

EDICIÓN  
**295**  
MARZO  
2026

# BOLETÍN

## DEL CONSEJO DE ESTADO

JURISPRUDENCIA Y CONCEPTOS



[#MeSuscriboMeActualizo](#)

**República de Colombia**  
**Consejo de Estado**

**Alberto Montaña Plata**  
Presidente

**COMITÉ EDITORIAL**

José Roberto Sáchica Méndez  
Wilson Ramos Girón  
Diego Enrique Franco Victoria  
Nandy Melissa Roza 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  
Samuel Palacio Oviedo  
**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  
Camilo Augusto Bayona Espejo  
Juan Alejandro Suárez Salamanca

**PUBLICACIÓN**

Oficina de sistemas

Boletín del Consejo de Estado.  
Jurisprudencia y Conceptos.  
295., edición de marzo de 2026  
ISSN: 2711-385X  
[www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)  
Consejo de Estado  
Calle 12 7-65, Bogotá D.C.  
Palacio de Justicia  
Bogotá D.C. – Colombia

## EDITORIAL

La edición 295 del Boletín «*Jurisprudencia y Conceptos*» del Consejo de Estado, correspondiente al mes de marzo de 2026, reúne un conjunto significativo de decisiones que reflejan la diversidad de los debates jurídicos que actualmente ocupan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, así como el papel central del alto tribunal en la protección de los derechos fundamentales, la garantía del principio de legalidad y el control de la actividad administrativa.

En esta ocasión se destacan pronunciamientos de todas las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo y de la Sala de Consulta y Servicio Civil, que abordan asuntos de alto impacto en materia ambiental, contractual, tributaria, electoral, disciplinaria y constitucional. Entre ellos, cobran especial relevancia las decisiones relacionadas con la consulta previa a los pueblos indígenas, la estabilidad laboral reforzada, la autonomía contractual de las empresas de servicios públicos, la responsabilidad estatal, la interpretación de beneficios tributarios y el alcance de las competencias de las autoridades administrativas y judiciales.

Igualmente, se incluye una separata especial que presenta sentencias proferidas con enfoque de género, lo que permite visibilizar la incorporación de criterios diferenciales en el análisis judicial, así como el desarrollo jurisprudencial orientado a la garantía efectiva de la igualdad sustancial, la protección de sujetos en situación de vulnerabilidad y la eliminación de estereotipos discriminatorios en la función administrativa y jurisdiccional.

Con este boletín, el Consejo de Estado reafirma su compromiso con la divulgación oportuna y sistemática de su jurisprudencia, como herramienta esencial para el fortalecimiento del Estado de derecho, la transparencia institucional y la comprensión integral de los criterios que orientan la función judicial y consultiva de la Corporación.

## Contenido

<b>SECCIÓN PRIMERA</b> .....	<b>9</b>
CONSEJO DE ESTADO ANULA LICENCIA AMBIENTAL A ECOPETROL POR NO CONSULTAR AL PUEBLO U'WA .....	<b>10</b>
<b>SECCIÓN SEGUNDA</b> .....	<b>11</b>
CONSEJO DE ESTADO REVOCA EL RETIRO DE UN SOLDADO PROFESIONAL POR FALSA MOTIVACIÓN Y VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO, AL DESCONOCERSE SU CONDICIÓN DE SALUD MENTAL .....	<b>12</b>
<b>SECCIÓN TERCERA</b> .....	<b>14</b>
CONSEJO DE ESTADO ANULA MULTA POR CITAR EN TRES DÍAS AL CONTRATISTA, REDUCE PENA AL 54 % Y ORDENA PAGO PARCIAL A ASEGURADORA .....	<b>15</b>
VALIDEZ DE LA CLÁUSULA DE TERMINACIÓN UNILATERAL EN CONTRATOS DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS Y LA CARGA DE LA PRUEBA EN LA INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS .....	<b>17</b>
NATURALEZA DE LOS BIENES BALDÍOS Y ALCANCE DE LA POTESTAD OFICIOSA DE REVOCATORIA DIRECTA EN MATERIA AGRARIA .....	<b>19</b>
CONSEJO DE ESTADO ANULA CONVENIO QUE OBLIGÓ ILEGALMENTE A HOSPITAL A CONTRIBUIR EN PAGO DE PENSIONES Y CESANTÍAS .....	<b>21</b>
ECOPETROL PUEDE TERMINAR CONTRATOS UNILATERALMENTE POR FALTA DE AVAL AMBIENTAL .....	<b>23</b>
CONSEJO DE ESTADO VALIDA CONTRATOS DE EMERGENCIA DE LA UNGRD SIN FIRMA: CORREOS ELECTRÓNICOS PRUEBAN CONSENTIMIENTO .....	<b>25</b>
TERMINACIÓN UNILATERAL DE CONTRATOS PRIVADOS: LÍMITES DE LA BUENA FE Y ABUSO DEL DERECHO .....	<b>27</b>
LA ADMINISTRACIÓN DEBE PERMITIR LA CORRECCIÓN DE ERRORES FORMALES QUE NO AFECTEN LA COMPARACIÓN DE OFERTAS NI LA ASIGNACIÓN DE PUNTAJE .....	<b>29</b>
CONSEJO DE ESTADO REVOCA CONDENA A LA RAMA JUDICIAL, CRITICA A TRIBUNAL POR ACTUAR COMO TERCERA INSTANCIA Y ORDENA COSTAS .....	<b>31</b>
<b>SECCIÓN CUARTA</b> .....	<b>33</b>
LA SECCIÓN RATIFICA LAS COMPETENCIAS DE LA UGPP EN MATERIA DE CONTRIBUCIONES PARAFISCALES, ENTRE ESTAS, LA DE RELIQUIDAR EL IBC RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE LA MISMA ENTIDAD EXPIDIÓ Y QUE SE ENCUENTRAN DEMANDADOS JUDICIALMENTE .....	<b>34</b>
LA SECCIÓN FIJA EL ALCANCE DE LA NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE EN MATERIA TRIBUTARIA .....	<b>38</b>
SE PRECISA LA TARIFA DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO APLICABLE EN EL DISTRITO CAPITAL A LOS PREDIOS INDUSTRIALES CON BAJO IMPACTO AMBIENTAL .....	<b>40</b>
LA SECCIÓN ACLARA SU POSICIÓN FRENTE A LA CAUSACIÓN DEL IMPUESTO DE TIMBRE EN VIGENCIA DEL DECRETO 1222 DE 1976, EN EL SENTIDO DE INDICAR QUE EL TRIBUTO NO RECAÍA SOBRE OBLIGACIONES DE ORIGEN LEGAL, TALES COMO EL PAGO DE LA TARIFA POR EL USO DEL ESPECTRO PREVISTA EN LOS DECRETOS 1900 Y 1901 DE 1990. ....	<b>42</b>
SE PRECISA EL CONCEPTO DE EMPRESA INACTIVA PARA EFECTOS DE LA PROHIBICIÓN DE ACCESO A LA EXENCIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN NEIVA POR GENERACIÓN DE EMPLEO, FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL Y CRECIMIENTO Y DESARROLLO SOCIOECONÓMICO .....	<b>44</b>
LA SECCIÓN AVALA EL RECHAZO DE PASIVOS Y CONFIRMA LAS SANCIONES POR FALTA DE INFORMACIÓN E INEXACTITUD IMPUESTAS A UN CONTRIBUYENTE OBLIGADO A LLEVAR CONTABILIDAD .....	<b>46</b>
NO PROCEDE LA COMPENSACIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS A FUTURO, POR LO QUE LA ORDEN DE COMPENSACIÓN EN ESE SENTIDO, FRENTE A SOLICITUDES DE DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR, CONLLEVA LA	

NEGACIÓN DE LA DEVOLUCIÓN Y GENERA INTERESES CONFORME CON EL ARTÍCULO 863 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO.....	48
LA SECCIÓN REITERA QUE PARA 2014 SÍ EXISTÍA BASE GRAVABLE PARA DETERMINAR LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES, QUE ES VÁLIDO EL PRORRATEO DE LOS INGRESOS ANUALES PARA ESTABLECER EL IBC MENSUAL, A FALTA DE PRUEBA SOBRE LA PERIODICIDAD DEL INGRESO, Y QUE LA DECLARACIÓN DE RENTA DEL APORTANTE SE PRESUME VERAZ Y CONSTIUYE UNA UNIDAD INDIVISIBLE QUE SE DEBE VALORAR TANTO EN LO FAVORABLE COMO EN LO DESFAVORABLE .....	50
SE REVOCA LA EXENCIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL RESPECTO DE UN BIEN DE INTERÉS CULTURAL EN CALI POR NO SOLICITARLA OPORTUNAMENTE.....	53
EN EL RÉGIMEN DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA NO PROCEDE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 90 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA EFECTOS DEL LIMITAR LOS DESCUENTOS CONDICIONADOS EN OPERACIONES ENTRE VINCULADOS ECONÓMICOS .....	55
<b>SECCIÓN QUINTA .....</b>	<b>57</b>
CONSEJO DE ESTADO AVALA MEDIDA QUE PERMITIÓ A JÓVENES VOTAR EN EL PUESTO MÁS CERCANO EN LAS ELECCIONES DE CONSEJOS MUNICIPALES Y LOCALES DE JUVENTUD 2025.....	58
<b>SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL .....</b>	<b>60</b>
SALA DE CONSULTA PRECISA EL ALCANCE JURÍDICO DE LA UNIDAD DE PAGO POR CAPITACIÓN (UPC) Y SU FINANCIACIÓN EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD .....	61
LOS MIEMBROS DE JUNTAS DIRECTIVAS DE FONDOS PARAFISCALES AGROPECUARIOS EJERCEN FUNCIÓN PÚBLICA Y ESTÁN SOMETIDOS AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL .....	62
SALA DE CONSULTA CONCLUYE QUE NO ES JURÍDICAMENTE VIABLE EXTENDER LA PRIMA TÉCNICA AUTOMÁTICA NI LA BONIFICACIÓN DE DIRECCIÓN A LOS DIRECTORES DE INSTITUTOS CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS.....	63
SALA DE CONSULTA CONFIRMA QUE ACUERDOS ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS SON COLABORATIVOS, RIESGO CAMBIARIO DEBÍ PREVEERSE Y SE PERMITE LIQUIDACIÓN BILATERAL HASTA 2026.....	64
LAS TASAS AMBIENTALES FORMAN PARTE DEL 10% DE LAS RESTANTES RENTAS PROPIAS QUE LAS CAR DEBEN TRANSFERIR AL FONDO DE COMPENSACIÓN AMBIENTAL, PERO NO SUS RENDIMIENTOS FINANCIEROS .....	66
NO PROCEDE EL REINTEGRO DE MESADAS PENSIONALES PAGADAS EN EXCESO POR ERROR DE LA ADMINISTRACIÓN CUANDO FUERON RECIBIDAS DE BUENA FE.....	67
EL RÉGIMEN ESPECIAL DE RETIRO POR NO SUPERAR PRUEBAS DE CONFIABILIDAD EN LA DNI NO EXCLUYE LA FACULTAD DISCRECIONAL DEL NOMINADOR NI SE APLICA A OTRAS CAUSALES.....	68
LA ILEGALIDAD DE UNA SANCIÓN TRIBUTARIA FUNDADA EN DOCTRINA CONTRARIA A LA LEY NO GENERA SU PÉRDIDA DE EJECUTORIA NI PERMITE FLEXIBILIZAR LA CADUCIDAD .....	69
LA SALA DE CONSULTA PRECISA QUE UN PROCESO DE CONTRATACIÓN ESTÁ “EN TRÁMITE” DESDE LA PUBLICACIÓN DEL ACTO DE APERTURA Y REQUIERE AJUSTES PRESUPUESTALES SI SE PERFECCIONA EN OTRA VIGENCIA .....	70
SALA DE CONSULTA PRECISA QUE EL PRESIDENTE NO PUEDE DESIGNAR LIBREMENTE AL GOBERNADOR ENCARGADO TRAS LA NULIDAD DE LA ELECCIÓN SI FALTAN MÁS DE 18 MESES.....	71
EL CONSEJO DE ESTADO ORDENA QUE CONSCRIPTOS SON VÍCTIMAS CON RÉGIMEN ESPECIAL, PUEDEN RECIBIR REPARACIÓN, PERO NO SE EQUIPARAN .....	72
SALA DE CONSULTA PRECISA QUE EL EMPLAZAMIENTO PARA CORREGIR NO LIMITA LA FACULTAD DEL CONTRIBUYENTE PARA MODIFICAR INTEGRALMENTE LA DECLARACIÓN TRIBUTARIA .....	73
COMISIÓN SECCIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL DE BOLÍVAR ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA INVESTIGAR A INSPECTOR DE POLICÍA POR NO CUMPLIR ORDEN JUDICIAL EN JUICIO POLICIVO .....	74

COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, EN COORDINACIÓN CON EL DNP, ES COMPETENTE PARA RESPONDER DERECHO DE PETICIÓN SOBRE LA TASACIÓN DE LA CAUCIÓN EN LA IMPUGNACIÓN DEL RUP .....	75
CONCEJO MUNICIPAL ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA DECIDIR UNA RECUSACIÓN PRESENTADA CONTRA UNO DE SUS INTEGRANTES.....	76
SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA RESOLVER EL IMPEDIMENTO DE UN CURADOR URBANO.....	77
GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA CONOCER SOLICITUD SOBRE MEDIDAS POLICIVAS DERIVADAS DE UN AMPARO MINERO.....	78
INEXISTENCIA DE CONFLICTO COMPETENCIAS ENTRE EL MINISTERIO DE LAS CULTURAS Y LA UNGRD PARA LA ATENCIÓN DEL BIEN DE INTERÉS CULTURAL “CASA ARANA” .....	79
SALA DE CONSULTA DEFINE AUTORIDAD COMPETENTE PARA INVESTIGAR DISCIPLINARIAMENTE A DIRECTORAS DE INTERVENCIÓN JUDICIAL DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES .....	80
SALA DE CONSULTA DEFINE QUE EL MINISTERIO DE HACIENDA ES COMPETENTE PARA TRASLADAR RECURSOS PENSIONALES POR TIEMPO SERVIDO EN LA POLICÍA NACIONAL .....	81
ALCALDE DEL DISTRITO ESPECIAL DE BARRANCABERMEJA ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA DECLARAR LA SUPERACIÓN DE LA EMERGENCIA Y EL RETORNO DE LOS HABITANTES .....	82
LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO ES COMPETENTE PARA CONOCER DENUNCIA POR HÁBEAS DATA EN CONTRA DE ENTIDAD NO VIGILADA POR LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA .....	83
LA COMPETENCIA PARA INVESTIGAR DISCIPLINARIAMENTE A LOS ALCALDES CORRESPONDE A LA PROCURADURÍA Y NO A LOS GOBERNADORES .....	84
SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL SE ABSTIENE DE DECIDIR SOBRE ENTREGA DE OFERTAS POR FALLO JUDICIAL FIRME .....	85
LA SALA SE ABSTIENE DE DECIDIR CONFLICTO DE COMPETENCIAS ANTE LA RESPUESTA DEL DAFP SOBRE BONIFICACIÓN DE DIFÍCIL ACCESO DE DOCENTES .....	86
<b>ASUNTOS CONSTITUCIONALES .....</b>	<b>87</b>
CONSEJO DE ESTADO FIJA CRITERIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN EN MATERIA ADUANERA .....	88
CONSEJO DE ESTADO DECLARA EN DESACATO, PERO NO SANCIONA A MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA POR FALTA DE INTENCIONALIDAD AL PROFERIR UNA SENTENCIA DE REEMPLAZO EN CUMPLIMIENTO DE UN FALLO DE TUTELA.....	90
SE ORDENA CONSTRUIR RELLENO SANITARIO EN EL DISTRITO DE RIOHACHA Y SE EXIGE CONSULTA PREVIA CON LAS COMUNIDADES INDÍGENAS .....	92
<b>ENFOQUE DE GÉNERO .....</b>	<b>94</b>
ELECCIÓN EN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SE MANTIENE: SECCIÓN QUINTA NEGÓ LA NULIDAD CONTRA EL NOMBRAMIENTO DE VÍCTOR JULIO USME PEREA COMO MAGISTRADO DE LA SALA DE CASACIÓN LABORAL .....	95
CONSEJO DE ESTADO NIEGA LA NULIDAD DE LA ELECCIÓN DE MAGISTRADO DE LA SALA LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.....	97
ELECCIÓN DE MAGISTRADO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SE MANTIENE: CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA NOMBRAMIENTO EN LA SALA CIVIL .....	99
CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA NULIDAD DE LA ELECCIÓN DEL PRIMER VICEPRESIDENTE DEL CONCEJO DE BUCARAMANGA .....	101
CONSEJO DE ESTADO MANTIENE DESIGNACIÓN DE DELEGADOS AL OCAD PAZ PARA 2025–2026 .....	103

CONSEJO DE ESTADO ORDENA PAGO DE LICENCIA A SERVIDORA JUDICIAL DESPEDIDA EN EMBARAZO; PERO NO PROCEDE EL REINTEGRO POR ESTAR EN UN CARGO TEMPORAL ..... **105**

VIOLENCIA SEXUAL CONTRA MUJER INDÍGENA: CONSEJO DE ESTADO INVALIDA CADUCIDAD POR FALTA DE MOTIVACIÓN..... **107**

CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA LA ANULACIÓN DE LA ELECCIÓN DE UNA DIPUTADA DEL ATLÁNTICO POR IRREGULARIDADES EN CONSULTA INTERNA..... **109**



# SECCIÓN PRIMERA



## CONSEJO DE ESTADO ANULA LICENCIA AMBIENTAL A ECOPETROL POR NO CONSULTAR AL PUEBLO U'WA

**Resumen:** *El Consejo de Estado revisó si la licencia ambiental del proyecto APE Magallanes respetó el derecho a la consulta previa del pueblo U'wa y declaró su nulidad por omisiones en el estudio de impacto que invisibilizaron afectaciones territoriales y culturales.*

**Hechos:** La sentencia del Consejo de Estado analizó el cruce entre derechos indígenas y decisiones administrativas ambientales. En el caso del APE Magallanes, la autoridad ambiental otorgó la licencia con base en certificaciones oficiales que negaban la presencia de comunidades étnicas en el área directa. Sin embargo, no se tuvo en cuenta la ubicación del resguardo U'wa, a solo 270 metros, y su vinculación con fuentes hídricas afectadas, lo que implicaba agotar la consulta previa.

La Sala recordó que la protección de los pueblos indígenas está respaldada por instrumentos internacionales (Declaración de la ONU, Convenio 169 de la OIT, Pactos de derechos humanos y la Convención Americana) y por la jurisprudencia de la Corte Interamericana, que liga la consulta previa a la protección de derechos territoriales, culturales y de participación.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) expidió una Resolución para otorgar la licencia al proyecto APE Magallanes, sustentándose en certificaciones del Ministerio del Interior y del INCODER que, en su opinión, descartaban la presencia del pueblo U'wa en el área de influencia directa.

**Decisión:** El tribunal encontró que el Estudio de Impacto Ambiental omitió un criterio esencial, la delimitación real del resguardo U'wa, cuya área de influencia alcanza fuentes hídricas (río Cubugón y quebrada La China) potencialmente impactadas por el proyecto. Esa omisión impidió identificar afectaciones directas a estructuras sociales, espirituales y culturales del pueblo U'wa.

Por estas razones, la Sala declaró la nulidad de la Resolución 0803 de 24 de septiembre de 2012 por vulneración del artículo 6.1 del Convenio 169 de la OIT y de los artículos 13, 23 y 26 de la Convención Americana en relación con el artículo 21 y 1.1. de la misma. Al prosperar este cargo, la Sala no estudió los demás cargos de la demanda.

[M.P. Nubia Margot Peña Garzón, radicación 11001032400020150008500 del 15 de diciembre de 2025.](#)

# SECCIÓN SEGUNDA



## CONSEJO DE ESTADO REVOCA EL RETIRO DE UN SOLDADO PROFESIONAL POR FALSA MOTIVACIÓN Y VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO, AL DESCONOCERSE SU CONDICIÓN DE SALUD MENTAL

**Resumen:** *Se demandó el acto administrativo mediante el cual se dispuso el retiro del servicio de un soldado profesional por presunta inasistencia injustificada, pese a que este se encontraba diagnosticado con trastorno de estrés postraumático y un cuadro de depresión recurrente. La controversia giró en torno a la omisión de la administración de valorar adecuadamente las condiciones de salud del servidor al momento de adoptar la decisión de desvinculación.*

**Hechos:** El demandante, soldado profesional del Ejército Nacional, fue retirado del servicio en 2015 por presunta inasistencia injustificada superior a diez días, pese a que se encontraba en tratamiento psiquiátrico y contaba con antecedentes de incapacidades médicas por trastorno depresivo recurrente y estrés postraumático. La entidad no valoró adecuadamente esa situación clínica ni le garantizó participación efectiva en el trámite de retiro, lo que dio lugar a la expedición del acto administrativo cuestionado.

**Decisión:** La Sección Segunda del Consejo de Estado (Subsección A) concluyó que la Orden Administrativa de Retiro adoleció de falsa motivación y vulneró el derecho fundamental al debido proceso, al evidenciarse que la entidad no tuvo en cuenta pruebas médicas relevantes ni hechos debidamente acreditados en el expediente, los cuales habrían podido conducir a una decisión distinta.

