EDICIÓN 280
JULIO 2024

BOLETÍN
DEL CONSEJO DE ESTADO
JURISPRUDENCIA Y CONCEPTOS

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

#MeSuscriboMeActualizo

República de Colombia
Consejo de Estado

Milton Chaves García
Presidente Consejo de Estado

COMITÉ EDITORIAL

Hernando Sánchez Sánchez
Jorge Edison Portocarrero Banguera
Luis Eduardo Mesa Nieves
Jaime Enrique Rodríguez Navas
Nicolás Yepes Corrales
William Barrera Muñoz
Myriam Stella Gutiérrez Argüello
Wilson Ramos Girón
Ana María Charry Gaitán
John Jairo Morales Álzate
Nandy Melissa Rozo Cabrera

RELATORÍAS

Sección Primera de lo Contencioso Administrativo
Liliana Marcela Becerra Gámez
Sección Segunda de lo Contencioso Administrativo
Gloria Cristina Olmos Leguizamón
Antonio José Sánchez David
Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo
Jorge Eduardo González Correa
Natalia Yadira Castilla Caro
Guillermo León Gómez Moreno
Nubia Yaneth Pajarito Navarrete
Sección Cuarta de lo Contencioso Administrativo
María Magaly Santos Murillo
Sección Quinta de lo Contencioso Administrativo
Wadith Rodolfo Corredor Villate
Sala de Consulta y Servicio Civil
María del Pilar Pimentel Triviño
Sala Plena de lo Contencioso Administrativo
María del Pilar Pimentel Triviño
Acciones Constitucionales
Pedro Javier Barrera Varela
Ingrid Catherine Viasús Quintero
Juan Alejandro Suárez Salamanca

PUBLICACIÓN

Oficina de sistemas

Boletín del Consejo de Estado.
Jurisprudencia y Conceptos.
No. 280, julio de 2024
ISSN: 2711-385X
www.consejodeestado.gov.co
Consejo de Estado
Calle 12 No. 7-65, Bogotá D.C.
Palacio de Justicia
Bogotá D.C. – Colombia

EDITORIAL

El Consejo de Estado se complace presentar su renovado Boletín de Jurisprudencia que contiene las decisiones más relevantes y novedosas proferidas por la Corporación.

Este es el resultado de un arduo trabajo de la Presidencia y su Comisión de Relatoría, quienes en trabajo armónico y colaborativo con la Comisión de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, desarrollaron una herramienta integrada al Sistema de Gestión Judicial Samai, que agiliza el trámite de registro, notificación y titulación de estas decisiones, con el fin de hacer rápida y eficaz la divulgación de las providencias contenidas en este documento.

Así mismo, en el marco de la transformación digital, se implementó una herramienta de inteligencia artificial que ayuda a los relatores a crear extractos de jurisprudencia en lenguaje claro, sencillo y periodístico, lo que busca hacer que la justicia sea más accesible, inclusiva y transparente.

Este importante instrumento de compilación jurisprudencial y de contenido interactivo, está disponible para la ciudadanía en formatos tanto PDF como libro digital, que facilitan su consulta y lectura.

Esperamos que esta importante compilación repercuta en la mejora de la calidad de la comunicación de las decisiones judiciales a los usuarios de la administración de justicia.

Al escanear este Código QR, se podrá consultar y descargar desde cualquier dispositivo móvil y suscribirse para recibirlo en el correo electrónico de manera automática, con otras noticias de interés de nuestra corporación.

CONTENIDO

SECCIÓN PRIMERA 5
- 11001032400020140019400 6

SECCIÓN SEGUNDA 7
- 25000234200020210012801 8

SECCIÓN TERCERA 9
- 25000233600020150234601 10
- 88001233100020110001501 11
- 23001233100020090013701 12
- 52001233300020180041702 13
- 41001233100020080023601 14

SECCIÓN CUARTA 15
- 11001032700020220006500 16
- 11001032700020230001900 17

SECCIÓN QUINTA 19
- 05001233300020230127001 20
- 54001233300020230026301 21

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 22
- 11001031500020230492400 23
- 11001031500020240188000 24
- 11001031500020240149500 25

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL 26
- 10010306000020230020800 27

ASUNTOS CONSTITUCIONALES 28
- 11001031500020230758101 29
- 11001031500020230496701 30

GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN 31
- 11001032800020220032000 32

SECCIÓN PRIMERA

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

SE DECLARA LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO MEDIANTE EL CUAL SE DISPUSO QUE LOS ÓRGANOS QUE ADMINISTRAN LOS APORTES PARA EL SUBSIDIO FAMILIAR DEBÍAN PRESENTAR PARA APROBACIÓN SUS PRESUPUESTOS AL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL -CONFIS

El subsidio familiar es una prestación social que hace parte del sistema general de seguridad social.

El subsidio familiar es una prestación social, que hace parte integral del sistema de seguridad social, comoquiera que corresponde a uno de los medios de protección institucionales frente a los riesgos que atentan contra la capacidad y oportunidad de los individuos y sus familias para generar los ingresos suficientes en orden a una subsistencia digna.

Ahora bien, a partir de lo anterior, resulta evidente que la norma acusada es nula, en tanto no debió incluir los aportes para el subsidio familiar, pues, se reitera, al ser una prestación social que hace parte del sistema general de seguridad social, entraba en la excepción dispuesta en el inciso tercero del artículo 81 de la ley 1687 de 2013.

En consecuencia, al prosperar este primer cargo, resulta inane entrar a analizar los demás planteados en la demanda, por lo que se declarará la nulidad del literal b del artículo primero del Decreto 3035 de 2013.

