



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de abril de dos mil veintiséis (2026)

Referencia: NULIDAD  
Radicación núm.: 11001-03-24-000-2026-00143-00  
Demandante: DANIEL FELIPE USECHE DAZA  
Demandados: PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MINISTERIO DE  
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

### **Auto que admite demanda**

---

El señor Daniel Felipe Useche Daza en ejercicio del medio de control de nulidad por inconstitucionalidad previsto en el artículo 135 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011<sup>1</sup>, presentó demanda contra el siguiente aparte del artículo 35 del Decreto núm. 2520 de 14 de diciembre de 1993<sup>2</sup>: “[...] uno de los cuales deberá ser el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá [...]”.

El artículo 135 de la Ley 1437 dispone:

*“[...] Artículo 135. Nulidad por inconstitucionalidad. Los ciudadanos podrán, en cualquier tiempo, solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los decretos de carácter general dictados por el Gobierno Nacional, cuya revisión no corresponda a la Corte Constitucional en los términos de los artículos 237 y 241 de la Constitución Política, por infracción directa de la Constitución.*

*También podrán pedir la nulidad por inconstitucionalidad de los actos de carácter general que por expresa disposición constitucional sean expedidos por entidades u organismos distintos del Gobierno Nacional.*

***Parágrafo.** El Consejo de Estado no estará limitado para proferir su decisión a los cargos formulados en la demanda. En consecuencia, podrá fundar la declaración de nulidad por inconstitucionalidad en la violación de cualquier norma constitucional. Igualmente podrá pronunciarse en la sentencia sobre las normas que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras demandadas que declare nulas por inconstitucionales. [...]”.*

Como se observa, la nulidad por inconstitucionalidad procede contra: i) los decretos de carácter general dictados por el Gobierno Nacional, cuya revisión no corresponda a la Corte Constitucional en los términos de los artículos 237 y 241 Constitucionales, por infracción directa de la Constitución; y ii) los actos de carácter general que, por expresa disposición constitucional, sean expedidos por entidades u organismos distintos del Gobierno Nacional.

---

<sup>1</sup> “[...] Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...]”.

<sup>2</sup> “[...] Por el cual se expiden los Estatutos del Banco de la República [...]”.



Radicación núm.: 11001-03-24-000-2026-00143-00  
Demandante: Daniel Felipe Useche Daza

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sobre los requisitos de procedencia del referido medio de control, precisó:

*“[...] En cuanto a los requisitos para la procedencia de la acción de nulidad por inconstitucionalidad, la jurisprudencia<sup>3</sup> de la Corporación ha decantado los siguientes:*

*En primer lugar, que la disposición acusada sea un decreto de carácter general, dictado por el Gobierno Nacional o por otra entidad u organismo, en ejercicio de una expresa atribución constitucional.*

*En segundo lugar, que el juicio de validez se realice mediante la confrontación directa con la Constitución Política, no respecto de la ley. Sobre el particular dice la jurisprudencia<sup>4</sup> que tampoco procede el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad cuando las normas constitucionales son objeto de desarrollo legal, porque en estos casos el análisis de la norma demandada “necesariamente involucrará el análisis de las disposiciones de rango legal...”, además de la Constitución.*

*En tercer lugar, que la disposición demandada no sea ni un decreto ley expedido en ejercicio de facultades extraordinarias ni un decreto legislativo, ya que estos, conforme a los numerales 5 y 7 del artículo 241 constitucional, son de competencia de la Corte Constitucional.*

*En cuarto lugar, se ha establecido que el acto acusado debe tratarse de un reglamento constitucional autónomo, es decir, aquel que se expide en ejercicio de atribuciones permanentes o propias que le permiten aplicar o desarrollar de manera directa la Constitución, o sea, sin subordinación a una ley específica. [...]”<sup>5</sup>.*

En el *sub examine*, no se cumplen los requisitos para que proceda el medio de control de nulidad por inconstitucionalidad, por cuanto:

(i) Si bien el Decreto núm. 2520 de 1993 es de carácter general expedido por el Gobierno Nacional con sustento en el artículo 372 de la Constitución Política, también fue expedido con sujeción a las normas contenidas en la Ley 31 de 29 de diciembre de 1992<sup>6</sup>.

(ii) En la demanda se invocaron como normas vulneradas los artículos 371 y 372 Constitucionales, refirió que el acto acusado es “[...] de carácter general dictado en virtud de los lineamientos planteados en el artículo 26 de la Ley 31 [...]” y que esta ley “[...] determinó el contenido del Decreto 2520 y no al revés. [...]”.

<sup>3</sup> Por vía de ejemplo: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto del 29 de septiembre de 2011, Radicación 11001-03-25-000-2011-00033-00; Sección Segunda – Subsección A, Sentencia del 7 de julio de 2016, Radicación 11001-03-25-000-2016-00019-00; Sección Cuarta, Auto del 22 de agosto de 2016, Radicación 11001-03-27-000-2016-00050-00; Sección Tercera – Subsección A, Radicación 11001-03-26-000-2015-00163-00; Sección Quinta, Auto de 9 de mayo de 2018, Radicación 11001-03-28-000-2018-00009-00.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Auto del 30 de noviembre de 2016, Radicación 11001-03-27-000-2012-00046-00.