El alto tribunal recordó que el debido proceso administrativo exige actuaciones adoptadas por autoridad competente, garantía de participación y contradicción, respeto de los términos legales y, especialmente, una valoración completa y razonable del material probatorio. Asimismo, reiteró la aplicabilidad del principio de favorabilidad y de la presunción de inocencia en lo pertinente, incluso en el ámbito disciplinario o administrativo sancionatorio.

En el caso concreto, resultaron determinantes diversos informes clínicos, incapacidades médicas y diagnósticos psiquiátricos que daban cuenta del trastorno de estrés postraumático y de la depresión recurrente que padecía el soldado, así como antecedentes de hospitalización y recomendaciones médicas de reubicación laboral. La Sala destacó que estos elementos eran conocidos —o al menos cognoscibles— por la entidad y debieron ser ponderados antes de adoptar una medida tan gravosa como el retiro del servicio.

La decisión enfatizó que, cuando un servidor se encuentra en situación de especial vulnerabilidad, la administración está obligada a ponderar cuidadosamente la información

clínica y a agotar medidas menos lesivas, tales como la reubicación, la adecuación del puesto de trabajo o la adopción de apoyos institucionales, antes de proceder a la desvinculación.

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto acusado, la Sala ordenó el restablecimiento del derecho, consistente en el reintegro del soldado sin solución de continuidad al cargo que desempeñaba o a otro igual o de superior jerarquía, previa verificación del cumplimiento de los requisitos legales y de que no exista otra causal objetiva de retiro. Asimismo, dispuso la reactivación de la atención en salud para garantizar la continuidad del tratamiento psiquiátrico, la evaluación y eventual trámite de una reubicación laboral conforme a las recomendaciones médicas, y el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir desde la fecha del retiro hasta el momento del reintegro o hasta que se consolide una situación que imposibilite la reincorporación.

[M.P. Jorge Iván Duque Gutiérrez, radicación 25000234200020170232001 del 5 de marzo de 2026.](#)

# SECCIÓN TERCERA



## CONSEJO DE ESTADO ANULA MULTA POR CITAR EN TRES DÍAS AL CONTRATISTA, REDUCE PENA AL 54 % Y ORDENA PAGO PARCIAL A ASEGURADORA

**Resumen:** *El Consejo de Estado resolvió una disputa contractual entre la entidad contratante, un consorcio constructor y la aseguradora, que puso en tensión el derecho a la defensa, la validez de mecanismos convencionales para aplicar una multa y la liquidación final del contrato.*

**Hechos:** El IDU y el Consorcio ID, integrado por Ingeconas Ltda., celebraron un contrato de obra para la construcción de andenes en la calle 116 de Bogotá. La obra no se terminó dentro del plazo contractual y el IDU declaró el incumplimiento, impuso multas y hizo efectiva la cláusula penal, además de liquidar el contrato en perjuicio del contratista. Ingeconas demandó alegando vulneración del debido proceso, falsa motivación, incumplimientos imputables al IDU y ruptura del equilibrio económico del contrato, mientras que la entidad demandó en reconvención solicitando la declaratoria de incumplimiento y el pago de la cláusula penal.

**Decisión:** El fallo abordó varios ejes centrales: primero, reconoció que el contratista debía recibir un plazo suficiente para revisar pruebas, analizar imputaciones y preparar descargos; el acta de terminación no cumplió esa función y el término perentorio de tres días que aplicó la entidad resultó desproporcionado, razón por la cual se anuló la decisión administrativa que declaró el incumplimiento por violación al derecho de defensa.

Segundo, precisó que no toda manifestación unilateral de la entidad en la ejecución contractual constituye un acto administrativo; en este caso, la activación de la cláusula penal mediante el mecanismo pactado en el Adicional 3 fue un procedimiento contractual válido, diseñado para asegurar la culminación de la obra y no necesariamente un acto administrativo.

Tercero, sobre los costos y retrasos: la interventoría reconoció que la instalación de redes en los andenes afectó la ejecución, pero el consorcio aceptó sin objeciones los diseños y acuerdos posteriores establecieron la prórroga sin reconocer pagos adicionales; por tanto, reclamaciones por sobrecostos fueron declaradas improcedentes.

Cuarto, confirmado el incumplimiento contractual del consorcio, la Sala aplicó una reducción proporcional de la pena (reducción del 54%) y ordenó la liquidación judicial del contrato, incorporando como nuevo componente el valor de la obra ejecutada pendiente de pago y actualizando saldos por inflación.

Finalmente, respecto de la aseguradora, se declaró procedente su condena al pago dentro del límite de la póliza y se recordó que, si la entidad cobra la pena directamente al contratista, no

puede reclamarla también a la aseguradora (y viceversa), por las normas de subrogación y límites de cobertura.

*M.P. José Roberto Sáchica Méndez, radicación 25000232600020110049101 del 18 de febrero de 2026. A.V. Fernando Alexei Pardo Flórez..*

## VALIDEZ DE LA CLÁUSULA DE TERMINACIÓN UNILATERAL EN CONTRATOS DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS Y LA CARGA DE LA PRUEBA EN LA INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS

**Resumen:** *El Consejo de Estado determinó que, para un contrato del sector de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), el régimen aplicable es de derecho privado, lo que valida la terminación unilateral "ad nutum" pactada por las partes, decisión que no corresponde a un acto administrativo.*

**Hechos:** El 4 de enero de 2010, GGGG Corporation y la Empresa de Recursos Tecnológicos S.A. ESP (ERT ESP) celebraron un contrato de prestación de servicios para el alistamiento y renta de numeración virtual (DID's) con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2010. Las partes pactaron la facultad de la empresa contratante de terminar unilateralmente el contrato «*sin causar perjuicios económicos ni morales*».

El 29 de julio de 2010, ERT ESP comunicó la terminación unilateral del contrato a partir del 31 de agosto de 2010, argumentando la inviabilidad financiera y los cambios en la estrategia de mercado de sus competidores. GGGG Corporation demandó argumentando que la terminación fue arbitraria, violó el debido proceso y que le ocasionó perjuicios materiales por las inversiones realizadas.

**Decisión:** La Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado consideró que el régimen aplicable a los actos y contratos de las empresas que prestan el servicio público de telecomunicaciones es de derecho privado. Así, independiente de las reglas de derecho aplicables a su creación y organización, el régimen general de los actos y contratos de las empresas que conforman el sector es el de derecho privado. En tanto la terminación convenida en el contrato no constituye el ejercicio de función administrativa, tampoco implica la expedición de actos administrativos.

En efecto, se trata de un asunto propio de la gestión contractual y de las cláusulas libremente pactadas entre las partes. ERT E.S.P actúa como un particular y, por ello, sus decisiones, al no involucrar el ejercicio de función administrativa, no pueden revestir la forma ni los efectos de un acto administrativo. La voluntad de las partes se encaminó a autorizar una terminación unilateral a voluntad (ad nutum) de ERT E.S.P.

Así, la expresión «*sin causar perjuicios económicos ni morales*» de la cláusula de terminación, debe ser interpretada en el sentido que permita dotar al pacto del efecto que, voluntariamente, persiguieron las partes. Este pacto es propio de la autonomía de la voluntad de las partes y es

una forma de regular un efecto extintivo de las obligaciones y no supone, por supuesto, las prerrogativas derivadas de las cláusulas excepcionales al derecho común.

Ahora bien, la Sala determinó que la cláusula que autorizaba la terminación unilateral resultaba ambigua en su redacción al no quedar claro si la ausencia de perjuicios era una condición previa para ejercer la facultad o una regla de responsabilidad.

Ante esto, la cláusula debe interpretarse conforme a la voluntad útil de las partes y el principio de efecto útil de los contratos, por lo que la verdadera intención fue permitir que la entidad terminara libremente el vínculo (ad nutum), pero con la obligación correlativa de indemnizar al contratista si de dicha decisión se derivaban perjuicios probados. No obstante, esta facultad de terminación unilateral no es ilimitada ni puede ejercerse de forma arbitraria.

Su ejercicio legítimo está sujeto a los límites infranqueables derivados de la naturaleza del contrato, la función económica del negocio y, especialmente, los principios de buena fe objetiva y la prohibición del abuso del derecho.

En este contexto, la licitud de la terminación depende de que se realice con un preaviso razonable y sin la intención de causar un daño injustificado a la contraparte.

Desde la perspectiva procesal, la Sala subrayó que el juez de la causa no tiene la potestad de declarar de oficio que una cláusula es abusiva si dicha pretensión no fue formulada expresamente en la demanda, pues ello vulneraría el principio de congruencia.

Bajo esta misma lógica, se rechazaron las pretensiones sobre el reconocimiento de facturas por servicios prestados con posterioridad a la fecha de terminación, gastos de representación judicial, y otras reclamaciones, debido a que el actor no logró acreditar los elementos de la responsabilidad ni la certeza de los gastos y perjuicios alegados durante el proceso.

[M.P. William Edgardo Barrera Muñoz, radicación 76001233100020120057601 del 23 de febrero de 2026.](#)

## NATURALEZA DE LOS BIENES BALDÍOS Y ALCANCE DE LA POTESTAD OFICIOSA DE REVOCATORIA DIRECTA EN MATERIA AGRARIA

**Resumen:** *La calidad de sujeto de reforma agraria como requisito material de validez de la adjudicación y la prevalencia del interés público sobre el desistimiento tácito.*

**Hechos:** En 2010, el INCODER adjudicó al demandante un predio baldío denominado La Pradera en Ricaurte (Cundinamarca). En 2015, un tercero solicitó la revocatoria directa de dicha adjudicación por presuntas irregularidades relacionadas con la capacidad económica y la condición de campesino del adjudicatario. Aunque esa solicitud no fue subsanada, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) inició de oficio el trámite de revocatoria y, tras practicar pruebas, revocó en 2020 la adjudicación al concluir que el demandante no cumplía los requisitos para ser sujeto de reforma agraria. El adjudicatario demandó la nulidad del acto de revocatoria.

**Decisión:** De acuerdo con las consideraciones de la Sala, los bienes baldíos son bienes públicos con una destinación social específica, orientada al acceso progresivo a la tierra de la población rural vulnerable.

En consecuencia, la adjudicación de estos predios no es una transferencia patrimonial ordinaria, sino un instrumento de justicia distributiva supeditado a que el beneficiario ostente materialmente la calidad de sujeto de reforma agraria.

La Corporación precisó que la potestad de revocatoria directa en materia agraria constituye una obligación de autotutela para la administración cuando se verifican infracciones al régimen legal. Esta facultad es oficiosa y no está supeditada al desistimiento de los particulares ni al paso del tiempo.

Al respecto, la Sala aclaró que, aunque una actuación administrativa inicie por queja de un tercero, la falta de impulso del peticionario (desistimiento tácito) no extingue la competencia estatal si existe un interés público comprometido, como lo es la protección del patrimonio público agrario.

Frente a la categoría de «campesino», la sentencia determinó que esta no constituye una autodefinición subjetiva, sino un requisito jurídico-material de elegibilidad. Esta condición exige una relación de dependencia vital con el campo, donde la actividad agropecuaria sea la fuente principal de ingresos y subsistencia.

Por tanto, el ejercicio de una profesión liberal (como la abogacía) y la percepción de honorarios por contratos estatales rompen el nexo causal entre la tierra y la subsistencia, convirtiendo al predio en un activo de inversión patrimonial ajeno a los fines de la reforma agraria.

Finalmente, se reafirmó la autonomía del procedimiento administrativo frente al escenario penal. La legalidad de un acto de adjudicación se verifica objetivamente conforme al régimen agrario; por ende, una sentencia de absolución o la prescripción de la acción penal no convalidan una adjudicación que carezca de los presupuestos materiales de elegibilidad, pues el juez contencioso juzga la legalidad del acto y no la culpabilidad del sujeto.

*M.P. José Roberto Sáchica Méndez, radicación 25000233600020200040001 del 13 de febrero de 2026.*

## CONSEJO DE ESTADO ANULA CONVENIO QUE OBLIGÓ ILEGALMENTE A HOSPITAL A CONTRIBUIR EN PAGO DE PENSIONES Y CESANTÍAS

**Resumen:** *La Sección Tercera del Consejo de Estado analizó la validez de un convenio de concurrencia para atender pasivos prestacionales de un hospital y determinó si existía fundamento legal para obligar a la institución a contribuir.*

**Hechos:** en 2010, la ESE Hospital La Merced de Ciudad Bolívar suscribió con la Nación—Ministerio de Hacienda, el departamento de Antioquia y el municipio de Ciudad Bolívar un convenio de concurrencia para financiar el pasivo prestacional por cesantías y pensiones causadas hasta el 31 de diciembre de 1993. Dicho convenio obligó al hospital a asumir un porcentaje del pasivo, con fundamento en el Decreto 306 de 2004 y en una resolución del Ministerio de Hacienda que fijó los porcentajes de concurrencia.

**Decisión:** en primer término, la decisión lo calificó como un convenio interadministrativo, entendido como una unión de esfuerzos entre entidades estatales, el cual debía regirse por sus propias estipulaciones y por las normas de derecho común. En ese sentido, descartó la aplicación automática de las reglas generales de la contratación administrativa.

De otra parte, el fallo advirtió que la normativa que sustentó la participación de la ESE —el Decreto 306 de 2004 y la resolución ministerial que fijó los porcentajes de aporte— había perdido fuerza normativa como consecuencia de la declaratoria parcial de nulidad del decreto. En consecuencia, no existía una base legal válida para imponer a la institución hospitalaria la obligación de realizar dichos aportes.

Asimismo, se indicó que la manifestación de voluntad de la ESE se apoyó en normas que ya no integraban el ordenamiento jurídico al momento de la formación del convenio, lo cual afectó la causa del negocio jurídico. Por esta razón, el juez de primera instancia acertó al declarar la nulidad absoluta parcial del convenio por objeto ilícito, en tanto se pretendió imponer una obligación que desconocía la reserva legal en materia de determinación de los responsables financieros del pasivo.

En esa misma línea, el fallo señaló que la resolución ministerial mediante la cual se vinculó a la ESE carecía de respaldo legal, por lo que no podía servir de fundamento para exigir el cumplimiento de la obligación. Así, la nulidad del convenio se sustentó tanto en la previa nulidad parcial del Decreto 306 de 2004 como en la pérdida de eficacia de la resolución correspondiente.

Finalmente, en relación con la restitución de los aportes realizados, el tribunal consideró que no procedía ordenar restituciones directas en sede judicial, y estimó pertinente que la parte

interesada agotara previamente el procedimiento administrativo previsto en el Decreto 586 de 2017.

*M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, radicación 05001233300020150145802 del 30 de enero de 2026.*

## ECOPETROL PUEDE TERMINAR CONTRATOS UNILATERALMENTE POR FALTA DE AVAL AMBIENTAL

**Resumen:** *El Consejo de Estado confirmó la validez de una cláusula contractual que facultaba a ECOPETROL para dar por terminado anticipadamente el contrato y concluyó que, pese al impacto que dicha decisión tuvo para el contratista, no se configuró una vulneración del debido proceso ni un ejercicio arbitrario de la potestad contractual.*

**Hechos:** El caso se originó en la terminación anticipada de un contrato celebrado entre ECOPETROL y una empresa dedicada al transporte terrestre de líquidos e hidrocarburos. La decisión empresarial se sustentó en inconsistencias en la documentación ambiental presentada por el contratista y en presuntos incumplimientos de orden ético.

**Decisión:** La providencia judicial abordó de manera sistemática diez cuestiones clave, relacionadas con la naturaleza jurídica de la empresa contratante, la validez de determinadas pruebas, el alcance de las cláusulas contractuales de terminación unilateral, la aplicación del código de ética, el respeto del debido proceso y diversas consecuencias procesales, como la liquidación del contrato y la condena en costas.

En primer lugar, la Sala analizó la naturaleza jurídica de ECOPETROL y el régimen aplicable. Señaló que, al momento de celebrarse el contrato, regía la Ley 1118 de 2006, que le otorgó la condición de sociedad de economía mixta de carácter comercial. En consecuencia, sus actos y contratos se rigen por las normas del derecho privado, con independencia del porcentaje de participación estatal.

En cuanto a la prueba de confesión, el Consejo de Estado precisó que la legislación excluye la validez de la confesión rendida por quienes representan entidades públicas, razón por la cual la omisión de la entidad de pronunciarse sobre ciertos hechos no podía asimilarse a una confesión tácita.

Respecto de la cláusula de terminación unilateral, se estableció que el contrato incorporó expresamente la facultad de la contratante para declarar la terminación anticipada cuando se configuraran las causales pactadas. Dicha potestad fue considerada válida, con efectos hacia el futuro y sin incidencia sobre las obligaciones ya ejecutadas.

La providencia también examinó la integración del Código de Ética y Conducta al contrato, destacando que el contratista aceptó expresamente dicho instrumento, lo que lo sometió a estándares de integridad. En ese contexto, se exigió que la contratante acreditara, al menos a

nivel indiciario, la alteración o falsedad de documentos cuando estas circunstancias sirvieran de fundamento para la terminación.

En relación con el permiso ambiental, la Sección concluyó que no se probó que el transportador contara con el aval exigido por la normativa aplicable. Las inconsistencias en la documentación y la ausencia del permiso consolidaron la causal que dio lugar a la terminación anticipada del contrato.

El Consejo de Estado enfatizó que el debido proceso debe respetarse incluso en contratos regidos por el derecho privado, especialmente cuando una de las partes dispone de facultades que la otra no tiene. En este caso, se verificó que la empresa contaba con un procedimiento interno para tramitar denuncias éticas y de cumplimiento, el cual fue aplicado.

Sobre la adecuación de la sanción y las garantías del trámite, se consideró que la imposición de una consecuencia distinta a la solicitada por el contratista no vulneró el debido proceso, dado que existió notificación, oportunidad para presentar descargos y un procedimiento previamente previsto en el contrato.

Asimismo, se descartó la existencia de arbitrariedad, al establecerse que la decisión de abstenerse de asignar carga y de terminar el contrato se adoptó conforme a las cláusulas pactadas y al procedimiento interno, sin que se evidenciara un uso abusivo de la facultad contractual.

En cuanto a la liquidación del contrato, se precisó que la existencia de una liquidación unilateral, prevista en el pacto contractual, impedía acceder a la solicitud de liquidación judicial, salvo que el interesado controvirtiera de manera concreta los reparos formulados en dicho finiquito.

Finalmente, en materia de condena en costas, la Sección recordó que esta se rige por los criterios objetivos establecidos en el Código General del Proceso y que, para imponerla, debe acreditarse su causación, requisito que se cumplió en el caso al resultar la parte demandante parcialmente vencida.

En conclusión, la providencia ofrece un análisis relevante y práctico sobre los límites de la autonomía contractual, en armonía con los principios de buena fe, debido proceso y exigencias probatorias en los contratos celebrados por empresas con participación estatal.

*M.P. José Roberto Sáchica Méndez, radicación 25000233600020210032501 del 27 de febrero de 2026.*

## CONSEJO DE ESTADO VALIDA CONTRATOS DE EMERGENCIA DE LA UNGRD SIN FIRMA: CORREOS ELECTRÓNICOS PRUEBAN CONSENTIMIENTO

**Resumen:** *Ante la ola invernal y la declaratoria de calamidad pública, el Consejo de Estado confirmó que los contratos celebrados para atender la emergencia pueden producir efectos jurídicos válidos aun cuando no cuenten con la firma manuscrita del director de la Unidad, siempre que exista un conjunto de soportes documentales y administrativos que acrediten el consentimiento y la intervención de las entidades responsables.*

**Hechos:** La sociedad Cobertura Global S.A.S. fue requerida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) para suministrar maquinaria amarilla destinada a la atención de una calamidad pública ocasionada por la temporada de lluvias en el municipio de Santa Rosa de Osos (Antioquia) en 2021. La prestación fue solicitada y coordinada mediante correos electrónicos institucionales que dieron lugar a una orden de proveeduría, la cual fue aceptada por la empresa y ejecutada a satisfacción, según actas de entrega y supervisión. Pese a la ejecución completa del servicio, la UNGRD no efectuó el pago pactado, alegando la inexistencia de un contrato formal por falta de firma del ordenador del gasto. Ante ello, la contratista demandó para que se declarara la existencia de la relación contractual, su incumplimiento y el pago de lo adeudado.

**Decisión:** La Sala precisó que el consentimiento contractual surgió a partir de la oferta y su aceptación, de conformidad con las reglas del Código de Comercio, y destacó que, en el marco del régimen especial para la atención de desastres, dicho consentimiento no está sometido a formalidades adicionales.

Asimismo, recordó que el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD) es un patrimonio autónomo administrado por una sociedad fiduciaria, y que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), en su condición de ordenadora del gasto, debe sujetarse al manual de contratación vigente, actualizado mediante resolución del director.

El tribunal admitió que, en situaciones de emergencia, pueden celebrarse acuerdos con particulares, como los relacionados con el arrendamiento de maquinaria o la prestación de servicios, siempre que exista orden del director y se garantice la intervención de la fiduciaria que administra el patrimonio autónomo.