M.P. Oswaldo Giraldo López, con aclaración de voto del magistrado Hernando Sánchez Sánchez

Consultar Decisión

SECCIÓN SEGUNDA

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

LA ASIGNACIÓN DE FUNCIONES NO ES UN MECANISMO PARA DESCONOCER EL PRINCIPIO DE TRABAJO IGUAL SALARIO IGUAL

Un servidor de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, quien fue nombrado en provisionalidad en el cargo de auxiliar V, grado 13, solicitó el reconocimiento y pago de la diferencia salarial y prestacional por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 19 de diciembre de 2019, en el que ejerció las funciones de profesional aeronáutico III, nivel 32, grado 2.7.

La Sección Segunda del Consejo de Estado señaló que, es posible asignar al servidor público funciones diferentes a las especificadas en el manual de funciones al cargo que desempeña, siempre y cuando sean necesarias para el servicio y estén acordes con su perfil y al ámbito de sus atribuciones. Asimismo, precisó que las nuevas tareas asignadas no deben corresponder a un nivel superior, pues de ello se generaría un enriquecimiento sin causa por parte de la administración al reconocer un salario inferior al que le corresponde por ley, con la consecuente vulneración de los derechos laborales.

En atención a lo expuesto y en aplicación de los principios constitucionales de la primacía del derecho sustancial sobre el procedimental y el de igualdad, que en materia laboral se traduce en el principio de trabajo igual salario igual, y la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos laborales y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966, el Alto Tribunal confirmó la decisión del *aquo* que accedió a las pretensiones de reconocimiento de la diferencia salarial y prestacional de un empleado de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, que fue nombrado en provisionalidad en el cargo de auxiliar V, grado 13 y desempeñó las funciones de profesional aeronáutico III, nivel 32, grado 27, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 19 de diciembre de 2019, pues, considera que tal situación desnaturalizó la figura de la asignación de funciones, por cuanto una de su características es su carácter transitorio, y en caso del demandante fueron ejercidas por más de dos años y en un cargo de nivel superior.

Lo anterior, aunado al hecho que la parte demandante cumplió con la carga de acreditar los requisitos para que opere la igualdad salarial entre trabajadores como son: (i) que tengan la misma categoría, (ii) que cuenten con igual preparación, (iii) que coincidan en el horario y (iv) que sus responsabilidades sean iguales.

La Sección Segunda aclaró en su decisión que, el acuerdo de voluntades entre la administración y el servidor público para aceptar la asignación de funciones, éste último, en el presente caso, movido por el interés de acumular experiencia para un futuro ascenso, no valida de forma alguna la vulneración de los derechos laborales, como lo alegó la entidad demandada.

M.P Jorge Edison Portocarrero Banguera

Consultar Decisión

SECCIÓN TERCERA

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

CONTRATO DE CONCESIÓN ANULADO POR OBJETO ILÍCITO Y OMISIÓN DEL PROCESO DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA, SE RECHAZAN LAS RESTITUCIONES MUTUAS

¿Los contratos de concesión y sus adicionales deben cumplir con estudios previos por ley, y el incumplimiento de esto puede llevar a la nulidad de los mismos? Un reciente fallo judicial arroja luz sobre este tema y sus implicaciones.

En una decisión que marca un precedente importante en la contratación estatal, el Consejo de Estado ha resuelto varios problemas jurídicos relacionados con los contratos de concesión. Primero, se ha reafirmado que el cumplimiento de estudios previos en la celebración de contratos de concesión y sus contratos adicionales es un imperativo de orden público y una expresión del ejercicio de la función administrativa, lo cual debe ser observado rigurosamente.

Esto significa que los contratistas deben asegurar los recursos necesarios para la ejecución del contrato y asumir los riesgos técnicos y operativos asociados, actuando bajo la vigilancia y control de la entidad concedente. Además, se ha declarado la nulidad absoluta de un contrato adicional (otrosí No 4) en un caso específico, por tener un objeto ilícito y vulnerar los principios de transparencia y economía.

Este contrato adicional, que incluía la construcción de una nueva edificación y extendía significativamente el plazo de la concesión original, fue firmado sin los estudios previos requeridos por ley, lo que constituyó una conducta ilícita. Sin embargo, el fallo establece que no proceden las restituciones mutuas como consecuencia de la nulidad del contrato, debido a la imposibilidad material de revertir las acciones ya ejecutadas y al hecho de que el contrato ya había absorbido los costos de explotación del servicio y la construcción de la nueva edificación.

Por último, el Consejo de Estado ha ordenado la condena en costas procesales y agencias en derecho al Consorcio SIM, responsable del contrato, estableciendo un criterio objetivo para su determinación, basado en el resultado del proceso. Este fallo es un recordatorio crítico de la importancia de seguir los procedimientos legales y de transparencia en la contratación estatal, subrayando las consecuencias de no hacerlo.

M.P Jose Roberto Sáchica Méndez, con aclaración de voto de la magistrada María Adriana Marín.

Consultar Decisión

DEMOSTRADO EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA SE NIEGAN PERJUICIOS MATERIALES A FONADE POR FALTA DE PRUEBAS

¿Demostró FONADE los perjuicios que afirma le fueron causados, con ocasión del incumplimiento contractual en que incurrió la UT C&C Orbita Béisbol, atinentes a los gastos adicionales para reelaborar la estructura metálica del campo deportivo, y ejecutar los ítems no realizados pero necesarios para la el contrato núm. 2080411 de 2008?