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Providencia de 6 de junio de 2018. Radicación núm. 11001-03-15-000-2008-01255-00 (AI). C.P. Oswaldo Giraldo López.

<sup>6</sup> “[...] Por la cual se dictan las normas a las que deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno para señalar el régimen de cambio internacional, para la expedición de los Estatutos del Banco y para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control del mismo, se determinan las entidades a las cuales pasarán los Fondos de Fomento que administra el Banco y se dictan otras disposiciones. [...]”.



Radicación núm.: 11001-03-24-000-2026-00143-00  
Demandante: Daniel Felipe Useche Daza

Por lo tanto, el juicio de validez a efectuarse no se circunscribe solamente a la confrontación directa entre el acto acusado y la Constitución Política, sino que requiere el análisis de una norma con rango de ley.

(iii) El acto demandado no es un decreto ley expedido en ejercicio de facultades extraordinarias y tampoco es un decreto legislativo que imponga su remisión a la Corte Constitucional, y

(iv) El decreto acusado no es un reglamento constitucional autónomo expedido en ejercicio de atribuciones permanentes en desarrollo directo de la Constitución Política, debido a que, según el artículo 372 Constitucional, “[...] *El Congreso dictará la ley a la cual deberá ceñirse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones y las normas con sujeción a las cuales el Gobierno expedirá los estatutos del Banco [...]*”.

El Despacho en uso de la facultad otorgada por el artículo 171 de la Ley 1437, considera que el medio de control adecuado para examinar las pretensiones de la demanda es el de nulidad previsto en el artículo 137 *ibidem*, razón por la cual, la demanda se adecuará a este medio de control.

Por ajustarse a lo previsto en los artículos 161 a 166 de la Ley 1437, se admitirá la demanda.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sala Unitaria,**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: ADECUAR** la demanda de nulidad por inconstitucionalidad al medio de control de nulidad.

**SEGUNDO:** Por Secretaría **REALIZAR** las correspondientes anotaciones en la Sede Electrónica para la Gestión Judicial SAMAI, en relación con la adecuación del medio de control.

**TERCERO: ADMITIR** la demanda de nulidad presentada por el señor Daniel Felipe Useche Daza contra el siguiente aparte del artículo 35 del Decreto núm. 2520 de 14 de diciembre de 1993: “[...] *uno de los cuales deberá ser el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá [...]*”.

En consecuencia, se dispone:



Radicación núm.: 11001-03-24-000-2026-00143-00  
Demandante: Daniel Felipe Useche Daza

- a) **NOTIFICAR** la presente providencia por estado a la parte actora, en la forma indicada en el artículo 201<sup>7</sup> de la Ley 1437.
- b) **NOTIFICAR** personalmente al presidente de la República o a quien este haya delegado la facultad de recibir notificaciones.
- c) **NOTIFICAR** personalmente al ministro de Hacienda y Crédito Público o a quien este haya delegado la facultad de recibir notificaciones.
- d) **NOTIFICAR** personalmente al gerente general del Banco de la República, tercero con interés directo en el resultado del proceso, o a quien este haya delegado la facultad de recibir notificaciones.
- e) **NOTIFICAR** personalmente al Ministerio Público.
- f) **COMUNICAR** al director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado la existencia del presente proceso y **REMITIR** copia electrónica de esta providencia, en conjunto con la demanda y sus anexos.
- g) De conformidad con el artículo 172 de la Ley 1437, **CORRER** traslado de la demanda a la parte demandada, al Ministerio Público, al tercero con interés directo en el resultado del proceso y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de treinta (30) días, plazo dentro del cual deberán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía y, si es del caso, presentar demanda de reconvención. El plazo correrá de conformidad con lo previsto en el artículo 199<sup>8</sup> de la Ley 1437.
- h) Dentro de dicho término, de conformidad con el parágrafo 1º. del artículo 175 de la Ley 1437, **EXHORTAR** a los demandados para que alleguen los antecedentes del acto administrativo acusado.
- i) **INFORMAR** a la comunidad de la existencia del proceso, por medio de publicación en la página web del Consejo de Estado, conforme lo dispuesto en el numeral 5. del artículo 171 de la Ley 1437.
- j) **TENER** como parte demandante al señor Daniel Felipe Useche Daza.
- k) **TENER** como parte demandada al presidente de la República y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>7</sup> Modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021 "[...] Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción. [...]".

<sup>8</sup> Modificado por el artículo 48 *ibidem*.



---

Radicación núm.: 11001-03-24-000-2026-00143-00  
Demandante: Daniel Felipe Useche Daza

- l) **TENER** como tercero con interés directo en el resultado del proceso al Banco de la República.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES**  
Consejero de Estado

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente en la Sede Electrónica para la Gestión Judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.