Finalmente, consideró suficiente la prueba electrónica y administrativa —entre otros, correos oficiales identificados con logos institucionales, informes, actas y evidencias de supervisión municipal— para acreditar la voluntad de la entidad. En ese contexto, concluyó que la ausencia

de la firma hológrafa del director no desvirtúa la existencia del consentimiento, pues la firma no constituye el único medio válido para demostrar la manifestación de voluntad en contratos regidos por el derecho privado.

*M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, radicación 05001233300020240134801 del 27 de febrero de 2026.*

## TERMINACIÓN UNILATERAL DE CONTRATOS PRIVADOS: LÍMITES DE LA BUENA FE Y ABUSO DEL DERECHO

**Resumen:** *El Consejo de Estado revocó parcialmente el fallo de primera instancia para declarar que una empresa de servicios públicos abusó de su derecho y desconoció la buena fe al terminar unilateralmente el contrato sin otorgar un plazo razonable al consorcio para subsanar su conducta. Sin embargo, negó las indemnizaciones solicitadas al no desvirtuarse el incumplimiento del contratista.*

**Hechos:** El 5 de febrero de 2010, TGI y el Consorcio CLI suscribieron un contrato de obra cuyo objeto era la construcción de infraestructura para el transporte de hidrocarburos. Posteriormente, el 4 de agosto de 2011, TGI declaró la terminación unilateral del contrato, al considerar demostrada la incapacidad financiera del contratista y la existencia de incumplimientos graves, entre ellos la parálisis de la obra y la falta de pago a proveedores.

El Consorcio CLI promovió demanda judicial alegando la vulneración del debido proceso y la falsa motivación del acto de terminación. Sostuvo que los retrasos y dificultades en la ejecución del contrato eran imputables a TGI y no a su propia conducta. El tribunal de primera instancia negó las pretensiones al estimar plenamente acreditado el incumplimiento del consorcio contratista.

**Decisión:** En sede de apelación, el Consejo de Estado revocó parcialmente la decisión de primera instancia. Si bien no desconoció la configuración de incumplimientos, concluyó que TGI abusó de su derecho y vulneró el principio de la buena fe contractual, al ejercer la cláusula de terminación unilateral sin otorgar al Consorcio CLI un plazo razonable para subsanar su conducta.

La Sala precisó que las cláusulas de terminación unilateral en contratos regidos por el derecho privado no carecen de límites ni están exentas de control judicial. Tanto su estipulación como su ejercicio deben observar los principios legales de la buena fe contractual y el principio constitucional de prohibición del abuso del derecho. En ese marco, se exige que el acreedor comunique al deudor su intención de resolver el vínculo contractual y le conceda un plazo razonable para ajustar su comportamiento a las obligaciones asumidas.

Solo bajo esas condiciones puede entenderse que la facultad de resolución privada ante el incumplimiento se ejerce de manera legítima, sin constituir una afectación al principio de la buena fe ni un ejercicio abusivo de una prerrogativa contractual. En el caso concreto, se estableció que TGI no informó al Consorcio CLI que estaba considerando ejercer la facultad de

terminación unilateral, ni le otorgó un plazo razonable para ponerse al día en el cumplimiento de sus obligaciones antes de adoptar la decisión definitiva.

No obstante, en relación con la reclamación de perjuicios por lucro cesante, correspondiente a la rentabilidad por el uso de maquinaria y la utilidad esperada, la Sala negó su reconocimiento. El contrato se pactó bajo la modalidad de precios unitarios, los cuales incluían todos los costos, y la obtención de utilidades dependía de la ejecución efectiva del contrato. Además, no se acreditó que el Consorcio CLI hubiera estado en capacidad de reanudar las actividades necesarias para generar los ingresos reclamados.

Finalmente, en materia de condena en costas, el Consejo de Estado recordó que en las controversias contractuales la regla general es imponerlas a la parte vencida. Sin embargo, la figura de la «*manifiesta carencia de fundamento legal*» opera como criterio especial en procesos de interés público.

En este caso, dado que la parte demandante obtuvo una declaración de vulneración del principio de buena fe, aunque no prosperaron todas sus pretensiones, no fue considerada parte vencida, razón por la cual no se le impusieron costas en primera instancia. Tampoco se condenó en costas en segunda instancia, ya que las pretensiones de los apelantes prosperaron de manera parcial.

[M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, radicación 05001233300020240134801 del 27 de febrero de 2026.](#)

## LA ADMINISTRACIÓN DEBE PERMITIR LA CORRECCIÓN DE ERRORES FORMALES QUE NO AFECTEN LA COMPARACIÓN DE OFERTAS NI LA ASIGNACIÓN DE PUNTAJE

**Resumen:** *En una licitación para la rehabilitación de mercados públicos en Barranquilla, la entidad rechazó indebidamente la oferta mejor calificada por un defecto formal subsanable y adjudicó el contrato a otro proponente. La Sala declaró ineficaz la cláusula del pliego que impedía la subsanación, anuló el acto de adjudicación y el contrato celebrado, pero negó el reconocimiento de perjuicios y las restituciones mutuas por falta de prueba.*

**Hechos:** En una licitación pública para la rehabilitación de mercados públicos en Barranquilla, el Consorcio San Nicolás obtuvo el mayor puntaje y ocupó el primer lugar en el orden de elegibilidad; no obstante, en la audiencia de adjudicación la entidad rechazó su oferta por la supuesta falta de dedicación mínima de una profesional del equipo, sin permitir la subsanación del requisito, y adjudicó el contrato a otro proponente, lo que dio lugar a la demanda de nulidad del acto de adjudicación y del contrato celebrado. No obstante, del material probatorio se evidenció que dicha situación era susceptible de subsanación y que, pese a ese defecto formal, la propuesta del consorcio resultaba la más favorable al obtener el mejor puntaje según los criterios de evaluación establecidos en el pliego.

**Decisión:** La Sala recordó que la administración está obligada a permitir la corrección de errores formales que no incidan en la comparación objetiva de las propuestas ni afecten la asignación de puntaje. En ese marco, advirtió que una cláusula del pliego que anticipaba la calificación de la información como «no veraz» y disponía el rechazo automático de la oferta desconocía el régimen de subsanabilidad previsto en el ordenamiento jurídico.

Por tal razón, dicha cláusula fue declarada ineficaz de pleno derecho, al vulnerar los principios que rigen la contratación estatal. En consecuencia, al haberse desconocido el deber de permitir la subsanación y adjudicarse el contrato de manera irregular, la resolución de adjudicación fue declarada nula y se ordenó, además, la nulidad absoluta del contrato celebrado.

Pese a lo anterior, la Sala negó el restablecimiento del derecho en lo relativo al reconocimiento de las utilidades dejadas de percibir, dado que el demandante no acreditó mediante pruebas técnicas o periciales la utilidad económica que habría obtenido de haberse producido la adjudicación a su favor.

Tampoco se ordenaron restituciones mutuas, en tanto no existía evidencia suficiente sobre la ejecución material del contrato cuya nulidad fue declarada.

En conclusión, la providencia reafirma la obligación de las entidades públicas de permitir la subsanación de defectos formales que no alteren la comparación de las propuestas y reitera que las cláusulas del pliego que impidan dicha corrección pueden ser declaradas ineficaces, con las consecuentes afectaciones a la validez de la adjudicación y del contrato.

*M.P. Nicolás Yepes Corrales, radicación 08001233300020180039101 del 23 de febrero de 2026.*

## CONSEJO DE ESTADO REVOCA CONDENA A LA RAMA JUDICIAL, CRITICA A TRIBUNAL POR ACTUAR COMO TERCERA INSTANCIA Y ORDENA COSTAS

**Resumen:** *El Consejo de Estado revisó una demanda presentada contra la Rama Judicial y una entidad financiera por un presunto error jurisdiccional y aprovechó el caso para delimitar con claridad el alcance de la acción de reparación directa frente a decisiones judiciales, en particular cuando se pretende cuestionar el contenido de sentencias.*

**Hechos:** La controversia tuvo como protagonista a A. G. B., quien cuestionó varias providencias judiciales y reclamó la responsabilidad del Estado y de una entidad privada por supuestos errores contenidos en dos fallos de tutela y en una sentencia proferida el 27 de agosto de 2014.

**Decisión:** Al resolver el asunto, la Sección Tercera (Subsección A) del Consejo de Estado, precisó que no siempre corresponde al juez de lo contencioso administrativo reabrir el debate de fondo ni sustituir la función propia del juez natural del proceso.

En relación con las sentencias de tutela del 16 de julio y 11 de diciembre de 2015, la Subsección observó que la demanda no identificó de manera clara ni concreta los errores de hecho o de derecho que se les atribúan. Señaló que la simple inconformidad con las conclusiones alcanzadas en esas providencias no resulta suficiente para estructurar un error jurisdiccional, razón por la cual revocó la decisión de primera instancia en cuanto había declarado la responsabilidad de la Nación por dichos fallos y negó las pretensiones asociadas a ellos.

Respecto de la sentencia del 27 de agosto de 2014, proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, el Consejo de Estado concluyó que la decisión se apoyó en una valoración objetiva de la prueba y en la aplicación correcta del artículo 488 del Código de Procedimiento Civil. En particular, la providencia cuestionada fundamentó su decisión en que los documentos aportados no reunían los requisitos para ser considerados títulos ejecutivos, conclusión que no constituye un error jurisdiccional, pues la mera discrepancia con el sentido del fallo no basta para descalificarlo.

A partir de ese análisis, se reiteraron los límites de la acción de reparación directa en materia de error judicial, al señalar que el juez contencioso administrativo debe ceñirse a verificar si la providencia cuestionada cuenta con una motivación jurídica y probatoria suficiente. En ningún caso puede convertirse en una tercera instancia encargada de reexaminar el fondo del litigio ni de reemplazar al juez que conoció originalmente del proceso.

En cuanto a las excepciones procesales propuestas, como la prescripción y la falta de causa, la Sección estimó innecesario efectuar un pronunciamiento definitivo sobre su prosperidad, en la medida en que el análisis de fondo permitió concluir que no existían errores que afectaran la decisión principal, por lo que dichas excepciones actuaban como motivaciones subsidiarias sin incidencia real en el resultado del litigio.

Finalmente, al revocarse en su totalidad la sentencia de primera instancia, el Consejo de Estado impuso condena en costas a la parte demandante en ambas instancias.

En conclusión, el pronunciamiento reafirma que la acción de reparación directa no está concebida para reabrir debates judiciales ya definidos ni para transformar al juez administrativo en una instancia adicional de revisión de fondo, lo que refuerza la seguridad jurídica y el respeto por la autonomía de la función jurisdiccional.

*M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, radicación 25000233600020160236902 del 6 de diciembre de 2024.*

# SECCIÓN CUARTA



## LA SECCIÓN RATIFICA LAS COMPETENCIAS DE LA UGPP EN MATERIA DE CONTRIBUCIONES PARAFISCALES, ENTRE ESTAS, LA DE RELIQUIDAR EL IBC RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE LA MISMA ENTIDAD EXPIDIÓ Y QUE SE ENCUENTRAN DEMANDADOS JUDICIALMENTE

**Resumen:** *Se analizó una controversia entre Almacenes Éxito y la UGPP por la liquidación de aportes parafiscales correspondientes a los periodos 2011 y 2012, en la que se cuestionó la inclusión de ciertos pagos en el ingreso base de cotización.*

**Hechos:** Se resolvió una controversia sobre la determinación de aportes parafiscales en un caso que involucra a Almacenes Éxito, quien demandó la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales la UGPP profirió liquidación oficial en su contra por omisión en la afiliación y pago al régimen del subsidio familiar y por mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social, por los periodos de julio a diciembre de 2011 y enero a junio de 2012.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró la nulidad parcial de los actos demandados y, a título de restablecimiento del derecho, ordenó a la UGPP realizar una nueva liquidación del IBC para todos los trabajadores respecto de los cuales se incluyeron pagos no salariales y el auxilio de transporte y negó las demás pretensiones de la demanda.

**Decisión:** La Sala confirmó el fallo, salvo el numeral segundo, relativo al restablecimiento del derecho, el cual modificó en el sentido de proferir decisión en abstracto para que el demandante o la UGPP promuevan incidente de liquidación de sentencia, en la que se excluya del IBC los pagos no constitutivos de salario en los subsistemas de salud, SENA, ARL e ICBF, citados en la parte considerativa de la sentencia de segunda instancia

Entre los múltiples aspectos que fueron objeto del recurso de apelación que Almacenes Éxito formuló contra la decisión del Tribunal, se analizaron las competencias de la UGPP como entidad fiscalizadora, la motivación de sus actos, el cobro de aportes por trabajadores retirados y pagos posteriores, la carga probatoria atribuible al aportante, el tratamiento de las vacaciones pagadas en dinero y la prueba sobre la calidad de aprendices, entre otros.

En lo atinente a la competencia de la UGPP, la Sala reiteró que está facultada por las leyes 1151 de 2007 (art. 156) y 1607 de 2012 (art. 178) para adelantar investigaciones con el objeto de verificar el cumplimiento de las obligaciones, comprobar la exactitud de las declaraciones de autoliquidación y determinar la completa y oportuna liquidación de las contribuciones parafiscales de la protección social, para lo cual puede analizar y valorar los medios probatorios

aportados, revisar contratos y determinar qué pagos integran el ingreso base de cotización (IBC).

Al respecto, precisó que dicha competencia es independiente de la asignada a los jueces laborales para dirimir los conflictos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo, pues, en estos últimos casos, el análisis se efectúa a partir de la relación trabajador – empleador, y no autoridad tributaria – aportante, como sucede en la labor de fiscalización que adelanta la UGPP.

Con sustento en lo anterior, la Sección concluyó que la UGPP no incurrió en extralimitación de sus competencias al verificar la naturaleza salarial de ciertos pagos, dado que tiene atribuida la función de fiscalizar y determinar aportes con base en la información y las pruebas del expediente.

Frente a la motivación de los actos administrativos impugnados, la Sala la consideró suficiente, en la medida en que el archivo electrónico que acompañó las decisiones proferidas por la UGPP contiene el detalle de los ajustes (por trabajador, mes y subsistema) y las razones fácticas y jurídicas que los sustentan.

En relación con los cobros por trabajadores retirados y pagos posteriores se avalaron los ajustes practicados por la UGPP, de una parte, por atender a periodos en que la relación laboral aún estaba vigente, de modo que, según lo previsto por el artículo 17 de la Ley 100 de 1993, existía la obligación de cotizar; y, de otro, porque el aportante no acreditó que los ajustes correspondieran a periodos posteriores a la desvinculación. Sobre el particular, la Sección recordó la carga que compete al empleador de demostrar con claridad los casos en que aduce que no estaba obligado a cotizar.

Puntualmente, sobre el tema de la carga probatoria, la sentencia insistió en poner en evidencia los inconvenientes que se han venido suscitando en los procesos que adelanta la UGPP, en empresas altamente intensivas en mano de obra. En esa línea, destacó la obligación del aportante de presentar la prueba de forma organizada, clara y concreta y reprochó el aporte masivo y poco depurado de grandes volúmenes de datos sin análisis alguno, cuestión frente a la cual reiteró que se trata de una circunstancia que impide la valoración eficaz del material probatorio. Por ello, recabó en señalar que la carga probatoria exige matrices, conciliaciones y cruces claros de la información que faciliten la valoración judicial.

Con respecto a la calidad de aprendices de varios trabajadores, que alegó la demandante, la Sección consideró que ese hecho no se probó de forma suficiente para efectos de excluir aportes parafiscales. Al respecto, advirtió que el dictamen pericial, única prueba directa y clara

obrante en el expediente sobre la forma y criterios con los que la demandada liquidó los aportes, confirmó que la UGPP aplicó correctamente las reglas sobre aprendices previstas en los artículos 30 de la Ley 789 de 2002 y 5 del Decreto 933 de 2003, al establecer aportes únicamente a salud en la fase lectiva del contrato de aprendizaje, y a salud y ARL en la fase práctica del mismo.

Sobre la discusión relacionada con los ajustes por vacaciones compensadas en dinero la sentencia aclara que constituyen pagos derivados del contrato de trabajo, de tal manera que, para efectos de aportes parafiscales (SENA, ICBF y cajas de compensación), se deben incluir en la base de liquidación conforme al artículo 17 de la Ley 21 de 1982 y la normativa concordante.

Con base en el peritaje rendido en el proceso, se confirmó que la UGPP determinó correctamente los ajustes en los casos en los que se pagaron vacaciones compensadas.

La apelante pidió que se reconsiderara la posición con la equiparación de las vacaciones compensadas con el descanso remunerado, pero no se accedió al concluir que, según se indicó, la compensación en dinero de las vacaciones conserva su carácter salarial y, por tanto, puede integrar la base parafiscal sin desnaturalizar su origen.

Aclaró que lo expuesto se ajusta al marco normativo vigente y a la finalidad de los aportes parafiscales que buscan proteger al trabajador, sin que ello implique una distorsión del concepto de descanso remunerado. En ese contexto, la Sección fue enfática en rechazar las solicitudes de reinterpretación que pretendían cambiar el mencionado tratamiento normativo e interpretativo.

Finalmente, la demandante cuestionó la decisión de primera instancia que dispuso delegar a la UGPP la reliquidación del IBC frente a los trabajadores respecto de los cuales se incluyeron pagos no salariales y el auxilio de transporte. Lo anterior, porque, en su concepto, dicha entidad fue la responsable de los errores que motivaron la controversia.

Sobre el punto, se consideró que, si bien la UGPP incurrió en una aplicación errónea del artículo 30 de la Ley 1393 de 2010 -al incluir conceptos no salariales dentro del límite del 40% de la remuneración-, dicha circunstancia no le impide ejercer sus funciones legales de verificación y fiscalización con apego a los parámetros establecidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En este sentido, la Sección recalcó que la UGPP conserva la competencia para realizar la reliquidación de los aportes al Sistema de Seguridad Social, conforme a lo dispuesto en los

artículos 156 de la Ley 1151 de 2007 y 178 de la Ley 1607 de 2012, sin que ello convalide errores previos cometidos en los actos administrativos objeto de control, máxime cuando estos fueron corregidos por el juez de primera instancia y ratificados en segunda instancia.

Adicionalmente, estimó importante advertir que se justifica la aplicación de la condena en abstracto prevista en el artículo 193 del CPACA, dado que los actos administrativos analizados contienen más de treinta mil registros únicamente en el subsistema de salud, información que se encuentra discriminada y cargada en las bases de datos de la UGPP, por lo que la delegación a esta para que efectúe la reliquidación constituye una aplicación legítima de sus competencias legales, bajo el control judicial que garantiza la legalidad, proporcionalidad y respeto por los derechos del administrado.

Como corolario de las consideraciones precedentes, la Sección aceptó que, bajo control judicial y siguiendo los lineamientos fijados en la sentencia, la UGPP puede efectuar la reliquidación en abstracto mediante incidente, excluyendo los pagos no constitutivos de salario, sentido en el que modificó el numeral segundo de la sentencia apelada. En lo demás, dicha decisión se confirmó en su totalidad.

*M.P. Claudia Rodríguez Velásquez, radicación 25000233700020140038301 del 10 de diciembre de 2025.*

## LA SECCIÓN FIJA EL ALCANCE DE LA NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE EN MATERIA TRIBUTARIA

**Resumen:** *Se analizó la legalidad de las liquidaciones oficiales mediante las cuales el Departamento del Valle del Cauca modificó las declaraciones del impuesto al consumo presentadas por la sociedad demandante correspondientes a varios periodos del año 2015.*

**Hechos:** Se estudió la legalidad de las liquidaciones oficiales de revisión mediante las cuales el Departamento del Valle del Cauca modificó las declaraciones privadas del impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas presentadas por la sociedad actora correspondientes a los periodos de agosto, septiembre y octubre de 2015, así como de las resoluciones que decidieron los recursos de reconsideración interpuestos contra tales actos.

**Decisión:** la Sección analizó, en primer lugar, la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a partir de la notificación de los actos que pusieron fin a la actuación administrativa. Concluyó que, contrario a lo decidido por el tribunal de primera instancia en la sentencia apelada, la demanda sí se presentó en tiempo, dado que las resoluciones que resolvieron los recursos de reconsideración se notificaron por conducta concluyente, como consecuencia de las irregularidades en el trámite de notificación adelantado por el departamento.

En ese sentido, se evidenció que la entidad fijó el edicto cuando aún faltaba un día para que venciera el plazo de que disponía la contribuyente para notificarse personalmente, lo cual tornó irregular la notificación. Al examinar el momento en que se entiende surtida la notificación por conducta concluyente, conforme al artículo 72 de la Ley 1437 de 2011, la Sala reiteró que el elemento indispensable para su configuración es el conocimiento efectivo de la decisión administrativa por parte del interesado.

Así, precisó que en el caso concreto no se configuró la notificación por conducta concluyente el 18 de julio de 2019, fecha en la que la demandante radicó un poder para que su abogado se notificara, revisara y solicitara copias de los expedientes administrativos, aunque en los memoriales se identificaron las resoluciones que decidieron los recursos de reconsideración. Lo anterior, por cuanto de ese hecho únicamente podía inferirse que la actora conocía el número de los actos, mas no su contenido, máxime cuando se acreditó que en esa fecha la demandada no entregó las copias solicitadas.