El Consejo de Estado se enfrentó a dos cuestiones jurídicas de gran relevancia: la procedencia de una demanda y la demostración de perjuicios por parte de FONADE, derivados del incumplimiento contractual de la UT C&C Órbita Béisbol. En el primer caso, la Alta Corporación confirmó su competencia y la legitimidad de las partes para proceder con la demanda, basándose en los artículos pertinentes del Código Contencioso Administrativo.

Esto puso de manifiesto la importancia de una correcta representación y acción oportuna en disputas contractuales. Por otro lado, el segundo problema jurídico centró su atención en la capacidad de FONADE para demostrar los perjuicios sufridos debido a la reelaboración necesaria de la estructura metálica de un campo deportivo y la ejecución de trabajos no realizados, como se había pactado en el contrato.

A pesar de los esfuerzos por probar estos perjuicios, incluido un dictamen pericial, el Consejo de Estado concluyó que FONADE no logró establecer de manera irrefutable los perjuicios alegados en la demanda de reconvención. Este fallo subraya la importancia de sustentar adecuadamente los reclamos de perjuicios con pruebas objetivas y verificables.

En conclusión, este caso ilustra la necesidad imperativa de presentar pruebas concretas al alegar perjuicios en disputas contractuales. La decisión del Consejo de Estado no solo resuelve el litigio en cuestión, sino que también establece pautas claras para futuras controversias similares.

M.P Jaime Enrique Rodriguez Navas.

Consultar Decisión

EL ESTADO DEBE INDEMNIZAR A FUNCIONARIO POR IGNORAR RECOMENDACIONES MÉDICAS QUE DESATARON INFARTO

¿Hasta dónde llega la responsabilidad de una institución estatal ante las condiciones de salud de sus empleados? Un reciente fallo del Consejo de Estado arroja luz sobre esta cuestión, marcando un precedente importante en la protección de los derechos laborales.

El caso en cuestión involucra a un Dragoneante en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC. Entre 2000 y 2008, la víctima fue diagnosticada con depresión, ansiedad y claustrofobia, condiciones que le impedían trabajar en espacios cerrados o manejar armas. A pesar de las claras recomendaciones médicas, en 2008 sufrió un infarto agudo de miocardio mientras laboraba en un taller cerrado de la cárcel de Montería, lo que desencadenó una demanda contra el INPEC por desconocer sus derechos de reubicación laboral.

El Consejo de Estado, determinó que efectivamente se violaron los derechos de la víctima al no reubicarlo en un ambiente de trabajo acorde a sus condiciones de salud, a pesar de las recomendaciones médicas y de la evidencia sobre su estado. Este fallo subraya la importancia de las obligaciones de las entidades estatales hacia sus empleados, especialmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad, destacando el deber de reubicar a los trabajadores en puestos que no comprometan su integridad física y mental.

La providencia no solo reconoce la responsabilidad del INPEC en el deterioro de la salud, sino que también sienta un precedente sobre el cuidado y atención que deben tener las instituciones hacia sus empleados, en particular de aquellos que, por su condición de salud, requieren consideraciones especiales en su ambiente laboral.

Si este tema le interesa y desea conocer más sobre cómo esta decisión impacta los derechos laborales y la responsabilidad institucional, visite la providencia completa.

M.P. Nicolás Yepes Corrales.

Consultar Decisión

CONSEJO DE ESTADO DETERMINA EL LÍMITE TEMPORAL PARA LA DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL POR PARTE DE LA ENTIDAD CONTRATANTE

¿Cuáles son los límites temporales de la competencia de la entidad contratante para la declaratoria de contrato incumplido? El Consejo de Estado se pronunció sobre la validez de ciertas decisiones tomadas por un ente territorial en relación con el incumplimiento de un contrato.

La controversia surgió cuando, tras la expedición de unos actos administrativos por parte del ente territorial, que declaraban el incumplimiento del contrato por parte del contratista, este último cuestionó la competencia de la administración para tomar dichas decisiones, argumentando que ya había acudido a la Jurisdicción Contencioso Administrativa buscando la liquidación judicial del contrato y la declaración de incumplimiento por parte del ente territorial.

La cuestión central giró en torno a si la administración perdió su competencia para declarar unilateralmente el incumplimiento del contrato, dado que el contratista ya había iniciado un proceso judicial sobre el mismo asunto. Además, se examinó si la demanda se presentó dentro del plazo legal, si el ente territorial era competente para expedir los actos administrativos cuestionados, y finalmente, si procedía la condena en costas contra la parte que resultó desfavorecida en el recurso de apelación.

El Consejo de Estado determinó que, efectivamente, la administración perdió su competencia para declarar el incumplimiento del contrato a partir del momento en que el contratista acudió al juez del contrato, llevando los mismos hechos a su consideración.

Además, confirmó que la demanda se presentó oportunamente, que el ente territorial no era competente para expedir los actos administrativos una vez iniciado el proceso judicial por el contratista, y que procedía la condena en costas contra la parte desfavorecida en el recurso de apelación.

Esta decisión del Consejo de Estado reafirma la importancia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa como la instancia adecuada para resolver este tipo de controversias y limita la capacidad de los entes territoriales para actuar unilateralmente en casos donde ya se ha acudido a la administración de justicia.

M.P. Fredy Ibarra Martínez, con salvamento de voto del magistrado Martín Bermúdez Muñoz.

Consultar Decisión

CONSEJO DE ESTADO ESTABLECE QUE EN EL CASO DE EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES NO LIGADAS DIRECTAMENTE AL SERVICIO TAMBIÉN APLICA EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD OBJETIVO

En un fallo que redefine la responsabilidad del Estado en incidentes trágicos, el Consejo de Estado ha sentado un precedente crucial sobre la imputación de daños causados con instrumentos peligrosos.

