el legislador: la existencia de derechos adquiridos con justo título en el artículo 58 constitucional y la irretroactividad legal en materia penal del artículo 29. Como excepción que confirma la regla, el artículo 58 permite el sacrificio de los derechos adquiridos con justo título por motivos de utilidad pública o interés social", previa indemnización

3º. El legislador puede definir la forma como cada ley en particular entra a regir, especialmente en relación con las situaciones en curso, estableciendo, si lo considera conveniente, un conjunto de reglas conocidas bajo el nombre de "régimen de transición," que básicamente determinan las situaciones en curso sobre las cuales la Ley derogada tiene efecto ultra activo, y en las cuales la Ley nueva tiene efecto inmediato.

4º. Ante el silencio del legislador sobre la aplicación de la nueva Ley a las situaciones en curso, y sin que implique desconocer la vigencia, suele acudir a las reglas contenidas en el Código Civil y en la Ley 153 de 1887 cuyo primer artículo establece:

Artículo 1. Siempre que se advierta incongruencia en las leyes, u ocurra oposición entre Ley anterior y ley posterior, o trate de establecerse un tránsito legal de derecho antiguo a derecho nuevo, las autoridades de la República, y especialmente las judiciales, observarán las reglas contenidas en los artículos siguientes:"

Se diferencia entonces entre retroactividad o aplicación de leyes nuevas a situaciones consolidadas (terminadas) bajo una norma anterior -que por principio constitucional no está permitida (artículo 58 C.P.)-, de la retrospectividad o aplicación de la nueva Ley a situaciones en curso al momento de su entrada en vigencia. Sobre esto también se ha pronunciado la Corte Constitucional así:

"(...) en lo atinente a la retroactividad de la ley, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la Ley tiene efectos retroactivos cuando se aplica a situaciones ya definidas o consolidadas de acuerdo con leyes anteriores, mientras que la irretroactividad de la legislación

³ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-110-11.htm>

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-SJ-202412-00099039
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

es un dispositivo que se refiere a la imposibilidad genérica de afectar situaciones jurídicas consolidadas, a partir de la entrada en vigencia de una disposición jurídica nueva. El alcance de esta prohibición consiste en que la norma no tiene per se la virtud de regular situaciones que se han consolidado jurídicamente antes de su promulgación. Ello sería posible sólo si la misma norma así lo estipula".

Con base en lo anterior se abre la posibilidad de entender que aplicación de la ley nueva a las situaciones en curso no se opone necesariamente al artículo 58 de la Constitución Política:

"La fórmula general que emana del artículo 58 de la Constitución para solucionar los anteriores conflictos, como se dijo, es la irretroactividad de la Ley, pues ella garantiza que se respeten los derechos legítimamente adquiridos bajo la Ley anterior, sin perjuicio de que se afecten las meras expectativas de derecho. No obstante, la misma Carta fundamental en el mencionado artículo, autoriza expresamente la retroactividad de las leyes penales benignas al reo, o de aquellas que comprometen el interés público o social. Ahora bien, cuando se trata de situaciones jurídicas en curso, que no han generado situaciones consolidadas ni derechos adquiridos en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ésta entra a regular dicha situación en el estado en que esté, sin perjuicio de que se respete lo ya surtido bajo la ley antigua".

Por tanto, en relación con las leyes nuevas es posible hablar de una aplicación "general, inmediata y hacia el futuro, pero con retrospectividad", esto es, con efectos sobre las situaciones jurídicas en curso al momento de su entrada en vigencia. De esta manera, a diferencia de las situaciones consolidadas o definidas bajo el imperio de una ley anterior -sobre las cuales rige un principio general de irretroactividad-, se puede aceptar que la nueva ley gobierne no sólo las situaciones jurídicas nacidas a partir de su entrada en Vigencia, sino también los efectos jurídicos presentes y futuros de aquellas nacidas bajo una Ley anterior (retrospectividad).

Este efecto retrospectivo de la Ley es particularmente importante en relación con las normas expedidas por motivos de moralidad, salubridad o utilidad pública, respecto de las cuales la Ley 153 de 1887 dispone expresamente su aplicación inmediata, incluso cuando restringen derechos amparados en la ley anterior:

Artículo 18. Las leyes que por motivos de moralidad, salubridad o utilidad pública restrinjan derechos amparados por la ley anterior, tienen efecto general inmediato".