Como la demandante reconoció expresamente haber recibido los actos administrativos el 23 de abril de 2020, circunstancia que no fue desvirtuada por la entidad demandada, se concluyó que

a partir de esa fecha debía contarse el término de caducidad del medio de control. En consecuencia, estableció que la demanda presentada el 1 de julio de 2020 fue oportuna.

Al prosperar el anterior cargo de la apelación, la Sección abordó el estudio relativo a la falta de competencia temporal del departamento para decidir los recursos de reconsideración que la actora interpuso contra las liquidaciones oficiales y concluyó que se configuró el silencio administrativo positivo derivado de la notificación extemporánea de las resoluciones que resolvieron dichos recursos, por lo que revocó la sentencia apelada, desestimatoria de las pretensiones de la demanda y, en su lugar, anuló los actos acusados y, como restablecimiento del derecho, declaró la firmeza de las declaraciones tributarias.

No obstante, la Sección consideró pertinente resaltar varias circunstancias relevantes del caso: (i) el 18 de julio de 2019 la actora radicó un poder para que su abogado se notificara, revisara y solicitara copias de los expedientes, identificando los números de las resoluciones que decidieron los recursos de reconsideración, lo que evidenciaba el conocimiento de la posible existencia de decisiones adversas; (ii) el 16 de agosto de 2019 el departamento negó la entrega de las copias solicitadas y requirió el certificado de existencia y representación legal para continuar con el trámite; (iii) la demandante no aportó dicho certificado y solo hasta el 6 de abril de 2020 solicitó nuevamente copia de las resoluciones; y (iv) en todo caso, la solicitud del certificado efectuada por la entidad reforzó la conclusión de que no se realizó un debido seguimiento al trámite de notificación, lo que finalmente dio lugar a la notificación por conducta concluyente y a la operancia del silencio administrativo positivo.

*M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 76001233300020200081801 del 5 de febrero de 2026. A.V. Claudia Rodríguez Velásquez.*

## SE PRECISA LA TARIFA DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO APLICABLE EN EL DISTRITO CAPITAL A LOS PREDIOS INDUSTRIALES CON BAJO IMPACTO AMBIENTAL

**Resumen:** *Se anuló la decisión de la Secretaría Distrital de Hacienda que aplicó la tarifa comercial del impuesto predial a varios inmuebles de la demandante para 2018, y se confirmó que debía aplicarse la tarifa industrial del 8,5 por mil, al acreditarse que los predios eran de uso industrial de bajo impacto ambiental, conforme a la certificación de la autoridad ambiental y a la normativa vigente.*

**Hechos:** Se examinó la legalidad de los actos administrativos por medio de los cuales la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá modificó la declaración privada del impuesto predial unificado correspondiente al año gravable 2018, respecto de varios inmuebles de propiedad de la demandante, en el sentido de aplicarles la tarifa del 9,5 por mil prevista para predios con destino comercial, en lugar de la tarifa del 8,5 por mil relativa a predios industriales de bajo impacto ambiental, que había sido declarada por la sociedad actora.

**Decisión:** La Sala confirmó la sentencia apelada, que anuló los actos administrativos cuestionados y declaró en firme la liquidación privada del impuesto predial, al concluir que a los inmuebles les era aplicable la tarifa del 8,5 por mil.

Lo anterior, tras constatar que la Secretaría de Ambiente, mediante la Resolución 03749 del 28 de diciembre de 2017, otorgó a los predios de la demandante el reconocimiento en el nivel «*ELITE, GENERANDO DESARROLLO SOSTENIBLE*», calificándolos como predios de bajo impacto ambiental y sanitario, conforme con lo previsto en la Resolución 7189 de 2010, lo que evidenció que la actora declaró el impuesto predial con la tarifa correcta.

Adicionalmente, la revisión de la información catastral permitió establecer que los predios tienen uso mixto -comercial e industrial-, circunstancia que reconoció la propia Secretaría Distrital de Hacienda para la vigencia 2017. Este aspecto se vio reforzado por el tratamiento otorgado por la autoridad ambiental, que clasificó los inmuebles como industriales de bajo impacto ambiental, así como por el hecho de que la actividad principal del uso del suelo en el sector donde se ubican los predios es de carácter industrial.

En ese contexto, la Sección concluyó que resultaba aplicable lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 2 del Acuerdo 105 de 2003, vigente para el año 2018, razón por la cual la tarifa que se debía aplicar era la correspondiente a predios industriales, tal como lo decidió el *a quo* en la sentencia apelada.

*M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaña, radicación 25000233700020210065201 del 12 de febrero de 2026.*

**LA SECCIÓN ACLARA SU POSICIÓN FRENTE A LA CAUSACIÓN DEL IMPUESTO DE TIMBRE EN VIGENCIA DEL DECRETO 1222 DE 1976, EN EL SENTIDO DE INDICAR QUE EL TRIBUTO NO RECAÍA SOBRE OBLIGACIONES DE ORIGEN LEGAL, TALES COMO EL PAGO DE LA TARIFA POR EL USO DEL ESPECTRO PREVISTA EN LOS DECRETOS 1900 Y 1901 DE 1990.**

***Resumen:** Con ocasión de la modificación de contratos de concesión para telefonía móvil en 2004, el Ministerio exigió a Comcel S.A. el pago del impuesto de timbre sobre la contraprestación legal por el uso del espectro radioeléctrico. Aunque la empresa pagó, solicitó luego la devolución por tratarse de un pago no debido, solicitud que fue negada por la DIAN. La Sección concluyó que dicha contraprestación tiene origen legal y no contractual, por lo que no configuraba el hecho generador del impuesto de timbre, y ordenó la devolución de las sumas pagadas con los intereses correspondientes.*

**Hechos:** El 30 de diciembre de 2004, con ocasión de la firma de la modificación de unos contratos de concesión relacionados con el uso del espectro radioeléctrico para telefonía móvil celular, el Ministerio de Comunicaciones requirió a Comcel S.A., el pago del impuesto de timbre nacional, más los intereses causados y las sanciones, sobre el valor adicional del 5% de los ingresos brutos mensuales de la empresa, por concepto de los derechos de utilización y explotación de frecuencias radioeléctricas, previsto en los Decretos 1900 y 1901 de 1990, y que se contempló en la cláusula séptima de los contratos.

Comcel efectuó el pago, pero posteriormente solicitó la devolución de este al considerar que se trató de un pago de lo no debido. La DIAN negó la solicitud, por lo que la empresa demandó la legalidad de los actos administrativos denegatorios de la devolución.

**Decisión:** La Sección revocó la sentencia apelada que había negado las pretensiones de la demanda y, en su lugar, anuló los referidos actos administrativos. Como restablecimiento del derecho, ordenó a la DIAN devolver la suma pagada, más los intereses corrientes y moratorios en los términos del artículo 863 del Estatuto Tributario.

Para adoptar la decisión, refirió que el numeral 1 del artículo 14 de la Ley 2 de 1976, que describió el hecho generador del impuesto de timbre nacional, fue reglamentado por el artículo 5 del Decreto 1222 del mismo año, norma esta que se mantuvo vigente con la expedición del Estatuto Tributario y que regía al momento del pago del impuesto objeto de la petición de devolución.

Señaló que mientras el Estatuto Tributario (art. 519) prevé que el impuesto de timbre se causa con ocasión del otorgamiento de instrumentos públicos y privados en los que se documente una obligación, sin considerar si el origen de la misma es contractual o legal, en vigencia del Decreto 1222 de 1976 este aclaraba que en los instrumentos privados, la «constitución o existencia» de obligaciones se refería a aquellas que surgen con ocasión del concurso de voluntades que se documenta mediante el contrato otorgado, lo que implica que solo abarcaba las obligaciones emanadas de una manifestación de voluntad de los suscriptores de los documentos sujetos al impuesto.

Explicó que la correcta interpretación de la disposición reglamentaria vigente al momento de los hechos, en armonía con el texto legal, suponía que el impuesto de timbre solo se causaba respecto de instrumentos privados con la documentación de obligaciones de origen contractual, mas no de obligaciones de origen legal.

En ese sentido, precisó que el artículo 5 del Decreto 1222 de 1976 determinaba el alcance de la descripción del hecho generador contenida en el artículo 519 del ET, para el momento en que se efectuó el pago de las sumas objeto de la petición de devolución, por lo que resultaba menester concluir que no había lugar al pago del impuesto de timbre sobre los pagos efectuados por la demandante a título de la tarifa de contraprestación por el uso del espectro de que tratan los artículos 59 del Decreto 1900 de 1990 y el numeral 22 del artículo 3 del Decreto 1901 de 1990, al corresponder a una obligación de origen legal sobre la cual no recaía este tributo.

Por ende, consideró que tales pagos constituyen pago de lo no debido, por lo que ordenó su devolución, junto con los intereses corrientes y moratorios, conforme con el artículo 863 del Estatuto Tributario.

Con esta decisión la Sección aclaró una posición anterior en la que consideró que la aludida disposición reglamentaria había sido derogada por la Ley 6 de 1992 y que la contraprestación por el uso del espectro, contenida en la cláusula séptima de los contratos de concesión para el servicio de telefonía móvil celular, constituía hecho generador del impuesto de timbre. Al respecto, indicó que lo cierto es que dicha ley no contenía ninguna disposición que permita concluir que la descripción del hecho generador prevista en el Estatuto Tributario vigente para el momento del pago del impuesto, cuya devolución se reclama, hubiera sido modificada en lo relativo a la causación del tributo por la suscripción de documentos privados en los que se hace constar la existencia de obligaciones, hasta el punto de estimar que la norma reglamentaria hubiera perdido fuerza obligatoria al momento en que se efectuó el pago.

*M.P. Claudia Rodríguez Velásquez, radicación 25000233700020140055202 del 12 de febrero de 2026. A.V. Conjuez Ana María Barbosa Rodríguez.*

## **SE PRECISA EL CONCEPTO DE EMPRESA INACTIVA PARA EFECTOS DE LA PROHIBICIÓN DE ACCESO A LA EXENCIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN NEIVA POR GENERACIÓN DE EMPLEO, FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL Y CRECIMIENTO Y DESARROLLO SOCIOECONÓMICO**

**Resumen:** *La Sección anuló los actos mediante los cuales el municipio de Neiva negó a Ciudad Limpia Neiva S.A. E.S.P. la exención del impuesto de industria y comercio para 2014, al concluir que la empresa cumplía los requisitos del Acuerdo 019 de 2012 y que no se configuró la prohibición por inactividad de una sociedad preexistente, pues esta continuó desarrollando su actividad económica. En consecuencia, se declaró en firme la declaración privada del ICA.*

**Hechos:** Con fundamento en la Ley 1429 de 2010, expedida con el propósito de estimular la formalización empresarial y la generación de empleo, el Concejo Municipal de Neiva expidió el Acuerdo 019 del 27 de agosto de 2012, destinado a generar nuevos empleos a través de la creación de nuevas empresas mediante la inversión nacional y extranjera, así como la ampliación de empresas existentes, la promoción de grupos asociativos y la vinculación de personal con capacidad diversa. Para tal efecto, el artículo 10 del Acuerdo dispuso la concesión gradual de incentivos tributarios, en ejercicio de las competencias previstas en los artículos 287 y 313 numeral 4 de la Constitución Política.

De acuerdo con dicho artículo 10, las empresas nuevas podían acceder a la exención del impuesto de industria y comercio (ICA) hasta por diez años, siempre que cumplieran los siguientes requisitos: (i) constituirse con una inversión mínima de 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes; (ii) localizarse físicamente en la jurisdicción del municipio de Neiva; y, (iii) generar, como mínimo, diez empleos directos y permanentes durante el período de exención. La Secretaría de Hacienda de Neiva negó a Ciudad Limpia Neiva S.A. E.S.P. la solicitud de exoneración del ICA correspondiente a la vigencia 2014, al considerar que la sociedad incurrió en la prohibición para acceder a beneficios tributarios prevista en el artículo 23 del Acuerdo 019 de 2012. La decisión se fundamentó en que la empresa solicitante presentaba el mismo objeto social, nómina, domicilio, establecimiento de comercio e intangibles de una sociedad preexistente —Ciudad Limpia del Huila S.A. E.S.P.—, la cual quedó inactiva con posterioridad a la expedición del Acuerdo, circunstancia que, según la administración, impedía el reconocimiento del beneficio tributario.

Con base en esa determinación, la Secretaría de Hacienda modificó la declaración privada del impuesto de industria y comercio que presentó por Ciudad Limpia Neiva S.A. E.S.P. por la vigencia 2014, en el sentido de desconocer deducciones, exenciones y actividades no

gravadas, determinar un mayor valor a pagar por concepto de ICA, avisos y tableros y sobretasa bomberil, e imponer sanción por inexactitud.

**Decisión:** La Sección revocó la sentencia apelada, denegatoria de las pretensiones de la demanda y, en su lugar, anuló la liquidación oficial de revisión y la resolución que la confirmó. Como restablecimiento del derecho, declaró en firme la declaración privada del ICA, al concluir que la demandante no solo cumplió con todos los requisitos exigidos para tener derecho a la exención, sino que no se configuró la prohibición para acceder a los beneficios tributarios, prevista en el citado artículo 23 del Acuerdo 019 de 2012.

Para adoptar esta decisión, analizó el concepto de “empresa inactiva” y consideró que, al no existir una definición normativa aplicable al asunto, el término se debía interpretar en su sentido gramatical o lingüístico, esto es, como una empresa que carece de actividad o no desarrolla actividades económicas, situación que se debe informar a la autoridad competente.

En esa línea, a partir del análisis del material probatorio, concluyó que no podía considerarse a Ciudad Limpia del Huila S.A. E.S.P. como una empresa sin actividad, dado que se acreditó que continuó desarrollando su objeto social.

En ese contexto, la Sección precisó que, si bien se evidenció una disminución de los ingresos netos gravables del ICA en Neiva por parte de la empresa preexistente durante el año 2014, en comparación con el año 2013, tal circunstancia no permitía afirmar la existencia de una inactividad operacional. Al respecto, llamó la atención sobre la necesidad de interpretar de manera restrictiva las prohibiciones para acceder a incentivos tributarios y destacó que resulta inadmisibles la creación de limitaciones análogas o similares, como la disminución de ingresos de un año a otro y con relación a la empresa nueva, en aras de justificar la negación de beneficios fiscales.

*M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaña, radicación 41001233300020190000901 del 5 de febrero de 2026. S.V. Myriam Stella Gutiérrez Argüello y Claudia Rodríguez Velásquez.*

## LA SECCIÓN AVALA EL RECHAZO DE PASIVOS Y CONFIRMA LAS SANCIONES POR FALTA DE INFORMACIÓN E INEXACTITUD IMPUESTAS A UN CONTRIBUYENTE OBLIGADO A LLEVAR CONTABILIDAD

**Resumen:** *La Sección Cuarta estudió la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales la DIAN modificó las declaraciones de renta que la demandante presentó por los años gravables 2014 y 2015, únicamente en relación con las glosas alegadas, a saber, el rechazo del pasivo y las sanciones por inexactitud y por no enviar información.*

**Hechos:** El pronunciamiento se produjo en el marco de una fiscalización adelantada por la DIAN sobre la declaración de renta de 2014, en la que se examinó la discrepancia entre el pasivo declarado por la sociedad y los registros contables, el aporte de un pagaré como soporte de la obligación, la falta de atención plena a los requerimientos de información formulados por la Administración y la procedencia de las sanciones impuestas.

**Decisión:** Tras evaluar el material probatorio, la Sección ratificó las decisiones administrativas que afectaron a la contribuyente. En relación con el pasivo del año 2014, advirtió que la Administración evidenció inconsistencias en material probatorio de tal magnitud que la llevaron a concluir que el pasivo carecía de los soportes necesarios para su reconocimiento, tales como que los registros contables reflejaban un saldo por ese concepto muy inferior al declarado, aunado al hecho de que en el curso de las actuaciones, la DIAN constató explicaciones contradictorias sobre el origen del pasivo y la identidad de los acreedores, obtenidas en visitas e interrogatorios.

Aunque la sociedad aportó un pagaré fechado el 14 de enero de 2014 por el monto declarado en el que se pactó una cuota mensual y el pago de intereses, junto con una carta de instrucciones y algunas cuentas de cobro por servicios de transporte, se concluyó que dichos documentos no acreditaron de manera suficiente la existencia, origen, clase, vigencia y cuantía de la obligación al 31 de diciembre de 2014. En particular, señaló que los registros contables no coincidían con el pagaré aportado, que no se demostraron los pagos que, según la propia contribuyente, se habrían efectuado durante el año y que habrían reducido el saldo ni se allegaron comprobantes contables internos y externos idóneos que respaldaran la operación.

La Sección concluyó que la demandante incumplió con su carga probatoria y no logró acreditar el pasivo registrado en la declaración de renta del 2014 ni con las pruebas directas ni con la supletoria autorizada por la ley, por lo que confirmó el rechazo del mismo.

En cuanto a la sanción por no enviar información, la DIAN impuso sanciones derivadas de la falta de remisión de la información solicitada en requerimientos ordinarios formulados en 2016,

relativos a los años 2014 y 2015. Aunque la demandante presentó algunos documentos en sede de recursos y en respuesta a la ampliación del requerimiento especial, la Sección consideró que lo aportado no correspondió de manera exacta a lo solicitado, por lo que la entrega parcial no suplió el cumplimiento total de la obligación legal. En consecuencia, indicó que la Administración actuó dentro de sus competencias al imponer las sanciones pecuniarias previstas en el numeral 1 del artículo 651 del Estatuto Tributario.

En lo referente al desconocimiento de costos, deducciones y pasivos por falta de entrega de información requerida por la autoridad, que constituye la segunda consecuencia jurídica que prevé el citado artículo 651 en su numeral 2, la Sección observó que la DIAN sí examinó y valoró la documentación parcialmente enviada por la contribuyente. Así las cosas, precisó que el rechazo de determinados conceptos no obedeció a la aplicación automática de la sanción, sino a una valoración probatoria concreta de los soportes allegados.

Respecto de la sanción por inexactitud, se confirmó su procedencia al considerar que la contribuyente demandante no desplegó una actividad probatoria suficiente ni pertinente para desvirtuar las glosas formuladas por la DIAN. Se evidenciaron deficiencias en los soportes contables, facturas que no correspondían o estaban duplicadas, inconsistencias en inventarios y registros, así como ausencia de prueba idónea sobre pagos de seguridad social y el cumplimiento de los requisitos de deducibilidad de costos y gastos. Asimismo, se descartó que las diferencias obedecieran a un error razonable en la interpretación del derecho aplicable.

En virtud lo expuesto, se confirmó la sentencia apelada que mantuvo el rechazo del pasivo declarado por el año gravable 2014 y avaló las sanciones impuestas por la DIAN por no enviar información y por inexactitud en la declaración tributaria.

En conclusión, la decisión reafirma la carga probatoria que recae sobre los contribuyentes obligados a llevar contabilidad, al precisar que los pasivos deben contar con respaldo documental y contable coherente, que la entrega parcial de información no sustituye el cumplimiento de los requerimientos de la Administración y que la falta de prueba suficiente puede dar lugar, tanto al rechazo de partidas declaradas como a la imposición de sanciones tributarias.

*M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 08001233300020190061701 del 12 de febrero de 2026.*

**NO PROCEDE LA COMPENSACIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS A FUTURO, POR LO QUE LA ORDEN DE COMPENSACIÓN EN ESE SENTIDO, FRENTE A SOLICITUDES DE DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR, CONLLEVA LA NEGACIÓN DE LA DEVOLUCIÓN Y GENERA INTERESES CONFORME CON EL ARTÍCULO 863 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO.**

**Resumen:** *La empresa demandante solicitó al Distrito de Barrancabermeja la devolución del saldo a favor originado en pagos de lo no debido por concepto de autorretenciones del impuesto de industria y comercio (ICA) practicadas en el año 2014. En lugar de acceder a la devolución, el Distrito ordenó compensar las sumas reclamadas con obligaciones tributarias futuras de la actora y negó el reconocimiento de intereses sobre las mismas.*

**Hechos:** La Sección estudió el recurso de apelación formulado por la sociedad actora contra el fallo del Tribunal Administrativo de Santander que mantuvo la legalidad del acto administrativo que ordenó la compensación y negó los intereses, con el argumento de que estos no se generaron, dado que el saldo a favor fue compensado, por lo que no se cumplían los presupuestos previstos en el artículo 863 del Estatuto Tributario para su reconocimiento.

**Decisión:** Al resolver, se revocó dicha decisión y, en su lugar, se anuló parcialmente los actos demandados. Como restablecimiento del derecho, ordenó el pago de intereses corrientes a favor de la actora, desde la notificación de la resolución que negó la devolución hasta la fecha en que se produjo la compensación efectiva, para lo cual tuvo en cuenta los valores consignados en las declaraciones cuya compensación fue solicitada durante el mismo año.

Para adoptar esta determinación, la Sección señaló que de la normativa aplicable al caso - artículos 1714 a 1719 del Código Civil en armonía con los artículos 815, 856, 857 y 861 del Estatuto Tributario-, surge que la existencia de deudas recíprocas y exigibles entre las partes es requisito esencial de la compensación como medio de extinción de las obligaciones en general, y en materia tributaria en particular.