La reciente decisión del Consejo de Estado ha resuelto en segunda instancia una serie de problemas jurídicos complejos, centrados principalmente en la responsabilidad del Estado por daños causados por sus agentes. En un caso que involucra la muerte de un civil debido al uso indebido de un arma de fuego oficial por parte de un miembro del Ejército Nacional, el alto tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa ha determinado que el Estado es objetivamente responsable como guardián jurídico de los instrumentos peligrosos que causaron el daño.

Esta decisión marca un giro respecto a la jurisprudencia anterior, estableciendo que la creación de un riesgo por parte del Estado, como el otorgamiento de armas a sus agentes, justifica su responsabilidad independientemente de si el agente actuó o no en el marco de sus funciones oficiales. Además, el fallo abordó temas como la validez del tiempo de presentación de la demanda, la valoración de pruebas trasladadas desde procesos penales, y la imputabilidad de la muerte de un civil al Ejército Nacional.

Se negó la indemnización por dependencia económica a la madre de la víctima, basándose en la evidencia de que la ayuda económica ocasional no establece una dependencia. Sin embargo, se reconoció el perjuicio moral a los familiares de la víctima, alineándose con la jurisprudencia actual que presume este daño en casos de muerte hasta el segundo grado de consanguinidad.

El Consejo de Estado también reiteró que la afectación de derechos o bienes constitucionalmente amparados no constituye una nueva categoría de daño que deba ser indemnizado de forma autónoma, y desestimó la imposición de costas por no encontrar temeridad o mala fe en el actuar de las partes.

Este fallo no solo proporciona justicia a los afectados, sino que también establece líneas claras sobre la responsabilidad estatal en situaciones similares. La decisión recalca el deber del Estado de garantizar el uso adecuado de los instrumentos peligrosos que están bajo su control, y de asumir la responsabilidad cuando estos causan daños.

M.P. Martín Gonzalo Bermúdez Muñoz, con salvamento de voto de los magistrados Fredy Ibarra Martínez y Alberto Montaña Plata.

Consultar Decisión

SECCIÓN CUARTA

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

EL PAGO DE LA PRIMA POR CONTRATOS DE ESTABILIDAD JURÍDICA ES UNA EXPENSA NECESARIA DEDUCIBLE DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Se anuló el Oficio 37561 del 12 de junio de 2012, en el que la DIAN señalaba que el pago de la prima por los contratos de estabilidad jurídica ni sus intereses podrían ser deducibles del impuesto sobre la renta.

Para adoptar la anterior decisión, la Sala reiteró la posición jurisprudencial contenida en la sentencia del 4 de abril de 2024, dictada dentro del expediente con número interno 27359, en la que se explicó que, si bien la actividad productora de renta se puede desarrollar contratos de estabilidad jurídica, en los términos de la sentencia de unificación del 26 de noviembre de 2020, número interno 21329, este mecanismo contractual contribuye potencialmente a la mejora de la actividad, en la medida en que reduce el riesgo jurídico derivado de los cambios normativos que pueden afectar los negocios, lo que, sin duda, impacta positivamente en la situación financiera del ente económico y, en ese entendido, tanto el contrato como la prima pagada tienen nexo causal con la actividad productora de renta.

Así mismo, en dicha providencia, la Sala precisó que la expensa cumple el requisito de necesidad, porque su pago, que es un elemento esencial del contrato en mención, permite ampliar las inversiones del contribuyente bajo un régimen jurídico estabilizado, que no solo lo hace inmune a cambios normativos adversos, sino que, también, permite un eventual ahorro tributario, según estimaciones proyectadas, al tiempo que no impide aplicar las futuras normas cuando quiera que resulten benignas.

Finalmente, la decisión destacó que el gasto en esta prima es necesario y proporcional, ya que está directamente relacionado con los beneficios esperados y es razonable en comparación con estos.

En consecuencia, conforme con el análisis de los requisitos de procedencia de la deducción, la Sala concluyó que el pago de la prima por los contratos de estabilidad jurídica constituye una expensa necesaria deducible del impuesto sobre la renta, porque cumple con los requisitos de causalidad, necesidad y proporcionalidad del artículo 107 del Estatuto Tributario, por lo que procedía la declaratoria de nulidad del Oficio DIAN 37561 de 2012, que afirmaba lo contrario.

M.P. Milton Chaves García, con salvamento de voto de la magistrada Myriam Stella Gutiérrez Argüello.

Consultar Decisión

ES ILEGAL EL ARTÍCULO 2° DE LA RESOLUCIÓN SSPD 20201000033335 DEL 20 DE AGOSTO DE 2020, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LA BASE GRAVABLE DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL Y DE LA CONTRIBUCIÓN ADICIONAL DEL AÑO GRAVABLE 2020, A CARGO DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

Se demandó la legalidad del artículo 2° de la Resolución SSPD 20201000033335 del 20 de agosto de 2020, expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, según el cual, la base gravable para la liquidación de la contribución especial y de la contribución adicional a la que están sujetos los prestadores de servicios públicos domiciliarios por la vigencia 2020 se calcula conforme el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1955 de 2019, esto es, se determina "con base en los costos y gastos totales devengados de acuerdo con la técnica contable menos los impuestos, tasas, contribuciones y los intereses devengados a favor de terceros independientes, del año inmediatamente anterior al de la fecha de liquidación.