Es conveniente anotar que la retrospectividad de la Ley no solamente es propia del ámbito laboral, pues se ha reconocido su aplicación en varios campos del derecho (Sentencias C- 014 de 1993, C-424 de 1994, C-374 de 1997, C-539 de 1997 y C-335 de 1999).

Este es un principio general aceptado también, por ejemplo, por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el cual ha indicado "A este respecto, procede recordar que una norma jurídica nueva se aplica, en principio, a partir de la entrada en vigor del acto que la contiene. Si bien esta norma no se aplica a las situaciones jurídicas nacidas y definitivamente consolidadas bajo el imperio de la antigua norma, si se aplica a los efectos futuros de tales situaciones, así como a las situaciones jurídicas nuevas".

En ese sentido, la propia doctrina civilista -que más fuertemente defiende la estabilidad y la seguridad jurídica derivada de lo pactado- reconoce que la regla general según la cual en todo contrato se entienden incluidas las leyes vigentes al momento de su celebración (artículo 38 de la Ley 153 de 1887/56)- de modo que no se vería afectado por leyes posteriores-, tiene límite o acepta una excepción frente a normas expedidas por razones de orden público o social.

De los anteriores pronunciamientos, surge una conclusión de capital importancia, pues bajo la figura de retrospectividad, que no es lo mismo que retroactividad, una norma posterior puede aplicarse a una situación jurídica anterior, siempre que la misma no se hubiere consolidado.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-SJ-202412-00099039
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Por esta razón, deberá analizarse a la luz del principio de retrospectividad la conclusión a la que llega la Secretaría de Hacienda, respecto de aplicar al déficit generado entre los meses de enero y junio de 2024 una norma del plan de desarrollo Bucaramanga avanza segura 2024-2027, cuya vigencia es del 18 de junio del mismo año.

IV. Aplicación retrospectiva de una norma contenida en un plan de desarrollo - antecedentes-

Vale la pena mencionar que el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, previamente relacionado, hace referencia al debate que se generó sobre si una norma ambiental contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011) podía regir situaciones previas a su vigencia pero que no se hubieren consolidado, concluye que esto era viable por razones de orden público o interés general:

Lo que se ha acabado de indicar en relación con la aplicación inmediata de las normas de orden público o social es aún más relevante en materia ambiental, cuyas disposiciones tienen por Ley esa condición. Inicialmente lo dispone así la Ley 99 de 1993 que señala:

"Artículo 107. (...) Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares."

Una disposición similar aparece también en el propio Código de Minas, que en su artículo 196 consagra la regla de aplicación inmediata de las normas ambientales:

"Artículo 196. Ejecución inmediata. Las disposiciones legales y reglamentarias de orden ambiental son de aplicación general e inmediata para todas las obras y labores mineras a las que les sean aplicables."

Se puede concluir entonces para el caso analizado que el artículo 202 de la Ley 1450 de 2011, por ser norma ambiental de orden público e interés social, tiene efecto general inmediato y permite ser aplicado con retrospectividad, salvo que exista una razón constitucional de mayor peso que lo impida o exija su morigeración, tal como se verá más adelante.

V. Caso concreto.

De las anteriores consideraciones se desprenden los elementos necesarios para analizar el caso concreto del déficit de operación del sistema de transporte que se generó entre el 1º de enero y el 18 de junio del año 2024, así:

1. Como se manifestó anteriormente, se coincide con la conclusión a la que llega la Secretaría de Hacienda en torno a que el déficit de operación no puede ser dividido o fragmentado, por lo que el mismo solo se consolida el 31 de diciembre del año 2024, pudiéndose indicar que la deuda deficitaria de los meses de enero a junio es una situación de hecho que todavía no se ha consolidado.
2. En el año 2024 el municipio de Bucaramanga se ve inmerso en un tránsito legislativo entre dos planes de desarrollo, por lo que una misma situación⁴ pudo ser regulada por dos normas diferentes, situación que no se presenta en un año corriente.
3. Conforme a la jurisprudencia constitucional el sistema de transporte no solo es de interés general, también goza de protección de rango constitucional, tal como se manifiesta, por ejemplo, en la sentencia C-439 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez:

⁴ En este caso el déficit de operación del sistema de transporte por el año 2024.