En ese marco, la Sección indicó que, si bien en el proceso solo se controvertió la procedencia de los intereses, mas no la validez de la orden de compensación -lo que impedía pronunciarse sobre ese aspecto-, no se podía pasar por alto que, frente a la solicitud de devolución, la administración dispuso una compensación sin que se encontraran cumplidos los requisitos legales para el efecto, pues no se acreditó la existencia de obligaciones tributarias vencidas a cargo de la contribuyente. En realidad, lo que ocurrió fue una negativa a la devolución solicitada.

La Sección explicó que, dado que el artículo 863 del Estatuto Tributario prevé el reconocimiento de intereses cuando las solicitudes de devolución están en discusión -como sucede con las que se niegan- y, en vista de que la administración ordenó compensar el saldo a favor con deudas futuras, en el caso resultaban procedentes los intereses corrientes previstos en el inciso segundo de dicha norma. Esto, porque desde la notificación del acto que negó la devolución, el Distrito mantuvo indebidamente en su poder recursos que debían ser restituidos a la demandante.

Adicionalmente, destacó que la actuación administrativa generó en la sociedad demandante una expectativa legítima de reconocimiento de intereses, que influyó en su aceptación de la compensación a futuro. En efecto, mediante la Resolución 0144 del 10 de febrero de 2016, proferida en respuesta a una solicitud elevada el 20 de enero del mismo año, el Distrito afirmó que reconocería intereses conforme al artículo 863 del Estatuto Tributario. Al modificar posteriormente esa posición en el acto que resolvió la reconsideración, la administración desconoció los principios de buena fe y de confianza legítima que deben regir las actuaciones administrativas.

No obstante, se negó el reconocimiento de los intereses moratorios, al considerar que no existía base para liquidarlos, toda vez que durante el año 2016 se compensó en su totalidad el saldo a favor de la demandante. Asimismo, descartó el reconocimiento de intereses legales conforme al artículo 1617 del Código Civil, con sustento en la jurisprudencia reiterada de la Sección, según la cual, en materia tributaria, el régimen de intereses a favor de los obligados tributarios se encuentra regulado de manera integral y especial en el artículo 863 del Estatuto Tributario, lo que excluye la aplicación supletoria de otras disposiciones.

*M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 68001233300020170082901 del 19 de febrero de 2026.*  
*S.V. Myriam Stella Gutiérrez Argüello*

**SE REITERA QUE PARA 2014 SÍ EXISTÍA BASE GRAVABLE PARA DETERMINAR LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES, QUE ES VÁLIDO EL PRORRATEO DE LOS INGRESOS ANUALES PARA ESTABLECER EL IBC MENSUAL, A FALTA DE PRUEBA SOBRE LA PERIODICIDAD DEL INGRESO, Y QUE LA DECLARACIÓN DE RENTA DEL APORTANTE SE PRESUME VERAZ Y CONSTIUYE UNA UNIDAD INDIVISIBLE QUE SE DEBE VALORAR TANTO EN LO FAVORABLE COMO EN LO DESFAVORABLE**

**Resumen:** *Se estudió la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales la UGPP determinó los aportes al Sistema de la Seguridad Social a cargo de un trabajador independiente por los períodos comprendidos entre enero y diciembre de 2014 y le impuso sanción por omisión en la afiliación respecto de los mismos períodos.*

**Hechos:** La decisión analizó si, en 2014, existía base legal para calcular los aportes a salud y pensión de los trabajadores por cuenta propia y/o independientes no vinculados mediante contrato de prestación de servicios.

**Decisión:** La Sección concluyó que sí había un marco normativo aplicable para determinar la base de cotización de los mismos, particularmente, los artículos 15 y 19 de la Ley 100 de 1993, modificados por los artículos 3 y 6 de la Ley 797 de 2003, que establecen que el ingreso base de cotización de estos trabajadores debe guardar «*correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos*» que, en todo caso, «*no podrá ser inferior al salario mínimo*» ni superar «*25 salarios mínimos legales mensuales vigentes*», de acuerdo con lo previsto en el artículo 18 *ibídem* recopilado en el artículo 3 del Decreto 510 de 2013, en concordancia con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 1 del mismo decreto.

En lo atinente al IBC para el subsistema de salud, del párrafo 2 del artículo 204 de la Ley 100 de 1993, reglamentado por el artículo 4 del Decreto 1070 de 1995, así como de los artículos 66 del Decreto 806 de 1996 y 25 del Decreto 140 de 1999, la Sección infirió que, sin perjuicio de que el referido párrafo 2 del artículo 204 de la Ley 100 previó que los ingresos gravados con los aportes a salud serían determinados de acuerdo con el sistema de presunción de ingresos adoptado por la Superintendencia de Salud (Resolución 9 de 1996), el IBC debe atender a los ingresos reales recibidos por el aportante, lo que supone su conformación con los créditos obtenidos y la detracción de las expensas en las que se incurre para su percepción.

Lo dicho concuerda con lo previsto en el artículo 33 de la Ley 1393 de 2010, según el cual las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud se deben hacer sobre la misma

base de las cotizaciones realizadas al Sistema General de Pensiones. También con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 510 de 2003, que, además, estableció que la base gravable mínima y máxima *«le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud»*.

Al respecto, la Sección reiteró que, pese a que las normas citadas se refieren a los trabajadores independientes, de acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-578 del 2009, esta definición incluye a los rentistas de capital e independientes por cuenta propia, en tanto tienen capacidad de pago para efectuar aportes al Sistema de Seguridad Social Integral.

En relación con la forma de calcular la base de cotización de los independientes cuando no se acredita la periodicidad del ingreso y la facultad de la UGPP para prorratear o mensualizar ingresos anuales se reiteró el precedente de la Sección según el cual, si bien los contribuyentes pueden desvirtuar la mensualización mediante la acreditación del período específico en el que efectivamente percibieron los ingresos, en el caso no se acreditó dicha circunstancia.

Lo anterior, puesto que el certificado con el que el demandante pretendía demostrar la condición de contratista de servicios de consultoría que alegaba, así como la existencia de un único pago recibido en el mes de diciembre de 2014 por sus servicios, carecía de la aptitud probatoria para ser valorado al tratarse de un documento en inglés aportado sin la respectiva traducción oficial, conforme a lo dispuesto en el artículo 251 del CGP, de modo que adolecía de la autenticidad requerida para acreditar, dentro del proceso, extremos relevantes como la existencia y estructura de la persona jurídica, su régimen de administración o la identidad de sus órganos de dirección y representación, al margen de que la referida certificación no hubiese sido tachada de falsa, dado que el debate sobre la autenticidad del documento no se agota en la mera ausencia de la tacha de falsedad, como lo precisó la Sección.

Por ende, consideró que resultaba jurídicamente procedente que la UGPP determinara los aportes al Sistema de Seguridad Social con base en los ingresos declarados en el año gravable 2014, distribuyéndolos proporcionalmente en los doce (12) meses del respectivo período. Igualmente se reiteró el criterio jurisprudencial de la Sección, conforme con el cual, cuando la UGPP utilice los ingresos determinados en la declaración del impuesto sobre la renta de los contribuyentes para establecer el valor de los aportes al Sistema de Seguridad Social, debe también reconocer los costos y gastos allí reportados, en virtud de los principios de veracidad de las declaraciones tributarias y de unidad de la prueba, este último, a cuyas voces, la prueba que resulte de los documentos públicos y privados es indivisible.

Pese al reconocimiento de los costos y gastos reportados en el denuncia rentístico del aportante por el año gravable 2014, se avizoró que ello no llevaba a la variación del IBC mensual

considerado por la UGPP sobre el tope máximo, esto es, \$15.400.000, toda vez que, tras la depuración de la renta, el resultado superó el tope máximo de la base de cotización (25 SMLMV).

Finalmente, con respecto a la solicitud del apelante relativa a la aplicación del esquema de presunción de costos y gastos, la Sección concluyó en su improcedencia, en atención a que el mismo ya había sido implementado por la UGPP en la resolución mediante la cual revocó parcialmente los actos de determinación oficial de los aportes de los periodos mensuales de 2014, acto administrativo que si bien no es susceptible de ser demandado ante la jurisdicción contencioso-administrativa, sí produce plenos efectos jurídicos, en tanto constituye un acto administrativo válido, eficaz y obligatorio.

En consecuencia, al no prosperar los cargos del recurso de apelación, se confirmó la sentencia de primera instancia denegatoria de las pretensiones de la demanda.

*M.P. Claudia Rodríguez Velásquez, radicación 25000233700020200039901 del 19 de febrero de 2026.*

## SE REVOCA LA EXENCIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL RESPECTO DE UN BIEN DE INTERÉS CULTURAL EN CALI POR NO SOLICITARLA OPORTUNAMENTE

**Resumen:** *La sociedad demandante, en su calidad de propietaria de un bien de interés cultural, solicitó al Distrito de Cali la exoneración del pago del impuesto predial por los años 2012 a 2022 en relación con ese predio, pero el Distrito solo le concedió el beneficio respecto de la vigencia 2021, por lo que demandó los actos administrativos que adoptaron tal decisión.*

**Hechos:** Un edificio solicitó la exoneración del impuesto predial para dos predios que conforman la antigua Clínica Rafael Uribe Uribe, declarados bienes de interés cultural. El Distrito de Cali reconoció el beneficio solo para la vigencia 2021, al considerar que la solicitud fue presentada tardíamente y que no se cumplió el trámite exigido para años anteriores.

**Decisión:** El Consejo de Estado revocó la sentencia de primera instancia que había accedido parcialmente a las pretensiones de la demanda y, en su lugar, las negó. Lo anterior, tras considerar que las normas del municipio de Cali que regulan las exoneraciones prediales para bienes de interés cultural exigen, además del reconocimiento de la categoría de protección, la solicitud y el concepto favorable del Departamento Administrativo de Planeación Municipal que verifique el buen estado, el uso y la conservación del inmueble, requisitos que fueron reiterados en Acuerdos locales posteriores.

No obstante, la Sección advirtió que la solicitud de exoneración del impuesto y de expedición del concepto favorable del Departamento Administrativo de Planeación Municipal (DAPM) solo se tramitaron el 28 de diciembre de 2021, sin que existiera evidencia de que la propietaria hubiera iniciado oportunamente el trámite ante dicha entidad para cada uno de los períodos previos a 2021, razón por la cual concluyó que no era posible reconocerle la exención para los años anteriores ni para la vigencia 2022, ante la falta de concepto de aprobación sobre el buen estado del inmueble para los años anteriores al 2021.

En relación con la concesión de beneficios fiscales, la Sección puso de presente que son restrictivos y que están sujetos a requisitos formales y de verificación, por lo que el hecho de que en el asunto el ente territorial condicionara el reconocimiento de la exoneración a una verificación y concepto favorable por parte de una de sus dependencias, no obedece más que a la necesidad de corroborar el estado del inmueble cada año, el buen uso y la categoría de interés cultural, dado que la naturaleza de la exención consiste en que dichos predios «*son de interés público y ayudan a la conservación del patrimonio del municipio*» y el uso del beneficio es para «*facilitar el cuidado y mantenimiento pertinente del bien*», requisito que consideró acorde con la posición de la Sección que ha enfatizado que la determinación de la carga

tributaria sobre los predios debe corresponder a la realidad material, económica y jurídica de los mismos.

M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 76001233300020220106201 del 26 de febrero de 2026. S.V. Claudia Rodríguez Velásquez.

## EN EL RÉGIMEN DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA NO PROCEDE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 90 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA EFECTOS DEL LIMITAR LOS DESCUENTOS CONDICIONADOS EN OPERACIONES ENTRE VINCULADOS ECONÓMICOS

**Resumen:** *La Sección Cuarta del Consejo de Estado estudió una controversia sobre descuentos condicionados en operaciones entre vinculados económicos en la que analizó si procedía la aplicación de los artículos 90 y 107 del Estatuto Tributario frente al régimen de precios de transferencia.*

**Hechos:** El fallo abordó las operaciones de venta efectuadas por la empresa nacional demandante a su vinculada del exterior de más del 50% del total de su producción, con descuentos condicionados que alcanzaron el 52% del precio facturado, que la DIAN desconoció, con fundamento en el artículo 90 del Estatuto Tributario. Por esa vía, al revisar la declaración de renta que la demandante presentó por el año gravable 2011, la DIAN rechazó la pérdida líquida registrada y determinó un impuesto a cargo.

**Decisión:** La Sección confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo del Cauca que anuló la liquidación oficial de revisión que modificó la referida declaración privada y, como restablecimiento del derecho, declaró su firmeza.

Para adoptar esta decisión, precisó que, en tanto comparten un objetivo similar, el legislador optó por delimitar el alcance de los artículos 90 y 260 y siguientes del Estatuto Tributario, en el sentido de excluir del ámbito de aplicación del régimen de precios de transferencia, desde el año 2002, lo dispuesto en el artículo 90 *ibídem*.

Al respecto, advirtió que los contribuyentes que en las operaciones con vinculados económicos determinen sus ingresos, costos y deducciones conforme a los precios y márgenes de utilidad aplicables en operaciones comparables entre partes independientes, según el mencionado régimen, quedan excluidos de la aplicación de ciertas normas del ET que fijan límites en precios, costos y deducciones, entre ellas, el artículo 90.

Explicó que, la razón de ser de esta exclusión es que la evaluación del principio de plena competencia en operaciones entre vinculados se hace a través de los métodos técnicos previstos en el artículo 260-2 del ET, mediante los cuales se establece si los precios o márgenes obtenidos en dichas operaciones se ajustan a los obtenidos por empresas independientes en operaciones comparables.

Además, aclaró que la referida exclusión fue introducida por el artículo 28 de la Ley 788 de 2002 y no por la Ley 1607 de 2012 y que lo que hizo la Ley 1607 fue limitar la exclusión a los contribuyentes que presentaran la documentación comprobatoria. Es decir, que hasta el año

gravable 2012, la excepción aplicaba a todos los sujetos del régimen de precios de transferencia, sin que hubiera distinción en si presentaban o no tal documentación.

Así las cosas, como las limitaciones del artículo 90 ET no son aplicables a las operaciones sujetas al régimen de precios de transferencia, no procedía que, para el año gravable 2011, la DIAN rechazara descuentos condicionados con base en el límite del 25% que dicha norma prevé.

En cuanto a la aplicación del artículo 107 del ET, como la DIAN supeditó su análisis a la interpretación errónea del artículo 90, para concluir la supuesta desproporción del descuento del 52%, dado que, a su juicio, esta disposición solo permitiría un 25%, la Sección consideró que tampoco era sostenible esa conclusión de la entidad, en tanto se basó exclusivamente en el límite porcentual previsto en una norma que no regía la situación examinada.

Por ello, señaló que la razonabilidad de los descuentos entre vinculadas se debe medir por el principio de plena competencia y acreditarse mediante el estudio de precios de transferencia, el cual no fue desvirtuado por la DIAN en el caso.

En conclusión, el análisis de la Sección confirmó que, en operaciones entre vinculados económicos, la evaluación del cumplimiento del principio de plena competencia debe seguir las reglas técnicas del régimen de precios de transferencia y no los límites generales fijados por el mencionado artículo 90 del ET.

[M.P. Claudia Rodríguez Velásquez, radicación 19001233300020160026601 del 26 de febrero de 2026.](#)

# SECCIÓN QUINTA



## CONSEJO DE ESTADO AVALA MEDIDA QUE PERMITIÓ A JÓVENES VOTAR EN EL PUESTO MÁS CERCANO EN LAS ELECCIONES DE CONSEJOS MUNICIPALES Y LOCALES DE JUVENTUD 2025

**Resumen:** Se demandó la nulidad de la Resolución 7607 de 2025, expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante la cual se autorizó que los jóvenes entre 14 y 17 años pudieran votar en el «puesto de votación más cercano» durante las elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud (CMLJ).

**Hechos:** Los demandantes —dos ciudadanos y el Partido de la U— sostuvieron que esta medida vulneraba la Constitución y el régimen electoral, al desconocer el principio de territorialidad del voto, incentivar la trashumancia electoral y permitir que jóvenes no inscritos válidamente sufragaran sin respetar la residencia electoral ni los límites del censo juvenil. Alegaron, además, que la Registraduría se habría extralimitado en el ejercicio de sus funciones, incurriendo en falsa motivación, y que la decisión incrementaba los riesgos de suplantación y doble votación. En criterio de los actores, permitir votar en el «*puesto más cercano*» desdibujaba las reglas sobre inscripción, circunscripción electoral y control del sufragio juvenil.

**Decisión:** El Consejo de Estado abordó, en primer lugar, el estudio de la competencia de la Registraduría para adoptar la medida cuestionada. Tras examinar la Constitución Política, la Ley 1622 de 2013 y la Ley 1885 de 2018, concluyó que existe una habilitación legal y estatutaria expresa que faculta a la Registraduría para organizar el proceso electoral juvenil, definir puestos de votación y adoptar medidas logísticas destinadas a facilitar la participación de los jóvenes.

La Sección precisó que la habilitación del «*puesto de votación más cercano*» no implicaba una modificación del censo electoral juvenil, ni alteraba la inscripción o la circunscripción electoral. La medida operaba exclusivamente dentro del mismo municipio o localidad en la que el joven se encontraba legítimamente habilitado para votar, sin permitir el sufragio en territorios distintos. En consecuencia, no se afectaba la territorialidad del voto ni las reglas del domicilio electoral.

La Sección Quinta también evaluó si la resolución acusada vulneraba principios constitucionales como la igualdad, la moralidad administrativa, la eficacia o la transparencia electoral. Al respecto, concluyó que la medida no solo no los desconocía, sino que los reforzaba, al tratarse de un ajuste logístico razonable orientado a remover barreras de acceso al voto asociadas a la movilidad de la población juvenil, en especial de los menores de edad.

Adicionalmente, verificó que la Registraduría implementó mecanismos adecuados para mitigar los riesgos de fraude, suplantación o doble votación. Entre ellos, destacó el uso del formulario E-11J, controles tecnológicos de verificación, trazabilidad biométrica y sistemas de registro que

impedían que un mismo joven pudiera votar más de una vez. Con base en ello, concluyó que la medida superaba el test de proporcionalidad, al ser idónea, necesaria y equilibrada para garantizar la participación juvenil.

En conclusión, la Sección Quinta del Consejo de Estado determinó que la Resolución 7607 de 2025 es legal y válida, pues se dictó dentro del ámbito de competencias de la Registraduría Nacional del Estado Civil y respetó el censo y la circunscripción electoral juvenil. En consecuencia, negó las pretensiones de nulidad y confirmó que permitir votar en el «*puesto más cercano*» constituye un ajuste logístico legítimo, orientado a facilitar el derecho al voto de los jóvenes en el marco de los CMLJ, sin generar trashumancia ni afectar la transparencia del proceso electoral.

*M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicación 11001032800020250013600 del 26 de febrero de 2026.*

# SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL



## SALA DE CONSULTA PRECISA EL ALCANCE JURÍDICO DE LA UNIDAD DE PAGO POR CAPITACIÓN (UPC) Y SU FINANCIACIÓN EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

**Resumen:** La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto 2539 del 18 de junio de 2025, absolvió la consulta elevada por el Ministerio de Salud y Protección Social sobre el alcance jurídico de la Unidad de Pago por Capitación (UPC), su naturaleza y las responsabilidades estatales en relación con su fijación y financiación. El Ministerio expuso las inquietudes surgidas en torno a la suficiencia de la UPC para cubrir integralmente el Plan de Beneficios en Salud, así como las implicaciones presupuestales derivadas del incremento en los costos de prestación de servicios y tecnologías en salud.

**Decisión:** La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisó, en primer lugar, que el principio de anualidad presupuestal no es aplicable a los recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC), pues no forman parte del Presupuesto General de la Nación al no haber sido incluidos expresamente por el Legislador. Además, se trata de recursos parafiscales con destinación específica.

En relación con la radicación de la facturación, la Sala indicó que esta no está condicionada ni asociada a la anualidad o vigencia de la UPC. Debe realizarse en el momento en que las modalidades de pago acordadas entre los prestadores de servicios de salud y los proveedores de tecnologías en salud lo permitan y, por disposición de la ley, a partir del cumplimiento del servicio de salud, la entrega de la tecnología en salud o el egreso del paciente.

Así, conforme a lo señalado, las EPS, al no estar sujetas al principio de anualidad presupuestal, están facultadas para efectuar pagos de cartera por prestación de servicios de salud correspondientes a vigencias anteriores, utilizando la UPC calculada y reconocida para una anualidad distinta.