Previo a efectuar el estudio de legalidad de tal disposición, la Sala precisó que el artículo 18 de la Ley 1955 de 2019 fue declarado inexequible por la Corte Constitucional en sentencias C-464 de 28 de octubre de 2020 y C-484 del 19 de noviembre de 2020, cuyos efectos en el tiempo fueron analizados por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en providencia del 26 de mayo de 2022 [Exp. 25441], que se pronunció sobre la legalidad de la Resolución SSPD 20201000033335 del 20 de agosto de 2020 y que destacó que en la sentencia C-484 de 2020, la Corte moduló los citados efectos de la inexequibilidad, en cuanto estableció que los tributos causados en el año 2020 correspondían a situaciones jurídicas consolidadas y que los efectos de la sentencia C-464 se producirían a partir del año 2021.

Sobre la existencia de situaciones jurídicas consolidadas y, pese a lo que al respecto señaló la sentencia C-484 de 2020, la Sección indicó que es criterio de la Sala [sentencia del 26 de mayo de 2022, exp. 25441] que, frente a la Resolución SSPD 20201000033335 de 2020 -acto administrativo acusado-, expedido con ocasión del artículo 18 de la Ley 1955 de 2019, tal consolidación no había operado, dado que el debate en sede judicial sobre su legalidad estaba en curso.

Por ende, aclaró que al no haberse abordado en la sentencia del 26 de mayo de 2022 el estudio del principio de irretroactividad frente a la base gravable del tributo, por no haber sido un cargo de nulidad propuesto en la demanda, según se concluyó en la sentencia del 16 de marzo de 2023, exp. 25531, coligió que no existía cosa juzgada en los términos del artículo 189 del CPACA, por lo que se pronunció sobre los cargos de nulidad planteados por el actor y, en concreto, sobre la vulneración del principio de irretroactividad tributaria.

Así las cosas, consideró que el artículo 2° de la mentada resolución vulneraba dicho principio, en cuanto fijó la base gravable de la contribución especial y de la contribución

adicional a la que están sujetos los prestadores de servicios públicos domiciliarios por la vigencia 2020, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 1955 de 2019, con la información del año gravable anterior (2019), y no con fundamento en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, como correspondía.

Por ello, siguiendo el precedente de la Sección en casos análogos, declaró la ilegalidad del referido artículo 2°, por ser contrario al inciso final del artículo 338 y al artículo 363 de la Constitución Política, este último que proscribe la aplicación retroactiva de las leyes tributarias.

M.P Stella Jeannette Carvajal Basto, con salvamento de voto de la magistrada Myriam Stella Gutiérrez Argüello.

Consultar Decisión

SECCIÓN QUINTA

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA LA DECISIÓN DE NO ANULAR LA ELECCIÓN DEL ALCALDE DE SONSÓN, ANTIOQUIA, ACUSADO DE NO SER RESIDENTE DE DICHO MUNICIPIO

La elección del alcalde del municipio de Sonsón, Antioquia, para el periodo 2024-2027, fue demandada alegando que el acusado no cumplió con el requisito exigido en el artículo 86 de la Ley 136 de 1994, consistente en ser residente en el respectivo municipio con un año de anticipación a la fecha de la inscripción o durante un periodo mínimo de tres años consecutivos en cualquier época.

En primera instancia, el Tribunal Administrativo de Antioquia negó las pretensiones de la demanda, luego de concluir que el demandado había desempeñado actividades políticas en el municipio de Sonsón, como su ejercicio del derecho al voto (durante los años 2018, 2019 y 2022), perteneció a la dirección del partido Centro Democrático de ese municipio y ser elegido como su coordinador (desde el 28 de abril de 2021 hasta el 9 de noviembre de 2022); además, de haber sido gerente de la campaña de un candidato a la Alcaldía de Sonsón por el mismo partido político para las elecciones realizadas en el año 2019.

Sumado a lo anterior, se estableció que el demandado arrendó un inmueble para vivienda en el municipio de Sonsón en el año 2021 y que desde el año 2018 habita en dicha jurisdicción, conforme a un certificado del Sisbén.

El Consejo de Estado por su parte, determinó que: (i) no se allegaron pruebas que desvirtuaran la legalidad de la inscripción del demandado en la base de datos del Sisbén en el año 2018; (ii) los contratos cuestionados y allegados por el demandante no eran suficientes para desvirtuar el vínculo del demandado con el municipio de Sonsón; (iii) la información suministrada en el Registro Único Tributario (RUT) no corresponde a un único domicilio del sujeto obligado ante la DIAN; y, (iv) las actividades políticas desarrolladas por el demandado (gerente de campaña de candidato a la alcaldía de Sonsón y miembro del directorio y coordinador municipal del Centro Democrático en el mismo municipio) permiten vincularlo con asuntos relacionados con el ente territorial.

En definitiva, el Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia, en la medida que concluyó que el demandado acreditó el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 86 de la Ley 136 de 1994 para ser elegido alcalde, específicamente, el de haber residido en el municipio de Sonsón durante un año anterior a la fecha de inscripción de su candidatura.

M.P. Gloria María Gómez Montoya.

Consultar Decisión

CONSEJO DE ESTADO REVOCA DECISIÓN QUE HABÍA DECLARADO LA NULIDAD DE LA ELECCIÓN DE CONCEJAL DE PAMPLONA, NORTE DE SANTANDER

Se demandó la elección de Pablo José Rojas Espinosa, como concejal del municipio de Pamplona, Norte de Santander, para el periodo 2024-2027, aduciendo que está incurso en la causal de inhabilidad contenida en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994, esto es, por haber intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas dentro del año anterior a la fecha de su elección, con motivo del contrato de arrendamiento suscrito entre la Fiscalía General de la Nación y el representante legal de la inmobiliaria, quien tenía el manejo y administración del inmueble de propiedad del elegido.