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-SJ-202412-00099039
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

A partir del Artículo 24 Superior todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por todo el territorio nacional, de forma que con fundamento en el mismo la ley define el servicio público de transporte como "... una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector (aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre), en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica...". En consecuencia, el servicio público de transporte lleva implícito el derecho de libre locomoción y por tanto de libre acceso, lo cual implica: (i) que el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en condiciones de comodidad, calidad y seguridad, (ii) que los usuarios sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización, (iii) que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda y propendiendo por el uso de medios de transporte masivo, (iv) que el diseño de la infraestructura de transporte, así como la provisión de los servicios de transporte público de pasajeros, supongan que las autoridades competentes promuevan el establecimiento de las condiciones para su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos.

4. Nótese que, en consideración de la Corte Constitucional, el sistema de transporte goza de especial protección constitucional, lo que resulta evidente el interés general que este representa.
5. De esta forma, puede decirse que es correcta la aseveración planteada por la Secretaría de Hacienda respecto del concepto de déficit operacional, su consolidación el 31 de diciembre de cada año y que versa sobre el sistema de transporte, asunto de interés general y de protección constitucional.

Por todo lo anterior, atendiendo a que la solicitud de concepto versa sobre la posibilidad de utilizar la meta del actual Plan de Desarrollo 2024-2027 "Bucaramanga Avanza Segura" para cubrir el déficit operacional que se ha generado entre el 1 de enero y el 18 de junio de 2024, bajo el amparo de la figura de retrospectividad, se concluye que la aplicación de esta se configuraría siempre que la situación que de lugar a la misma no se haya consolidado, análisis que en el marco de sus competencias le correspondería determinar a la Secretaria de Hacienda de conformidad con la situación presupuestal que expone en los antecedentes.

El presente concepto, se expide con alcance a lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, y las respuestas a las inquietudes se circunscriben dentro del ámbito general y legal que regula la materia consultada⁵ sin que con ellas, se pretenda absolver situaciones particulares por parte de la Secretaria de Hacienda como oficina consultante; lo anterior acorde al ámbito de competencias y funciones de la Secretaria Jurídica, determinadas en los Decretos 068 de 2018 y Decreto 331 de 2020 como oficina encargada de estudiar, analizar y conceptuar bajo una perspectiva de unidad de criterio jurídico, sobre la aplicación de normas y la

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera Radicación Núm: 11001 0324 000 2007 00050 01. Bogotá, D.C., 22 de abril de 2010 Consejero Ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta: "Como todo concepto jurídico no obligatorio jurídicamente, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que por lo mismo se expresa en términos de conclusiones, sin efecto jurídico directo sobre la materia de que trata, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, en este caso, para la consultante, sobre las cuestiones planteadas por ella. De allí que las autoridades a quienes les corresponda aplicar las normas objeto de dicho concepto, no están sometidas a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acojerlo, sin que el apartarse del mismo genere consecuencia alguna en su contra, aspecto éste en que justamente se diferencia la circular de servicio con el simple concepto jurídico a que da lugar el artículo 25 del C.C.A., pues la circular de servicio obliga a sus destinatarios, so pena de incurrir en falta disciplinaria o administrativa. La circular de servicio es norma superior de los actos y conductas de sus destinatarios en el ejercicio de sus funciones relacionadas con los asuntos de que ella trata, mientras que el referido concepto jurídico no tiene ese carácter de ninguno modo para persona alguna" (Subrayas y negrilla fuera de texto).



ALCALDÍA DE
BUCARAMANGA

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-SJ-202412-00099039
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

expedición de los actos administrativos que competen a las diferentes dependencias de la administración municipal.

Atentamente,

PAOLA ANDREA MATEUS PACHÓN
Secretaria Jurídica
Municipio de Bucaramanga

Proyectó: Carlos Arturo Duarte Martínez – Abogado contratista *CDU*
Revisó: Andrés Alfonso Mariño Mesa – Subsecretario Jurídico *AM*