Esto es posible siempre que se garantice la continuidad del servicio, el derecho fundamental a la salud, que las obligaciones no hayan prescrito y que el pago se ajuste a los principios de eficiencia, oportunidad y conveniencia del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

*M.P. John Jairo Morales Alzate, radicación 11001030600020250004100 (2539). Fecha de levantamiento de reserva del 13 de enero de 2026.*

## LOS MIEMBROS DE JUNTAS DIRECTIVAS DE FONDOS PARAFISCALES AGROPECUARIOS EJERCEN FUNCIÓN PÚBLICA Y ESTÁN SOMETIDOS AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto 2556 del 10 de diciembre de 2025, absolvió la consulta elevada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre el régimen jurídico aplicable al Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario y, en general, a los fondos parafiscales del sector agropecuario, en particular frente a la aplicación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, la contratación con aportantes y las restricciones en materia de participación política de los miembros de sus juntas directivas.*

**Decisión:** La Sala reiteró que los recursos parafiscales agropecuarios tienen naturaleza pública, aunque su administración esté a cargo de entidades gremiales de carácter privado. En consecuencia, si bien estas entidades no se rigen por la Ley 80 de 1993 en cuanto al procedimiento contractual, sí deben observar los principios de la función administrativa y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto para la contratación estatal. Indicó que los miembros de las juntas directivas de estos fondos ejercen función pública al adoptar decisiones que comprometen recursos públicos, razón por la cual están sometidos a los principios de moralidad, transparencia e imparcialidad, así como al régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

En ese contexto, precisó que no existe habilitación constitucional ni legal que autorice al administrador del fondo a celebrar contratos, con recursos parafiscales, con socios, aportantes o con personas naturales o jurídicas respecto de las cuales exista un interés directo o indirecto derivado de la participación de miembros de la junta directiva, ni con sus cónyuges o parientes, por configurarse conflictos de interés. Asimismo, señaló que quienes integran estas juntas directivas no están habilitados para ejercer proselitismo político ni intervenir en actividades partidistas en ejercicio de su cargo o haciendo uso de su posición institucional o de los recursos del fondo, y que el eventual ejercicio simultáneo de cargos de elección popular resulta incompatible con dicha condición.

Concluyó que la naturaleza pública de los recursos parafiscales impone un estándar reforzado de sujeción al régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés, aun cuando la gestión contractual se desarrolle bajo reglas de derecho privado.

*M.P. Ana María Charry Gaitán, radicación 11001030600020250046900 (2556). Fecha de levantamiento de reserva del 16 de enero de 2026.*

## **SALA DE CONSULTA CONCLUYE QUE NO ES JURÍDICAMENTE VIABLE EXTENDER LA PRIMA TÉCNICA AUTOMÁTICA NI LA BONIFICACIÓN DE DIRECCIÓN A LOS DIRECTORES DE INSTITUTOS CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS**

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el Concepto 2538 del 9 de julio de 2025, absolvió la consulta elevada por el Ministerio de Minas y Energía sobre la viabilidad jurídica de reconocer y pagar la prima técnica automática y la bonificación de dirección a los directores de los institutos científicos y tecnológicos, en particular del Servicio Geológico Colombiano.*

**Decisión:** La Sala recordó que, conforme al artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución Política y a la Ley 4ª de 1992, corresponde al Congreso fijar las normas generales y al Gobierno nacional determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del orden nacional. En desarrollo de dicha competencia, la prima técnica automática fue regulada en el Decreto Ley 1624 de 1991 y normas posteriores, mientras que la bonificación de dirección fue creada por el Decreto 3150 de 2005, compilado en el Decreto 2699 de 2012.

Precisó que ambas prestaciones tienen carácter taxativo en cuanto a sus beneficiarios. El Decreto Ley 1624 de 1991 reconoce la prima técnica automática, entre otros, a los directores o presidentes de establecimientos públicos, pero no incluye a los directores de institutos científicos y tecnológicos. De igual manera, el artículo 1 del Decreto 2699 de 2012 establece de manera expresa los cargos beneficiarios de la bonificación de dirección, sin contemplar a los directores de dichos institutos.

La Sala concluyó que no es jurídicamente viable extender por analogía estas prestaciones, en atención al principio de legalidad del gasto (arts. 150.11 y 345 de la Constitución y Decreto 111 de 1996) y al carácter cerrado de los listados previstos en las normas citadas. Asimismo, precisó que el cambio de naturaleza jurídica de Ingeominas a Instituto Científico y Tecnológico, mediante el Decreto Ley 4131 de 2011, no implicó la equiparación automática de su régimen salarial con el de los establecimientos públicos.

Finalmente, indicó que la eventual extensión de estas prestaciones solo puede ser dispuesta por el Gobierno nacional mediante decreto, en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 4ª de 1992.

M.P. María del Pilar Bahamón Falla, radicación 11001030600020250003600 (2538). Fecha de levantamiento de reserva del 19 de enero de 2026.

## SALA DE CONSULTA CONFIRMA QUE ACUERDOS ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS SON COLABORATIVOS, RIESGO CAMBIARIO DEBIÓ PREVEERSE Y SE PERMITE LIQUIDACIÓN BILATERAL HASTA 2026

**Resumen:** La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el Concepto para precaver litigios PL00008 del 9 de julio de 2025, absolvió la consulta formulada por el Ministerio del Interior con el fin de precaver un litigio con la Policía Nacional respecto de la liquidación del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 2247 de 2021, suscrito para la ejecución del proyecto SIART con recursos del FONSECON.

**Decisión:** La Sala reiteró que los convenios interadministrativos tienen naturaleza cooperativa y no conmutativa, pues se orientan al cumplimiento coordinado de funciones públicas comunes. En ese marco, no generan obligaciones sinalagmáticas propias de los contratos estatales típicos, ni permiten calificar a una de las entidades como «*contratista*» de la otra.

Al analizar el alcance de las obligaciones asumidas por la Policía Nacional, precisó que el Convenio no establecía la obligación de adquirir una cantidad determinada de unidades móviles de comando y control, sino la de adelantar, bajo su autonomía técnica, administrativa y contractual, las gestiones necesarias para ejecutar el proyecto con los recursos asignados. Acreditado que, una vez desembolsados los recursos, la Policía destinó la totalidad del presupuesto disponible a la adquisición de cuatro unidades y ejecutó el componente SIART conforme a los estudios actualizados, no puede afirmarse incumplimiento por la reducción frente a la cifra inicialmente estimada.

En relación con el aumento de costos, la Sala indicó que la fluctuación del dólar no constituyó un hecho imprevisible o extraordinario que habilitara la aplicación de la teoría de la imprevisión, pues no se acreditó que se tratara de una circunstancia sobreviniente ajena a los riesgos propios del mercado en el momento en que la obligación se hizo exigible.

Finalmente, la Sala señaló que las partes aún se encuentran dentro del término legal para realizar la liquidación bilateral del Convenio, y que la solicitud del concepto suspendió los términos correspondientes, incluida la caducidad del medio de control de controversias contractuales, lo que permite avanzar en una solución coordinada que evite la judicialización del conflicto.

M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250005900 (PL00008). Fecha de levantamiento de reserva del 19 de enero de 2026.

## **LAS TASAS AMBIENTALES FORMAN PARTE DEL 10% DE LAS RESTANTES RENTAS PROPIAS QUE LAS CAR DEBEN TRANSFERIR AL FONDO DE COMPENSACIÓN AMBIENTAL, PERO NO SUS RENDIMIENTOS FINANCIEROS**

**Resumen:** La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el Concepto PL00009 del 23 de julio de 2025, absolvió la consulta formulada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para precaver un litigio entre la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, relacionado con la interpretación del artículo 24 de la Ley 344 de 1996, en cuanto a los recursos que integran el Fondo de Compensación Ambiental (FCA).

La controversia se centró en determinar si las tasas retributivas, compensatorias y por utilización del agua, que constituyen rentas propias de las CAR y tienen destinación específica, deben incluirse en la base para calcular el diez por ciento (10%) de las restantes rentas propias que dichas entidades deben transferir al FCA, así como si los rendimientos financieros derivados de tales recursos están sometidos a esa misma obligación.

**Decisión:** La Sala precisó que, conforme al artículo 46 de la Ley 99 de 1993 y a la clasificación efectuada por la Corte Constitucional, las tasas ambientales son rentas propias de las CAR. En concordancia con el artículo 34 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, las rentas propias corresponden a los ingresos corrientes, mientras que los rendimientos financieros se clasifican como recursos de capital. Así, concluyó que las tasas retributivas, compensatorias y por uso del agua sí forman parte de la base para calcular el 10% de las restantes rentas propias que deben transferirse al FCA, pues el artículo 24 de la Ley 344 de 1996 solo prevé dos excepciones expresas, el porcentaje ambiental del impuesto predial y las rentas originadas en relaciones contractuales interadministrativas, sin excluir las tasas ambientales.

La Sala indicó que la destinación específica de dichas tasas no es incompatible con la transferencia al FCA, en la medida en que esta constituye una destinación legal adicional, orientada a la redistribución de recursos entre corporaciones, en desarrollo de los principios de solidaridad, equidad y redistribución del gasto público. En contraste, precisó que los rendimientos financieros generados por las tasas ambientales y por las demás rentas propias no deben incluirse en la base de cálculo del 10%, por cuanto, conforme al Estatuto Orgánico del Presupuesto, constituyen recursos de capital y no rentas propias.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250009400 (PL00009). Fecha de levantamiento de reserva del 2 de febrero de 2026.*

## NO PROCEDE EL REINTEGRO DE MESADAS PENSIONALES PAGADAS EN EXCESO POR ERROR DE LA ADMINISTRACIÓN CUANDO FUERON RECIBIDAS DE BUENA FE

**Resumen:** La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto 2552 del 9 de diciembre de 2025, absolvió la consulta formulada por el Ministerio de Salud y Protección Social sobre la viabilidad de que el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República – Fonprecon exigiera el reintegro de sumas pagadas en exceso por error en la actualización de mesadas pensionales a pensionados que las recibieron de buena fe.

**Decisión:** La Sala analizó el régimen especial pensional de los congresistas, el alcance de la Sentencia C-258 de 2013 y las circulares del Ministerio del Trabajo que ordenaron ajustar las mesadas con base en el IPC y respetar el tope de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Señaló que Fonprecon debía aplicar dicho ajuste, pero que, según lo expuesto en la consulta, por un error administrativo pagó de manera uniforme el tope máximo sin efectuar correctamente el cálculo con el IPC, lo que generó mayores valores en algunos casos.

Al abordar la posibilidad de recobro, la Sala reiteró que las mesadas pensionales constituyen prestaciones periódicas y que, conforme al artículo 164 del CPACA, no hay lugar a recuperar las sumas pagadas a particulares de buena fe.

Recordó que la buena fe se presume y que corresponde a la administración demostrar la existencia de conductas dolosas, fraudulentas o temerarias por parte del beneficiario para que proceda la devolución.

En consecuencia, precisó que no es jurídicamente viable exigir el reintegro de los mayores valores pagados cuando estos provienen exclusivamente de un error de la administración y fueron recibidos por pensionados de buena fe exenta de culpa. Solo sería posible promover la recuperación si se acredita, en sede judicial, que el beneficiario incurrió en actuaciones fraudulentas para obtener o mantener el pago indebido.

La Sala advirtió que la situación descrita puede dar lugar a responsabilidades fiscales, disciplinarias o a acciones de repetición frente a los servidores que intervinieron en el pago indebido, y exhortó a Fonprecon a dar estricto cumplimiento a las reglas fijadas por la Corte Constitucional en materia de reajuste pensional.

*M.P. María del Pilar Bahamón Falla, radicación 11001030600020250042200 (2552). Fecha de levantamiento de reserva del 13 de febrero de 2026.*

## EL RÉGIMEN ESPECIAL DE RETIRO POR NO SUPERAR PRUEBAS DE CONFIABILIDAD EN LA DNI NO EXCLUYE LA FACULTAD DISCRECIONAL DEL NOMINADOR NI SE APLICA A OTRAS CAUSALES

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto, absolvió la consulta formulada por el director general de la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI) sobre el retiro del servicio por la no superación de las pruebas de credibilidad y confiabilidad, y su articulación con la facultad discrecional propia de los empleos de libre nombramiento y remoción.*

**Decisión:** La Sala precisó que el párrafo 4° del artículo 38 establece un régimen especial de retiro aplicable exclusivamente cuando el servidor público que desarrolla actividades de inteligencia y contrainteligencia no supera las pruebas de credibilidad y confiabilidad. En estos casos, tratándose de organismos que no pertenecen al sector defensa, el retiro exige concepto previo de un comité asesor o quien haga sus veces, y debe adoptarse en ejercicio de la facultad discrecional del nominador.

Sin embargo, dicho requisito no se extiende a otras causales de retiro previstas en el régimen general de los empleos de libre nombramiento y remoción. Así, si la desvinculación obedece a una causal distinta a la no superación de las pruebas técnicas, el nominador puede ejercer la facultad discrecional prevista sin necesidad del concepto previo del comité asesor.

La Sala reiteró que, aunque los empleos en la DNI son de libre nombramiento y remoción por la especial confianza que exige el manejo de información reservada, la discrecionalidad no es absoluta. En el régimen especial del párrafo 4°, el retiro debe estar precedido de un procedimiento que garantice el debido proceso, fundarse en razones objetivas y estar motivado, conforme a lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-540 de 2012. Y en el régimen general, la decisión debe adecuarse a los fines de la norma que la autoriza, ser proporcional a los hechos que le sirven de causa y dejar constancia en la hoja de vida del servidor.

Concluyó que el régimen especial por no superación de pruebas de credibilidad y confiabilidad constituye un límite específico a la facultad discrecional del nominador en esa hipótesis concreta, pero no excluye ni sustituye las demás causales de retiro aplicables a los empleos de libre nombramiento y remoción en la Dirección Nacional de Inteligencia.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250045100 (2554). Fecha de levantamiento de reserva del 20 de febrero de 2026.*

## LA ILEGALIDAD DE UNA SANCIÓN TRIBUTARIA FUNDADA EN DOCTRINA CONTRARIA A LA LEY NO GENERA SU PÉRDIDA DE EJECUTORIA NI PERMITE FLEXIBILIZAR LA CADUCIDAD

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto PL00013 del 12 de agosto de 2025, absolvió la consulta formulada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para precaver un litigio entre la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la sociedad Servicios Postales Nacionales S.A., relacionado con la legalidad de sanciones impuestas con fundamento en una interpretación doctrinal contraria a la ley y los efectos de su posterior modificación.*

**Decisión:** La Sala precisó que la doctrina administrativa no puede modificar el contenido de la ley ni prevalecer sobre ella, por lo que la imposición de sanciones con base en una interpretación contraria al principio de legalidad tributaria configura un vicio de nulidad por infracción de las normas en que debían fundarse los actos administrativos. No obstante, indicó que el cambio posterior de doctrina no produce la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos sancionatorios, en tanto estos ya se encontraban en firme y ejecutados, ni tiene efectos retroactivos sobre situaciones jurídicas consolidadas.

En ese sentido, la pérdida de ejecutoria opera hacia el futuro y no afecta la validez del acto. Adicionalmente, la Sala descartó la posibilidad de flexibilizar el término de caducidad, al tratarse de una regla de orden público que no admite excepciones en este tipo de controversias.

En consecuencia, concluyó que la ilegalidad de los actos debe alegarse a través de los medios de control correspondientes, sin perjuicio de la eventual procedencia de la revocatoria directa como mecanismo para corregir actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico.

*M.P. Ana María Charry Gaitán, radicación 11001030600020250009800 (PL00013). Fecha de levantamiento de reserva del 2 de marzo de 2026.*

## LA SALA DE CONSULTA PRECISA QUE UN PROCESO DE CONTRATACIÓN ESTÁ «EN TRÁMITE» DESDE LA PUBLICACIÓN DEL ACTO DE APERTURA Y REQUIERE AJUSTES PRESUPUESTALES SI SE PERFECCIONA EN OTRA VIGENCIA

**Resumen:** La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto, absolvió la consulta formulada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre el alcance del inciso segundo del artículo 8 de la Ley 819 de 2003, en relación con el momento en que se entiende en trámite un proceso de selección y los requisitos presupuestales cuando su perfeccionamiento ocurre en una vigencia fiscal posterior.

**Decisión:** La Sala precisó que un proceso de selección se entiende «en trámite» a partir del acto administrativo de apertura y no desde etapas previas. Para ese momento, por regla general, debe contarse con certificado de disponibilidad presupuestal. Indicó que, conforme al principio de anualidad, si el contrato no se perfecciona en la misma vigencia, debe atenderse con cargo al presupuesto de la siguiente, lo que exige los ajustes presupuestales correspondientes, en especial la expedición de un nuevo certificado de disponibilidad presupuestal.

Por último, señaló que cuando existen vigencias futuras, se requieren ajustes adicionales: nueva autorización en las excepcionales, y tanto nuevo certificado de disponibilidad como nueva autorización en las ordinarias.

M.P. María del Pilar Bahamón Falla, radicación 11001030600020250010500 (2540). Fecha de levantamiento de reserva del 5 de marzo de 2026.

## **SALA DE CONSULTA PRECISA QUE EL PRESIDENTE NO PUEDE DESIGNAR LIBREMENTE AL GOBERNADOR ENCARGADO TRAS LA NULIDAD DE LA ELECCIÓN SI FALTAN MÁS DE 18 MESES**

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto 2546 del 3 de septiembre de 2025, absolvió la consulta formulada por el Ministerio del Interior sobre el procedimiento para remplazar a un gobernador cuya elección ha sido declarada nula, cuando faltan más de dieciocho meses para la terminación del periodo constitucional.*

**Decisión:** La Sala precisó que no existe contradicción entre los artículos 124 y 135 de la Ley 2200 de 2022, pues el primero establece el deber general del presidente de adoptar las medidas necesarias para hacer efectiva la nulidad de la elección, mientras que el segundo desarrolla concretamente el procedimiento para suplir la falta absoluta.

Indicó que, cuando la nulidad de la elección se produce a más de dieciocho meses de finalizar el periodo, debe convocarse a elecciones para elegir un nuevo gobernador. No obstante, mientras se realiza este proceso, el presidente de la República no puede designar libremente al reemplazo.

En efecto, la Sala sostuvo que la designación del gobernador encargado no es una facultad discrecional, sino reglada por los principios de democracia, voto programático y autonomía territorial. Por ello, debe realizarse a partir de una terna presentada por el partido, movimiento o coalición que inscribió al gobernador elegido, con el fin de garantizar la continuidad del programa de gobierno respaldado por los electores.

Adicionalmente, precisó que solo en caso de que no se presente la terna dentro del término legal el presidente puede designar, pero aun así el designado debe pertenecer a dicho partido o movimiento político.

Finalmente, la Sala concluyó que no pueden ser designados como gobernadores encargados ni miembros del gabinete nacional ni del departamental, por encontrarse incurso en inhabilidades legales, y que, mientras se surte el procedimiento, ejercerá temporalmente el secretario de Gobierno o quien haga sus veces.

*M.P. Ana María Charry Gaitán, radicación 11001030600020250033700 (2546). Fecha de levantamiento de reserva del 11 de marzo de 2026.*

## EL CONSEJO DE ESTADO ORDENA QUE CONSCRIPTOS SON VÍCTIMAS CON RÉGIMEN ESPECIAL, PUEDEN RECIBIR REPARACIÓN, PERO NO SE EQUIPARAN

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto, absolvió la consulta formulada por el Ministerio de Defensa Nacional, con el fin de precisar el alcance de la expresión contenida en el inciso 2º del párrafo 1º del artículo 3º de la Ley 2421 de 2024, relativa al reconocimiento como víctimas de quienes prestan el servicio militar obligatorio o voluntario.*

**Decisión:** La Sala indicó que dicho reconocimiento permite el acceso a las medidas de reparación integral cuando los hechos se deriven del conflicto armado y ocurran durante la prestación del servicio, pero no implica la extensión del régimen salarial, prestacional o indemnizatorio de los miembros escalafonados de la Fuerza Pública ni su equiparación jurídica.

En ese sentido, explicó que la expresión «*serán reconocidos como víctimas dentro del régimen especial establecido para los miembros de la Fuerza Pública*» debe entenderse como una remisión al marco institucional de atención a víctimas, sin modificar el régimen legal propio de los conscriptos.

Finalmente, concluyó que la reparación económica se rige por el régimen especial aplicable a los conscriptos y, en ausencia de cobertura, procede el acceso a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, modificada por la Ley 2421 de 2024, sin que ello implique la aplicación del régimen prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250040800 (2551). Fecha de levantamiento de reserva del 11 de marzo de 2026.*

## SALA DE CONSULTA PRECISA QUE EL EMPLAZAMIENTO PARA CORREGIR NO LIMITA LA FACULTAD DEL CONTRIBUYENTE PARA MODIFICAR INTEGRALMENTE LA DECLARACIÓN TRIBUTARIA

**Resumen:** La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el Concepto PL00011 del 27 de agosto de 2025, absolvió la consulta formulada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en ejercicio de la función prevista en el artículo 112 del CPACA, para precaver un litigio entre COTECMAR y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en relación con el alcance de la facultad de corrección de las declaraciones tributarias con ocasión del emplazamiento para corregir.

**Decisión:** La Sala precisó que el emplazamiento para corregir, previsto en el artículo 685 del Estatuto Tributario, es una actuación de carácter persuasivo que no limita la facultad de corrección del contribuyente, la cual conserva naturaleza voluntaria y se rige por el artículo 588 del Estatuto Tributario. En ese sentido, indicó que el contribuyente puede modificar integralmente la declaración y no solo los renglones señalados por la administración, siempre que no se haya notificado requerimiento especial.

Asimismo, reiteró que las limitaciones a la corrección solo operan en los eventos de corrección provocada, como el requerimiento especial, el pliego de cargos o la liquidación oficial, en los cuales el contribuyente debe sujetarse a las glosas propuestas por la administración.

Finalmente, concluyó que la improcedencia de las modificaciones no puede derivarse del hecho de exceder los aspectos señalados en el emplazamiento, sin perjuicio de la facultad de fiscalización de la DIAN para verificar la procedencia de los ajustes.