En primera instancia, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander accedió a las pretensiones de la demanda luego de concluir que concurrían los elementos exigidos para la configuración de la causal de inhabilidad alegada. Por su parte, la Sala Electoral del Consejo de Estado precisó que el contrato de arrendamiento, suscrito entre la Fiscalía General de la Nación y el Gerente de la Inmobiliaria Arrendamientos Parada Alarcón, estuvo antecedido por un contrato de administración de inmueble, celebrado entre el demandado y el gerente de la inmobiliaria, en el que este último, se obligó a celebrar y ejecutar un acto de comercio (celebración de contrato de arrendamiento), el cual no conlleva la representación del mandante (Pablo José Rojas Espinosa), es decir, se trató de un mandato comercial sin representación, de tal manera que el administrador no actuó como un simple intermediario, sino que realmente ocupó el lugar del arrendador.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que se demostró que el demandado no firmó directa ni indirectamente el contrato de arrendamiento, es decir, no se acreditó el elemento material (suscribir contrato) de la causal de inhabilidad alegada, la Sala Electoral revocó la decisión de primera instancia para en su lugar negar las pretensiones de la demanda.

M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, con salvamento de voto del magistrado Luis Alberto Álvarez Parra.

Consultar Decisión

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

SALA ESPECIALES DE DECISIÓN

EL REPRESENTANTE A LA CÁMARA HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ NO INCURRIÓ EN LA CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA POR TRÁFICO DE INFLUENCIAS

¿El representante a la Cámara Hugo Alfonso Archila Suárez incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 5 del artículo 183 de la Constitución Política, por tráfico de influencias debidamente comprobado?

El Consejo de Estado ha resuelto un caso que pone a prueba los límites de la influencia política y el tráfico de influencias dentro del marco legal colombiano.

La investidura de un congresista estaba en juego bajo la sospecha de haber ejercido influencia indebida para obtener beneficios personales o para terceros.

Según el artículo 183 de la Constitución Política, este comportamiento puede llevar a la pérdida de la investidura si se demuestra que el congresista usó su posición para influir en servidores públicos en asuntos que estaban o estarían bajo su conocimiento, con el fin de obtener beneficios económicos o en especie. Además, la Ley 1881 de 2018 establece que la conducta del congresista debe ser dolosa o gravemente culposa para que se ejerza la acción de pérdida de investidura.

El caso en cuestión involucraba al representante a la Cámara Hugo Alfonso Archila Suárez, acusado de haber influido en la contratación de personal en el municipio de Yopal, así como en la asignación de contratos públicos. Sin embargo, el Consejo de Estado determinó que no había pruebas suficientes para demostrar que el congresista había ejercido una influencia psíquica indebida sobre los servidores públicos involucrados.

Las evidencias presentadas, incluyendo declaraciones públicas y documentos oficiales, no lograron establecer un vínculo directo entre la conducta de Archila y los beneficios obtenidos, ni demostraron que su actuación fuera dirigida a influir de manera indebida. Por lo tanto, el fallo concluyó que no se cumplían los criterios necesarios para configurar el tráfico de influencias, ya que no se pudo acreditar el ejercicio de influjo psíquico por parte del congresista ante un servidor público, sin consideración al orden jerárquico existente.

Además, se destacó la importancia de la prueba y la responsabilidad del solicitante de demostrar la concurrencia de los elementos necesarios para la pérdida de investidura.

Esta decisión resalta la complejidad de determinar la línea entre la influencia legítima y el tráfico de influencias, así como la necesidad de pruebas contundentes para sostener acusaciones de esta naturaleza.

M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

Consultar Decisión

EL REPRESENTANTE A LA CÁMARA DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ NO INCURRIÓ EN VIOLACIÓN DEL RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LOS CONGRESISTAS POR LA GESTIÓN Y/O CELEBRACIÓN DE CONTRATOS.

¿El representante a la Cámara David Alejandro Toro Ramírez incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 179.3 de la Constitución Política, desarrollada en el numeral 3 del artículo 280 de la Ley 5 de 1992, por haber gestionado y/o celebrado contratos con el Colegio Mayor de Medellín?

El Consejo de Estado examinó el caso del representante a la Cámara, David Alejandro Toro Ramírez, quien fue acusado de incurrir en causales de pérdida de investidura por gestionar y/o celebrar contratos con entidades públicas y privadas antes de ser elegido congresista.

Según la ley colombiana, los congresistas no pueden gestionar contratos con entidades públicas ni realizar gestiones con personas naturales o jurídicas en ciertos casos, para evitar conflictos de interés y asegurar la transparencia y el interés general.

El análisis del Consejo de Estado se centró en dos aspectos principales: si Toro Ramírez incurrió en inhabilidades por gestionar contratos con el Colegio Mayor de Medellín y si su participación en contratos con personas naturales o jurídicas vulneró la ley. La conclusión fue que, en ambos casos, no se encontró evidencia suficiente para declarar la pérdida de investidura.

El Consejo de Estado explicó que, para que se configure una causal de pérdida de investidura relacionada con la gestión de contratos, es necesario que el congresista haya estado en el cargo durante la gestión o celebración de dichos contratos. Además, se debe demostrar un interés personal o de terceros en la gestión de estos contratos y que estos se hayan realizado dentro de los seis meses anteriores a la elección del parlamentario.

En el caso de Toro Ramírez, las actividades en cuestión ocurrieron antes de su elección como congresista, por lo tanto, no se violaron las disposiciones legales aplicables. Esta decisión resalta la importancia de analizar detenidamente el contexto y los tiempos en que se realizan las gestiones o se celebran los contratos, para determinar si efectivamente existe una violación de las normas que rigen la conducta de los congresistas.