M.P. María del Pilar Bahamón Falla, radicación 11001030600020250009600 (PL00011). Fecha de levantamiento de reserva del 11 de marzo de 2026.

## COMISIÓN SECCIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL DE BOLÍVAR ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA INVESTIGAR A INSPECTOR DE POLICÍA POR NO CUMPLIR ORDEN JUDICIAL EN JUICIO POLICIVO

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil determinó que la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bolívar es la autoridad competente para investigar a un inspector de policía por presunto incumplimiento de una orden judicial en un proceso policivo relacionado con la protección de la posesión.*

**Hechos:** La Sala analizó el régimen jurídico aplicable, incluyendo las reglas sobre potestad disciplinaria del Estado, la naturaleza de las actuaciones policivas relacionadas con la posesión y tenencia de inmuebles, y las disposiciones vigentes que asignan competencia disciplinaria respecto de quienes ejercen función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional, entre ellas las contenidas en la Ley 1952 de 2019 y las modificaciones introducidas por las Leyes 2094 de 2021 y 2430 de 2024.

**Decisión:** A partir de este análisis, la Sala concluyó que los inspectores de policía sí ejercen función jurisdiccional cuando adelantan procesos policivos para la protección de la posesión, tenencia y servidumbre, y que el presunto incumplimiento investigado ocurrió precisamente dentro del ejercicio de esa función. Además, constató que la conducta disciplinable se prolongó hasta febrero de 2021, fecha en la cual ya se encontraba en funcionamiento la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus seccionales bajo el nuevo modelo disciplinario.

En consecuencia, la Sala determinó que la autoridad competente para continuar el proceso disciplinario es la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bolívar, por tratarse de una investigación relacionada con el ejercicio de la función jurisdiccional en un marco legal que atribuye dicha competencia a las comisiones seccionales.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250026100 del 2 de julio de 2025.*

## COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, EN COORDINACIÓN CON EL DNP, ES COMPETENTE PARA RESPONDER DERECHO DE PETICIÓN SOBRE LA TASACIÓN DE LA CAUCIÓN EN LA IMPUGNACIÓN DEL RUP

**Resumen:** *Se resolvió un conflicto negativo de competencias entre varias entidades del orden nacional para determinar quién debía responder un derecho de petición sobre la tasación de la caución exigida en la impugnación del Registro Único de Proponentes.*

**Hechos:** La Sala de Consulta y Servicio Civil resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Superintendencia de Sociedades y el Departamento Nacional de Planeación, en relación con la autoridad competente para responder un derecho de petición, en la modalidad de consulta, sobre la tasación de la caución exigida en el trámite de impugnación de la inscripción de proponentes en el Registro Único de Proponentes (RUP), prevista en el numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007.

**Decisión:** Luego de analizar el marco normativo aplicable, las funciones legales de las entidades involucradas y el contenido de los interrogantes formulados, la Sala concluyó que la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, como ente rector especializado en materia de contratación estatal, es la autoridad competente para responder de fondo el derecho de petición, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, como cabeza del sector administrativo de planeación nacional, conforme al principio de colaboración armónica previsto en el artículo 209 de la Constitución Política.

En consecuencia, la Sala declaró competente a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, para dar respuesta a la solicitud presentada.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250043300 del 26 de noviembre de 2025.*

## CONCEJO MUNICIPAL ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA DECIDIR UNA RECUSACIÓN PRESENTADA CONTRA UNO DE SUS INTEGRANTES

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre el Concejo Municipal de San Gil (Santander) y la Procuraduría General de la Nación – Procuraduría Regional de Instrucción de Santander, en relación con la autoridad competente para decidir una recusación presentada contra un concejal de dicho municipio.*

**Hechos:** El conflicto se originó a partir de la remisión de la recusación a la Procuraduría Regional, luego de que el concejal recusado no aceptara la causal invocada, y ante la posición de esa entidad en el sentido de no ser competente para resolverla, por cuanto la recusación se dirigía contra un solo integrante del concejo y no comprometía el cuórum deliberatorio ni decisorio de la corporación.

**Decisión:** Luego de analizar el régimen constitucional y legal de los concejos municipales, el trámite de impedimentos y recusaciones y el alcance del artículo 12 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala concluyó que los concejales, individualmente considerados, no tienen la condición de autoridades territoriales, salvo cuando ejercen la presidencia de la corporación, y que la competencia de las procuradurías regionales en esta materia es de carácter supletivo.

En consecuencia, la Sala declaró competente al Concejo Municipal de San Gil (Santander) para conocer y resolver la recusación presentada, al no afectarse el cuórum deliberatorio ni decisorio de la corporación.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250043800 del 26 de noviembre de 2025.*

## **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA RESOLVER EL IMPEDIMENTO DE UN CURADOR URBANO**

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre la Superintendencia de Notariado y Registro, la Procuraduría General de la Nación – Procuraduría Regional de Instrucción del Valle del Cauca y la Alcaldía Municipal de Guadalajara de Buga (Valle del Cauca), en relación con la autoridad competente para resolver la manifestación de impedimento presentada por un curador urbano para conocer una solicitud de subdivisión rural.*

**Decisión:** Al analizar la naturaleza jurídica de los curadores urbanos como particulares que ejercen función pública, así como el alcance de las funciones de vigilancia y control asignadas a la Superintendencia de Notariado y Registro, la Sala concluyó que los impedimentos y las recusaciones constituyen instrumentos dirigidos a garantizar los principios de imparcialidad y transparencia en el ejercicio de dicha función.

En ese sentido, precisó que la norma especial debe prevalecer sobre la general y que la competencia para resolver las recusaciones también se extiende a las manifestaciones de impedimento. En consecuencia, la Sala declaró competente a la Superintendencia de Notariado y Registro para resolver la manifestación de impedimento presentada por el curador urbano y ordenó la remisión del expediente para lo de su competencia.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250045500 del 26 de noviembre de 2025.*

## GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA CONOCER SOLICITUD SOBRE MEDIDAS POLICIVAS DERIVADAS DE UN AMPARO MINERO

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre la Gobernación de Antioquia y la Agencia Nacional de Minería, en relación con la autoridad competente para adelantar las medidas policivas solicitadas con ocasión de la persistencia de actividades mineras ilegales dentro del área de un título minero ubicado en el municipio de Buriticá (Antioquia).*

**Hechos:** La controversia se originó a partir de una solicitud elevada por el titular de un contrato de concesión minera, denominada «amparo administrativo», mediante la cual se requirió la adopción de medidas para hacer cesar actos de ocupación, perturbación y despojo dentro del área titulada, con fundamento en los artículos 105 y 108 de la Ley 1801 de 2016.

**Decisión:** Frente a dicha solicitud, las autoridades involucradas negaron sucesivamente su competencia, lo que dio lugar al conflicto. Luego de analizar los antecedentes del caso, la naturaleza de la solicitud y el marco normativo aplicable, la Sala concluyó que no se trataba de la apertura de un nuevo amparo minero de los regulados en el Código de Minas, por cuanto dicha actuación ya había sido decidida con anterioridad por la autoridad minera nacional.

En cambio, determinó que la petición corresponde a una actuación administrativa de policía orientada a la ejecución de medidas policivas frente a una perturbación minera actual. Con base en lo anterior, la Sala precisó que el parágrafo del artículo 108 de la Ley 1801 de 2016 atribuye al gobernador, como autoridad de policía del orden departamental, la competencia para adoptar las medidas de amparo administrativo necesarias cuando se presenten situaciones de ocupación, perturbación o despojo dentro de un título minero.

En consecuencia, declaró competente a la Gobernación de Antioquia para conocer y decidir la solicitud presentada y ordenó la remisión del expediente para lo de su competencia.

*M.P. María del Pilar Bahamón Falla, radicación 11001030600020250020500 del 3 de diciembre de 2025.*

## INEXISTENCIA DE CONFLICTO COMPETENCIAS ENTRE EL MINISTERIO DE LAS CULTURAS Y LA UNGRD PARA LA ATENCIÓN DEL BIEN DE INTERÉS CULTURAL «CASA ARANA»

**Resumen:** La Sala de Consulta y Servicio Civil se abstuvo de resolver el presunto conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (MICASA) y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), con ocasión de la solicitud elevada por la Secretaría de Turismo y Cultura Departamental del Amazonas para la atención y asistencia del bien de interés cultural «Casa Arana», ubicado en el corregimiento de La Chorrera, departamento del Amazonas.

**Decisión:** La Sala advirtió que la petición presentada ante el Ministerio de las Culturas comprendía la declaratoria de una «*emergencia cultural*», la elaboración e implementación de un plan de recuperación post-emergencia y la prestación de asistencia técnica especializada para la evaluación de daños y definición de medidas de protección.

Frente a dicha solicitud, el Ministerio emitió un pronunciamiento de fondo dentro del ámbito de sus competencias y trasladó a la UNGRD el aspecto relacionado con la declaratoria de emergencia, de conformidad con el artículo 21 del CPACA.

En consecuencia, la Sala concluyó que no se configuraban los presupuestos previstos en los artículos 39 y 112, numeral 10, del CPACA, por cuanto no existe una actuación administrativa de naturaleza particular y concreta en curso, en tanto la autoridad inicialmente requerida agotó el deber de pronunciarse de fondo frente a la solicitud de apoyo elevada, sin declarar su falta competencia, ni se presentó un reclamo o rechazo de competencia, razón por la cual declaró la inexistencia del conflicto negativo de competencias administrativas.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250040700 del 3 de diciembre de 2025.*

## SALA DE CONSULTA DEFINE AUTORIDAD COMPETENTE PARA INVESTIGAR DISCIPLINARIAMENTE A DIRECTORAS DE INTERVENCIÓN JUDICIAL DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado dirimió un conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre la Procuraduría Regional de Instrucción de Antioquia, la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Antioquia y el Grupo de Instrucción Disciplinaria de la Superintendencia de Sociedades, relacionado con la autoridad competente para adelantar una actuación disciplinaria contra dos directoras de un proceso de intervención bajo la medida de toma de posesión.*

**Hechos:** La controversia se originó a partir de una queja por presuntas irregularidades cometidas dentro de un procedimiento de intervención adelantado por la Superintendencia de Sociedades por captación masiva de recursos del público. Las actuaciones cuestionadas correspondían a decisiones adoptadas por las funcionarias en su calidad de directoras de intervención judicial.

**Decisión:** La Sala determinó que, conforme al Decreto Ley 4334 de 2008 y al Decreto 1736 de 2020, los procesos de intervención bajo la medida de toma de posesión tienen naturaleza jurisdiccional y que los directores de intervención judicial ejercen funciones propias de juez en ese ámbito. En consecuencia, las conductas objeto de queja fueron desplegadas en ejercicio de función jurisdiccional y no administrativa.

Por tanto, el control disciplinario corresponde a la jurisdicción disciplinaria y no a la oficina de control interno disciplinario de la entidad ni a la Procuraduría. En consecuencia, declaró que la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Antioquia es la autoridad competente para conocer y adelantar la actuación disciplinaria.

[M.P. Ana María Charry Gaitán, radicación 11001030600020250048000 del 3 de diciembre de 2025.](#)

## **SALA DE CONSULTA DEFINE QUE EL MINISTERIO DE HACIENDA ES COMPETENTE PARA TRASLADAR RECURSOS PENSIONALES POR TIEMPO SERVIDO EN LA POLICÍA NACIONAL**

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado dirimió un conflicto negativo de competencias entre el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, relacionado con la autoridad competente para efectuar las apropiaciones presupuestales y el traslado de los recursos equivalentes a los aportes de pensión por el tiempo servido en la Policía Nacional por un afiliado al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.*

**Hechos:** La controversia surgió a partir de la solicitud de una administradora de fondos de pensiones para convalidar los tiempos laborados como auxiliar de policía, en ejercicio del servicio militar obligatorio, y como patrullero, y trasladar los recursos correspondientes a la cuenta individual del afiliado.

**Decisión:** La Sala reiteró que el tiempo de servicio militar obligatorio es computable para efectos pensionales y que, conforme al artículo 217 de la Constitución, la financiación de ese período corresponde a la Nación, por lo que la obligación de efectuar las apropiaciones presupuestales recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En cuanto al tiempo servido como patrullero, señaló que la Policía Nacional se encuentra en un régimen exceptuado del Sistema General de Seguridad Social, en los términos del artículo 279 de la Ley 100 de 1993. No obstante, ante la ausencia de aportes y tratarse de un asunto de naturaleza presupuestal, la competencia para efectuar las apropiaciones y el traslado de los recursos corresponde igualmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo 40 del Decreto 111 de 1996, que le atribuye la competencia exclusiva en materia fiscal.

En consecuencia, declaró competente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectuar las apropiaciones y el posterior traslado de los recursos pensionales.

*M.P. Ana María Charry Gaitán, radicación 11001030600020250042700 del 3 de diciembre de 2025.*

## ALCALDE DEL DISTRITO ESPECIAL DE BARRANCABERMEJA ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA DECLARAR LA SUPERACIÓN DE LA EMERGENCIA Y EL RETORNO DE LOS HABITANTES

**Resumen:** La Sala de Consulta y Servicio Civil resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y el Distrito Especial de Barrancabermeja, en relación con la autoridad competente para responder una solicitud de declaración de superación de la emergencia y de retorno de los habitantes, generada por una fuga y posterior explosión asociada a líneas de conducción de hidrocarburos.

**Hechos:** El conflicto se configuró ante la negativa sucesiva de las autoridades involucradas para asumir el conocimiento de la solicitud, en tanto la ANLA sostuvo que su competencia se limita al seguimiento ambiental; la UNGRD indicó que su función es de coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, y el Distrito manifestó carecer de competencia para expedir certificaciones de retorno o declarar superada la emergencia.

**Decisión:** Luego de analizar el marco normativo aplicable y las funciones legales de las entidades en conflicto, la Sala concluyó que la solicitud se enmarca en el ámbito del manejo del desastre y de la gestión del riesgo, y que corresponde a la autoridad territorial adoptar la decisión administrativa sobre la habitabilidad del territorio y el retorno de la población, con base en los insumos técnicos de las autoridades sectoriales.

En consecuencia, la Sala declaró competente al alcalde del Distrito Especial de Barrancabermeja para responder la solicitud de declaración de superación de la emergencia y de retorno de los habitantes, y exhortó a las autoridades nacionales y departamentales involucradas a brindar el apoyo técnico necesario para la adopción de dicha decisión.

*M.P. María del Pilar Bahamón Falla, radicación 11001030600020250032200 del 3 de diciembre de 2025.*

## LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO ES COMPETENTE PARA CONOCER DENUNCIA POR HÁBEAS DATA EN CONTRA DE ENTIDAD NO VIGILADA POR LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil resolvió un conflicto negativo de competencias entre la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) y la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), originado en una denuncia por presunta vulneración del derecho de hábeas data financiero en contra de una fundación generadora del reporte negativo.*

**Decisión:** La Sala precisó que, conforme al artículo 17 de la Ley 1266 de 2008, la competencia de la SFC en esta materia se circunscribe a los sujetos sometidos a su inspección, vigilancia y control, mientras que la SIC conserva la competencia general sobre los operadores, fuentes y usuarios de información que no estén vigilados por aquella.

En el caso concreto, al no encontrarse la entidad denunciada bajo la supervisión de la SFC, se concluyó que corresponde a la SIC, a través de la Delegatura de Protección de Datos Personales, adelantar la actuación administrativa y decidir de fondo la denuncia presentada por la usuaria.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250044500 del 28 de enero de 2026.*

## LA COMPETENCIA PARA INVESTIGAR DISCIPLINARIAMENTE A LOS ALCALDES CORRESPONDE A LA PROCURADURÍA Y NO A LOS GOBERNADORES

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante decisión del 11 de febrero de 2026, resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas entre la Procuraduría Provincial de Instrucción de Honda (Tolima) y la Gobernación de Caldas, en relación con la autoridad competente para conocer de una queja disciplinaria contra el alcalde o exalcalde de Samaná (Caldas) por la presunta omisión en la conformación del Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica.*

**Decisión:** La Sala precisó que, aunque el numeral 10 del artículo 101 de la Ley 142 de 1994 atribuía a los gobernadores la facultad de sancionar disciplinariamente a los alcaldes por no realizar la estratificación en los plazos establecidos, dicha disposición fue derogada tácitamente por el Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019), modificado por la Ley 2094 de 2021, que regula de manera integral la potestad disciplinaria y asigna a la Procuraduría General de la Nación la competencia para investigar y juzgar a los servidores públicos de elección popular. Indicó que la regulación posterior determina el juez natural disciplinario de los alcaldes y resulta incompatible con la subsistencia de una competencia sancionatoria autónoma en cabeza de los gobernadores, quienes, conforme al artículo 236 del Código General Disciplinario, conservan únicamente la función de ejecutar las sanciones impuestas, mas no la de investigarlas ni imponerlas.

En consecuencia, declaró competente a la Procuraduría General de la Nación, a través de la Procuraduría Provincial de Instrucción de Honda, para continuar la actuación disciplinaria.

*M.P. Ana María Charry Gaitán, radicación 11001030600020250048500 del 11 de febrero de 2026.*

## SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL SE ABSTIENE DE DECIDIR SOBRE ENTREGA DE OFERTAS POR FALLO JUDICIAL FIRME

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil se abstuvo de resolver un presunto conflicto negativo de competencias entre Invías y la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, relacionado con la entrega de ofertas económicas de proponentes no habilitados en un proceso de licitación pública.*

**Decisión:** La Sala precisó que no se configura un conflicto de competencias cuando no existe una actuación administrativa en curso, ni autoridades que reclamen o nieguen competencia en sentido estricto, y, además, el asunto ya fue objeto de un pronunciamiento judicial.

En el caso concreto, un juez de tutela determinó que las entidades habían dado respuesta de fondo a la solicitud, descartando la vulneración del derecho de petición. En ese contexto, advirtió que su intervención no puede desconocer ni reinterpretar lo resuelto por la autoridad judicial, por lo que concluyó que no se cumplen los presupuestos para dirimir el conflicto y, en consecuencia, se abstuvo de emitir decisión de fondo.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250055000 del 11 de febrero de 2026.*

## LA SALA SE ABSTIENE DE DECIDIR CONFLICTO DE COMPETENCIAS ANTE LA RESPUESTA DEL DAFP SOBRE BONIFICACIÓN DE DIFÍCIL ACCESO DE DOCENTES

**Resumen:** *La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante decisión del 18 de febrero de 2026, se abstuvo de resolver de fondo un presunto conflicto negativo de competencias administrativas entre el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en relación con la autoridad competente para responder una consulta formulada por la Secretaría de Educación de Yopal (Casanare).*

**Decisión:** La Sala advirtió que, aunque inicialmente ambas entidades rechazaron la competencia para emitir concepto sobre si una bonificación constituía factor salarial para la liquidación de la bonificación de difícil acceso, con posterioridad el DAFP emitió respuesta de fondo a la petición, lo que implicó la asunción de la competencia y la desaparición del conflicto.

Precisó que no es posible dirimir conflictos de competencias cuando no existen simultáneamente autoridades que reclamen o nieguen competencia ni una actuación administrativa en curso pendiente de decisión.

En estos eventos, desaparecen los presupuestos que habilitan la intervención de la Sala conforme a los artículos 39 y 112 del CPACA. En consecuencia, al verificarse que la solicitud ya había sido resuelta y que no subsistía controversia competencial, la Sala se abstuvo de emitir pronunciamiento de fondo.

*M.P. Juan Manuel Laverde Alvarez, radicación 11001030600020250058100 del 18 de febrero de 2026.*

# ASUNTOS CONSTITUCIONALES



## CONSEJO DE ESTADO FIJA CRITERIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN EN MATERIA ADUANERA

**Resumen:** *La DIAN notificó electrónicamente una liquidación oficial a una agencia de aduanas y rechazó por extemporáneo su recurso de reconsideración, lo que llevó a que la jurisdicción contenciosa declarara la ineptitud de la demanda por falta de agotamiento de la vía administrativa.*

**Hechos:** La DIAN notificó electrónicamente a la Agencia de Aduanas Intercruver Ltda. una liquidación oficial de revisión y, al considerar extemporáneo el recurso de reconsideración presentado por la sociedad, lo inadmitió; posteriormente, los jueces administrativos declararon la ineptitud de la demanda por falta de agotamiento de la vía administrativa, al entender que el término de cinco días se contaba desde el mismo día del envío del correo electrónico. La actora acudió a la acción de tutela al estimar que ese cómputo desconoció la interpretación más garantista del plazo y vulneró su derecho de acceso a la administración de justicia.

**Decisión:** El Consejo de Estado precisó que, en materia aduanera, el término de cinco días para impugnar una liquidación debe contarse a partir del día siguiente a la entrega del correo electrónico mediante el cual se notifica el acto administrativo. Asimismo, advirtió que desconocer esta regla de interpretación más favorable al administrado puede implicar la vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia.

En el caso concreto, el Juzgado Sexto Administrativo de Medellín y el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Octava de Decisión, declararon probada la excepción de inepta demanda. La parte actora sostuvo que dichas decisiones incurrieron en un defecto procedimental, al considerar como primer día del término para impugnar administrativamente una liquidación aduanera el mismo día en que se envió el correo electrónico de notificación, y no el día siguiente a su entrega.