Para aquellos interesados en entender completamente el razonamiento detrás de este fallo y su impacto en la política colombiana, se recomienda leer la providencia completa.

M.P. Maria Adriana Marín.

Consultar Decisión

APORTES VOLUNTARIOS DE CONGRESISTAS A PROYECTO VIAL NO VIOLAN LA NORMATIVA DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES

¿Los congresistas Miguel Uribe Turbay, Paloma Susana Valencia Laserna, Esteban Quintero Cardona, Andrés Felipe Guerra Hoyos, Paola Andrea Holguín Moreno, María Fernanda Cabal Molina, Juan Fernando Espinal Ramírez, Hernán Darío Cadavid Márquez, John Jairo Berrio López y Julián Peinado Ramírez celebraron un contrato de donación con el departamento de Antioquia como consecuencia del aporte voluntario que realizaron en virtud de la convocatoria ciudadana efectuada para terminar el proyecto denominado 4G?

El proceso de pérdida de investidura ha sido una herramienta jurídica clave en la política colombiana desde la Constitución de 1991, diseñada para mantener la dignidad y la ética en los cargos públicos. Recientemente, el Consejo de Estado ha tenido que pronunciarse sobre varias causas que ponen en juego esta importante figura jurídica. La Ley 1881 de 2018, que desarrolla este proceso, establece que para que un congresista pierda su investidura, su acción debe ser no solo reprochable legalmente, sino también dolosa o gravemente culposa.

Esto significa que debe haber una intención clara o una negligencia grave detrás de la acción para que se considere sancionable. Además, el Consejo de Estado ha reiterado la importancia de preservar la dignidad del cargo y el principio de representación popular, fundamentos de la democracia.

En este sentido, las causales de pérdida de investidura incluyen violaciones al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, uso indebido del cargo para obtener beneficios personales o para terceros, y actuar en conflicto de intereses. Sin embargo, el análisis no se limita a verificar si la conducta se ajusta a una descripción legal; es crucial determinar si se actuó con dolo o culpa grave. Un caso destacado analizado por el Consejo de Estado involucra a varios congresistas acusados de haber celebrado un contrato de donación con el departamento de Antioquia, como parte de una iniciativa para financiar la terminación de un proyecto vial.

Aunque inicialmente podría parecer una violación de las normas de incompatibilidad, el Consejo concluyó que no hubo intención de obtener un beneficio personal o para terceros específicos, sino de contribuir a un objetivo de interés público. Por tanto, se determinó que no se cumplían los requisitos para una pérdida de investidura.

Este fallo subraya la complejidad del análisis jurídico en casos de pérdida de investidura, donde no basta con demostrar una violación de las normas; también es necesario probar la intención detrás de la acción. La decisión del Consejo de Estado refuerza la necesidad de preservar la integridad en el ejercicio de cargos públicos, al tiempo que protege el derecho de los ciudadanos a ser representados por aquellos a quienes han elegido, siempre y cuando actúen dentro de los límites éticos y legales.

M.P. Cesar Palomino Cortés.

Consultar Decisión

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEBE EXPEDIR UNA LEY QUE GARANTICE Y PROTEJA LAS CONDICIONES DE CARRERA DE LOS NOTARIOS PÚBLICOS Y DEFINA EL ALCANCE Y EJERCICIO DE SU DERECHO DE PREFERENCIA

¿En ejercicio de la función legislativa ordinaria le corresponde al Congreso de la República regular los aspectos de la actividad notarial y del régimen de los notarios, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política?

El Consejo de Estado, en su Sala de Consulta y Servicio Civil, se ha pronunciado sobre una serie de interrogantes que giran en torno a la carrera notarial, destacando la vigencia de normas expedidas antes de la Constitución de 1991, la aplicación del derecho de preferencia por parte de los notarios y las competencias del Congreso y el Gobierno en la regulación de la actividad notarial.

Entre los hallazgos más relevantes, se encuentra el reconocimiento de que la entrada en vigor de la Constitución de 1991 no implica necesariamente la derogación de todas las normas anteriores, como el Decreto Ley 960 de 1970, que sigue siendo compatible con los mandatos constitucionales actuales.

Además, se clarifica que el numeral 3° del artículo 178 del Estatuto de Notariado no ha sido derogado ni declarado inexequible, manteniendo su vigencia. Otro punto clave es la confirmación de que corresponde al Congreso de la República regular integralmente la función notarial, incluido el régimen de los notarios y su carrera especial, en cumplimiento del artículo 131 de la Constitución.

La consulta aborda también la capacidad reglamentaria del Gobierno en materia notarial, limitada por la necesidad de no modificar ni desconocer la ley, y subraya que el derecho de preferencia de los notarios, aunque reconocido, requiere de una regulación legal específica para su aplicación práctica.

Este conjunto de conclusiones resalta la interacción entre los principios constitucionales, la legislación y la regulación gubernamental en la estructuración y funcionamiento de la carrera notarial en Colombia.

Para quienes estén interesados en comprender a fondo las bases jurídicas que sostienen la carrera notarial y el impacto de estas en la administración de justicia y la seguridad jurídica en Colombia, es esencial revisar la providencia completa. Este documento no solo ofrece una visión detallada de las normativas vigentes, sino que también esboza el camino a seguir para futuras regulaciones en esta materia.

M.P Óscar Darío Amaya Navas.

Consultar Decisión

ASUNTOS CONSTITUCIONALES

NEGADA PENSIÓN DE JUBILACIÓN POR APORTES A DOCENTE POR FALTA DE ACREDITACIÓN DE COTIZACIONES A ENTIDADES DE PREVISIÓN SOCIAL DEL SECTOR PÚBLICO

En un reciente fallo del Consejo de Estado, se analizaron tres problemas jurídicos relacionados con la prosperidad de una acción de tutela ejercida para cuestionar un fallo del Tribunal Administrativo de Boyacá que negó el reconocimiento de una pensión de jubilación por aportes a un docente oficial.

El primer problema cuestionó si la acción cumplía con el requisito de relevancia constitucional, dado que la parte accionante no argumentó de manera suficiente cómo se incurrió en violación directa de la Constitución Política con la decisión judicial acusada.

En segundo lugar, se evaluó si la acción cumplía el requisito de subsidiariedad, es decir, si la accionante disponía de otro medio de defensa judicial para refutar lo decidido por el Tribunal. Finalmente, se indagó sobre si el Tribunal Administrativo de Boyacá, al negar el reconocimiento y pago de una pensión por aportes, había ignorado precedentes judiciales o no había valorado pruebas pertinentes. En todos los escenarios, la respuesta fue negativa.

Se determinó que la accionante no cumplió con la carga argumentativa necesaria para demostrar una violación directa de la Constitución, pues se limitó a mencionar que se habían vulnerado sus derechos fundamentales, pero no expuso las razones por las cuales la providencia atacada incurrió la causal específica de procedibilidad. Además, se concluyó que existían otros medios judiciales ordinarios no utilizados por la parte accionante, como el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, ante el presunto desconocimiento de las reglas de unificación contenidas en las sentencias del 11 de agosto de 2022 y del 22 de enero de 2015, emitidas por la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Respecto al supuesto desconocimiento del precedente judicial y el indebido análisis de las pruebas, se encontró que: i) las providencias presuntamente desconocidas no constituían sentencias de unificación, de obligatorio acatamiento, y, en todo caso, no eran aplicables a la presente controversia, ya que los demandantes en dichos asuntos acreditaron que su vinculación legal y reglamentaria como docentes se configuró con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, o, en su defecto, solicitaron expresamente el reconocimiento de una relación laboral subyacente; y ii) el Tribunal de Boyacá actuó dentro de su margen de interpretación y decisión, basado en las pruebas obrantes en el expediente, que no permitían concluir que la tutelante había cotizado por un tiempo de servicio de 20 años o que estos emolumentos se derivaran de la labor docente.

M.P. Nicolás Yepes Corrales.

Consultar Decisión

CONSEJO DE ESTADO EXHORTA AL ICBF A PROTEGER A NIÑA VULNERABLE

En una decisión reciente, el Consejo de Estado se enfrentó a tres problemas jurídicos complejos, todos relacionados con una acción de tutela ejercida para proteger los derechos constitucionales fundamentales de una menor de edad, ante la negativa de las autoridades a reconocerle y pagarle una ayuda humanitaria.

El primer problema se centró en si era apropiado rechazar las demandas contra los Juzgados de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y la Fiscalía General de la Nación por considerarlas temerarias. Esta Corporación concluyó que, dado que las pretensiones ya habían sido resueltas en procesos anteriores y no se presentaron nuevos argumentos sustanciales, esta demanda de tutela no procedía. El segundo problema examinó la viabilidad de una acción de tutela para el reconocimiento de ayuda humanitaria inmediata.

La Sala encontró que la acción constitucional era improcedente porque la demandante no había agotado todas las vías judiciales disponibles antes de acudir a la tutela, en especial, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar la decisión que negó el pago de la ayuda humanitaria, y no demostró la existencia de un perjuicio irremediable.

Finalmente, se abordó si era pertinente exhortar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) a continuar de manera diligente y eficaz con el trámite administrativo de restablecimiento de derechos de una menor, para asegurar su bienestar. En este caso, la Corporación resaltó la necesidad de dicha exhortación, sin dejar de reconocer los esfuerzos en curso del ICBF para proteger los derechos de la menor en cuestión.

Este fallo resalta la importancia de no abusar de la acción de tutela, que está destinada a ser un mecanismo extraordinario para la protección de los derechos fundamentales. Además, subraya la relevancia de las instituciones del Estado en el cuidado y protección de los derechos de los menores, mostrando un compromiso continuo con su bienestar.

M.P. Fredy Ibarra Martínez.

Consultar Decisión

GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

NO HUBO DESCONOCIMIENTO DE LA CUOTA DE GÉNERO EN LA ELECCIÓN DE UN MAGISTRADO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

SECCIÓN QUINTA

Se demandó la nulidad del acto de elección de un magistrado del Consejo Nacional Electoral, alegando que hubo desconocimiento de la cuota de género debido a que la lista enviada por el partido Liberal Colombiano al Congreso de la República estaba compuesta por dos hombres solamente, siendo el demandado uno de ellos.

La Sala señaló en primer lugar, que los partidos o movimientos pueden presentar sus listas de candidatos en forma individual o por coalición y que, en el presente caso, el presunto desconocimiento debe predicarse de la lista de coalición que finalmente fue presentada al Congreso de la República, dentro de la cual fueron inscritos los candidatos del Partido Liberal.

El partido Liberal Colombiano no presentó una lista individual como colectividad, sino que integró una lista de coalición conformada con otros partidos políticos. En esa lista de coalición fueron inscritas 3 mujeres de una lista de 10 integrantes, de donde concluye la Sala que no se vulneró la cuota de género de que trata la ley 581 de 2000.

M.P. Luis Alberto Álvarez, con salvamento de voto del doctor Omar Joaquín Barreto Suárez.

Consultar Decisión