Según la demandante, de conformidad con las normas del Estatuto Aduanero y con los criterios generales en materia procesal, el cómputo del plazo de cinco días debía iniciarse a partir del día siguiente al de la entrega del mensaje electrónico. Al abordar el problema jurídico, la Sala realizó un análisis comparativo y reconoció que el tenor literal de la norma admitía dos interpretaciones posibles: una que incluía el día del envío del correo como primer día del término y otra que comenzaba el conteo al día siguiente.

Frente a esa ambigüedad normativa, el Consejo de Estado optó por la interpretación más favorable al usuario aduanero, en atención al principio de acceso efectivo a la administración de justicia. En consecuencia, concluyó que el tribunal incurrió en un defecto procedimental al no aplicar la regla más garantista, lo que afectó el derecho de la parte actora a ejercer oportunamente los mecanismos de impugnación.

La decisión enfatiza la necesidad de interpretar las normas procesales de manera que se garantice el acceso a la justicia, especialmente en contextos de notificación electrónica, y fija un criterio práctico relevante sobre el cómputo de los plazos en actuaciones aduaneras.

*M.P. Myriam Stela Gutiérrez Argüello, radicación 11001031500020250729000 del 19 de febrero de 2026.*

## CONSEJO DE ESTADO DECLARA EN DESACATO, PERO NO SANCIONA A MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA POR FALTA DE INTENCIONALIDAD AL PROFERIR UNA SENTENCIA DE REEMPLAZO EN CUMPLIMIENTO DE UN FALLO DE TUTELA

**Resumen:** *El Consejo de Estado analizó si correspondía sancionar a magistrados de un tribunal por incumplimiento de una tutela que ordenaba revisar una demanda de reparación directa relacionada con las lesiones sufridas durante el servicio militar obligatorio.*

**Hechos:** El caso gira en torno a la obligación de un tribunal administrativo de acatar una tutela que exigía reevaluar una demanda de reparación directa sobre un conscripto lesionado en actividad militar. Aunque la providencia de reemplazo no ajustó su contenido a lo ordenado en la tutela de segunda instancia, la Sala decidió que no había elementos suficientes para imponer una sanción disciplinaria por desacato.

**Decisión:** en segunda instancia se ordenó que la demanda de reparación directa fuera resuelta conforme al régimen de responsabilidad objetivo; que se reconociera, con base en las pruebas del expediente, que la lesión ocurrió mientras el actor desarrollaba una actividad propia del servicio y fue calificada como accidente de trabajo; y que se declarara que la entidad demandada no acreditó ningún eximente de responsabilidad. En la sentencia de reemplazo del 5 de septiembre de 2025 el Tribunal accionado resolvió el proceso bajo la idea de falla del servicio y concluyó, equivocadamente, según la providencia que resolvió el incidente de desacato, que las pruebas no demostraban que la lesión ocurriera en actividades castrenses y que existía culpa exclusiva de la víctima. Además, esa providencia se profirió antes de la tutela de segunda instancia del 14 de octubre de 2025, por lo que no pudo incorporar sus consideraciones.

Frente a esa descoordinación, se consideró que la autoridad accionada estaba obligada a emitir un nuevo pronunciamiento que atendiera expresamente los tres puntos ordenados en la tutela de segunda instancia.

Esta Corporación determinó que, aunque existe un incumplimiento objetivo del fallo de tutela, para imponer una sanción es necesario probar también el elemento subjetivo, es decir, la actitud renuente o la negativa injustificada a cumplir la decisión.

En este caso, los magistrados sostuvieron que creían haber atendido los pronunciamientos en virtud de la providencia emitida, lo que revela al menos la intención de acatar las decisiones y, por tanto, no se acreditó la renuencia requerida para sancionar.

Esta decisión distingue con claridad la diferencia entre el incumplimiento material de una orden judicial y la existencia de una conducta sancionable por desacato: el primero pudo comprobarse, pero no se demostró el ánimo de no cumplir.

*M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 11001031500020250382002 del 29 de enero de 2026.*

## SE ORDENA CONSTRUIR RELLENO SANITARIO EN EL DISTRITO DE RIOHACHA Y SE EXIGE CONSULTA PREVIA CON LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

**Resumen:** *El Consejo de Estado confirmó que la falta de un relleno sanitario en Riohacha pone en riesgo el derecho colectivo a un ambiente sano y ordenó medidas para avanzar en su construcción, como la realización de una nueva consulta con las comunidades indígenas afectadas.*

**Hechos:** La providencia analizó una acción popular relacionada con la ausencia de un sitio adecuado para la disposición final de residuos sólidos en el Distrito de Riohacha.

**Decisión:** La Corporación concluyó que la situación existente pone en riesgo la continuidad del servicio público de aseo y, en consecuencia, amenaza el derecho colectivo a un ambiente sano. A partir de ello, el fallo adoptó órdenes ajustadas a la realidad contractual del proyecto y exigió la reactivación de un nuevo proceso de diálogo con las comunidades indígenas antes de iniciar cualquier obra.

En relación con la vulneración del derecho al ambiente sano, la decisión recordó la obligación de las entidades territoriales de clausurar o adecuar los sitios de disposición transitoria que no cumplan con la normativa técnica vigente y de avanzar, de manera progresiva, hacia la implementación de rellenos sanitarios. En el caso concreto, se evidenció que CORPOGUAJIRA suspendió la disposición de residuos en las celdas transitorias debido al agotamiento de su vida útil y a la falta de viabilidad ambiental, lo cual dejó al Distrito sin un lugar legalmente habilitado para la disposición final de sus residuos. Esta situación generó un riesgo real de suspensión definitiva del servicio de aseo. El Consejo de Estado citó el marco normativo aplicable y las resoluciones administrativas que habían fijado plazos y condiciones para la adecuación de estos sitios.

El fallo también examinó la imposibilidad de cumplir la orden judicial previa en los términos inicialmente dispuestos. Al respecto, la Sala consideró que no era viable exigir el cumplimiento literal del ordinal tercero de la sentencia apelada, dado que el Convenio 60 de 2007 había tenido cierre contractual con una ejecución parcial del 59,42 %, lo que impedía utilizarlo como soporte jurídico para iniciar la obra. Debido a ello, el Consejo de Estado modificó la orden original y dispuso que la construcción del relleno sanitario se llevara a cabo en el predio donado conocido como «*Sin Dios no hay nada*», evitando así que el Distrito tuviera que adquirir un nuevo terreno.

Para avanzar en el proyecto, ordenó que el Distrito de Riohacha e INTERASEO S.A.S. —o quien tenga a cargo la prestación del servicio— adopten, dentro de los 18 meses siguientes a

la ejecutoria de la sentencia, las actuaciones administrativas, presupuestales y contractuales necesarias para estructurar el proyecto de diseño, construcción y operación del relleno sanitario. Finalmente, en cuanto a la consulta previa y el seguimiento de la sentencia, la Sala precisó que, al tratarse de un proyecto susceptible de afectar de manera directa a comunidades indígenas, era indispensable adelantar un nuevo proceso de consulta previa con las comunidades ubicadas en el área de influencia. Dicho proceso debía ajustarse a la realidad del proyecto redefinido y desarrollarse con la flexibilidad necesaria para la búsqueda de acuerdos. En consecuencia, la Sala revocó la disposición de la sentencia anterior que había dado por cumplida esa obligación.

En suma, la decisión adoptó medidas concretas para garantizar la disposición final de residuos en Riohacha, corrigió órdenes judiciales que resultaban inviables por razones contractuales y priorizó el diálogo intercultural con las comunidades indígenas, como condición previa para la ejecución del proyecto.

*M.P. Nubia Margoth Peña Garzón, radicación 44001234000020180008901 del 29 de enero de 2026 (AP).*

# GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN



## ELECCIÓN EN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SE MANTIENE: SECCIÓN QUINTA NEGÓ LA NULIDAD CONTRA EL NOMBRAMIENTO DE VÍCTOR JULIO USME PEREA COMO MAGISTRADO DE LA SALA DE CASACIÓN LABORAL

**Resumen:** *La Sección Quinta del Consejo de Estado negó la demanda que buscaba anular la elección de Víctor Julio Usme Perea como magistrado de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. La Corporación concluyó que el proceso de selección y designación respetó las reglas vigentes y los principios de equidad de género y equilibrio profesional aplicables al momento de la convocatoria y de la elección.*

**Hechos:** La demanda solicitaba la nulidad del acto de elección contenido en el Acuerdo 2596 del 22 de mayo de 2025, mediante el cual la Sala Plena de la Corte Suprema designó a Víctor Julio Usme Perea. Los demandantes alegaron que la lista de diez elegibles conformada por el Consejo Superior de la Judicatura —integrada por siete hombres y tres mujeres— desconoció la paridad de género prevista en el artículo 6 de la Ley 581 de 2000 y en el Acuerdo PSAA16-10553 de 2016. Asimismo, sostuvieron que la elección vulneró el equilibrio entre personas provenientes de la academia, la Rama Judicial y el ejercicio profesional, conforme a lo dispuesto en el artículo 231 de la Constitución Política y en el artículo 53B de la Ley 270 de 1996.

Adicionalmente, los actores invocaron la Ley 2430 de 2024 y la Sentencia C-134 de 2023 de la Corte Constitucional para afirmar que debía garantizarse la paridad tanto en la conformación de la lista como en el resultado final de la elección.

**Decisión:** La Sala precisó que la convocatoria del proceso (noviembre de 2023) y la conformación de la lista de elegibles (13 de marzo de 2024) ocurrieron antes de la entrada en vigor de la Ley 2430 de 2024 (9 de octubre de 2024) y de la publicación de la Sentencia C-134 de 2023, razón por la cual no era jurídicamente viable aplicar de manera retroactiva tales desarrollos normativos y jurisprudenciales. En consecuencia, el proceso se encontraba regido por el Acto Legislativo 02 de 2015, la Ley 270 de 1996, el Acuerdo PSAA16-10553 de 2016, así como por los principios de irretroactividad y seguridad jurídica en materia electoral.

Bajo ese marco normativo, la Sección Quinta explicó que la referencia a la «igual proporción» contenida en el artículo 6 de la Ley 581 de 2000 no supone una paridad matemática estricta del 50/50, sino una proporcionalidad razonable y no excluyente, acorde con el universo real de aspirantes. En el caso analizado, se registraron 81 personas inscritas (22 mujeres y 59 hombres), 51 personas preseleccionadas (15 mujeres y 36 hombres) y una lista final de diez

elegibles integrada por tres mujeres y siete hombres, lo que evidenció un incremento proporcional de la participación femenina cercano al 30 % y el cumplimiento del objetivo de inclusión sin imponer un resultado numérico rígido. La Sala reiteró, además, que la paridad opera de manera gradual y progresiva, y que la cuota mínima del 30 % prevista en la Ley 581 de 2000 —antes de su reforma en 2024— fue satisfecha.

En cuanto al equilibrio entre los sectores de procedencia (academia, Rama Judicial y ejercicio profesional), la Sección señaló que se trata de un criterio orientador dentro del conjunto de los procesos de selección. A diferencia de la regla prevista en el artículo 5 del Acuerdo PSAA16-10553 de 2016 para la conformación de la lista de elegibles, no existe una disposición que imponga una fórmula obligatoria en la fase de elección por parte de la Sala Plena. En consecuencia, no puede exigirse que el acto de elección refleje una cuota sectorial específica cuya inobservancia invalide la decisión.

En conclusión, la Sección Quinta negó las pretensiones de la demanda y mantuvo incólume el acto de elección de Víctor Julio Usme Perea como magistrado de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

*Sección Quinta, M.P. Gloria María Gómez Montoya, radicación 11001032800020250012300 del 5 de febrero de 2026.*

## CONSEJO DE ESTADO NIEGA LA NULIDAD DE LA ELECCIÓN DE MAGISTRADO DE LA SALA LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

**Resumen:** *La Sección Quinta del Consejo de Estado mantuvo en firme la elección de Juan Carlos Espeleta Sánchez como magistrado de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. La demanda pretendía anular el acto de elección por una presunta vulneración de las reglas de paridad y equidad de género en la conformación de la lista de aspirantes.*

**Hechos:** El ciudadano demandante solicitó la nulidad electoral del Acuerdo 2597 del 22 de mayo de 2025, mediante el cual la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia eligió a Juan Carlos Espeleta Sánchez como magistrado de la Sala de Casación Laboral, así como del acto posterior que confirmó su nombramiento. Sostuvo que la lista de diez elegibles enviada por el Consejo Superior de la Judicatura incluyó únicamente tres mujeres, lo que —a su juicio— desconocía los principios de paridad, alternancia y universalidad consagrados en el Acuerdo PSAA16-10553 de 2016 y en el artículo 6 de la Ley 581 de 2000.

Asimismo, alegó que para la fecha de la elección ya se encontraba vigente la Ley Estatutaria 2430 de 2024, cuyo artículo 53B impone la equidad de género como criterio obligatorio, razón por la cual la Corte Suprema de Justicia debió adoptar una decisión orientada a una paridad real y progresiva en la integración del alto tribunal.

**Decisión:** Al analizar el caso, el Consejo de Estado partió de que el procedimiento de elección de magistrados de las altas cortes se desarrolla en dos etapas diferenciadas: (i) la conformación de la lista de elegibles por el Consejo Superior de la Judicatura y (ii) la elección definitiva por parte de la Corte Suprema de Justicia. En relación con la lista expedida el 13 de marzo de 2024, la Sala precisó que esta se conformó con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2430 de 2024, ocurrida el 9 de octubre de ese mismo año, por lo que no eran exigibles las reglas estatutarias ni el alcance fijado posteriormente en la Sentencia C-134 de 2023 sobre paridad estricta.

En ese contexto normativo, la Sección Quinta explicó que la expresión «*igual proporción*» del artículo 6 de la Ley 581 de 2000 no equivalía, para ese momento, a una regla matemática rígida del 50/50, sino a un criterio de equilibrio razonable, compatible con la realidad de cada convocatoria. La lista conformada con tres mujeres, equivalente al 30 %, guardó coherencia con la participación femenina observada en las etapas de inscripción y preselección, razón por la cual no se acreditó un desconocimiento de las normas vigentes en el acto preparatorio.

En cuanto a la elección realizada el 22 de mayo de 2025, la Sala indicó que las exigencias jurídicas aplicables eran las previstas en el artículo 231 de la Constitución Política y en el artículo 53 (texto original) de la Ley 270 de 1996, en concordancia con los criterios de mérito y equilibrio de procedencias profesionales. Aclaró que las modificaciones introducidas por la Ley 2430 de 2024 no podían aplicarse con efectos retroactivos para evaluar la validez de la decisión adoptada por la Sala Plena.

Finalmente, la Sección reiteró que la jurisprudencia ha diferenciado la intensidad del principio de equidad de género: su aplicación es obligatoria en la fase de conformación de listas bajo el nuevo régimen legal, mientras que en la etapa de elección opera de manera gradual y paulatina, respetando la autonomía constitucional de las corporaciones judiciales. En el caso concreto, no se demostró que la Sala Plena hubiera desconocido una obligación jurídica de resultado inmediato en materia de paridad.

Con fundamento en lo anterior, la Sección Quinta negó las pretensiones de la demanda y mantuvo en firme el Acuerdo 2597 de 2025, mediante el cual se eligió a Juan Carlos Espeleta Sánchez como magistrado de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

*Sección Quinta, M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez, radicación 11001032800020250012400 del 22 de enero de 2026.*

## ELECCIÓN DE MAGISTRADO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SE MANTIENE: CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA NOMBRAMIENTO EN LA SALA CIVIL

**Resumen:** *Se demandó el nombramiento de Juan Carlos Sosa Londoño como magistrado de la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia, al considerar que la elección vulneró las normas sobre equidad de género y equilibrio profesional. El demandante sostuvo que la lista de elegibles remitida por el Consejo Superior de la Judicatura no cumplió el mandato de incluir hombres y mujeres en igual proporción y que la Corte Suprema eligió a un candidato cuya procedencia incrementaba el supuesto desequilibrio entre aspirantes provenientes de la Rama Judicial, la academia y el ejercicio profesional.*

**Hechos:** La Sección Quinta analizó, en primer lugar, el marco normativo aplicable al proceso y concluyó que la lista de elegibles fue conformada el 13 de marzo de 2024, esto es, antes de la entrada en vigor de la Ley 2430 de 2024 y antes de la publicación de la Sentencia C-134 de 2023. En consecuencia, determinó que ni la nueva ley ni los criterios de paridad y equilibrio profesional desarrollados en dicha sentencia podían aplicarse de manera retroactiva, dado que el proceso se adelantó bajo reglas previamente definidas y conocidas por los aspirantes.

**Decisión:** En ese contexto, la Sala Electoral examinó si la lista de candidatos desconoció el criterio legal de «*igual proporción*» entre hombres y mujeres previsto en la normativa vigente para la época. Con base en los elementos probatorios del expediente, concluyó que existió una participación femenina ascendente a lo largo de todas las etapas del proceso: 26,4 % en la inscripción, 30,7 % en la fase de preselección y 40 % en la lista definitiva. Este comportamiento evidenció, a juicio de la Sala, una presencia equilibrada de aspirantes mujeres y el cumplimiento de la finalidad de la norma, sin que fuera exigible una paridad matemática estricta.

Respecto del cargo por desequilibrio profesional, la Sección Quinta precisó que, para la etapa de elección, no existía una obligación normativa concreta que impusiera a la Corte Suprema de Justicia seleccionar necesariamente a un candidato de determinado origen profesional. El criterio de equilibrio derivado del artículo 231 de la Constitución tiene un carácter orientador y no constituye una regla imperativa que limite la autonomía de la Sala Plena en la designación de sus magistrados. En ese sentido, la elección de un candidato proveniente de la Rama Judicial no vulneró el ordenamiento jurídico.

En definitiva, la Sección Quinta concluyó que no se configuró infracción alguna a las disposiciones constitucionales y legales invocadas por el demandante. El proceso de selección respetó el marco normativo vigente para la convocatoria, garantizó la participación femenina en condiciones de equilibrio razonable y se desarrolló dentro del margen de autonomía que la

Constitución reconoce a las altas cortes. En consecuencia, el Consejo de Estado negó la nulidad solicitada y mantuvo incólume el acto de nombramiento de Juan Carlos Sosa Londoño.

Sección Quinta, M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicación 11001032800020250012600 del 22 de enero de 2026.

## CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA NULIDAD DE LA ELECCIÓN DEL PRIMER VICEPRESIDENTE DEL CONCEJO DE BUCARAMANGA

**Resumen:** *Se demandó la nulidad de la elección de Andrés Felipe Díaz Arévalo como primer vicepresidente de la Mesa Directiva del Concejo de Bucaramanga para la vigencia 2026. La demandante, Daniela Torres Zárate, sostuvo que dicha elección desconoció el mandato legal de alternancia de género previsto en el Estatuto de la Oposición, al haber sido ocupado el cargo por hombres durante los dos años anteriores del mismo período constitucional.*

**Hechos:** En su criterio, al ser la única mujer con curul en el Concejo y pertenecer a un partido de oposición, la normativa exigía que la primera vicepresidencia le fuera asignada a una mujer. Afirmó que el Concejo incurrió en una interpretación errónea al considerar que la orientación sexual del elegido podía suplir el mandato legal de alternancia entre hombres y mujeres.

**Decisión:** Para resolver la controversia, la Sección Quinta analizó la regla contenida en el inciso tercero del artículo 18 de la Ley 1909 de 2018, según la cual la representación de la oposición en las mesas directivas de las corporaciones públicas debe alternarse sucesivamente entre hombres y mujeres. El Consejo de Estado destacó que esta disposición constituye una acción afirmativa dirigida exclusivamente a las mujeres, diseñada para contrarrestar su histórica subrepresentación en escenarios de poder político y garantizar una participación real y efectiva. La Sala también precisó que la decisión de la concejal Torres Zárate de no postularse en años anteriores no podía interpretarse como una renuncia o pérdida de su derecho a aspirar en años posteriores dentro del mismo período constitucional. El análisis probatorio evidenció que en 2024 y 2025 el cargo de primera vicepresidencia fue ejercido por hombres y que, para 2026, la concejal sí fue efectivamente postulada.

En ese contexto, la Corporación concluyó que era plenamente posible cumplir el mandato de alternancia, por lo que los concejales se encontraban jurídicamente obligados a elegir a una mujer si pretendían dar cumplimiento a la acción afirmativa prevista por la ley. En consecuencia, la votación en favor de un candidato masculino desconoció una obligación legal expresa.

Adicionalmente, el Consejo de Estado reiteró que la alternancia de género a la que se refiere la Ley 1909 de 2018 se circunscribe estrictamente a la distinción entre hombres y mujeres, y no puede extenderse a otras categorías como la orientación sexual u otras diversidades. Extender el alcance de la norma en ese sentido, señaló la Sala, vaciaría de contenido el propósito constitucional de la medida y desnaturalizaría su función correctiva frente a desigualdades estructurales que afectan específicamente a las mujeres.

La Sala también descartó los argumentos defensivos relacionados con un supuesto «*conflicto entre derechos de grupos discriminados*». Preciso que, el diseño del Estatuto de la Oposición busca corregir desigualdades históricas concretas, sin que ello implique discriminación contra otros grupos. En esa medida, la identidad sexual del demandado no lo convierte en destinatario de la acción afirmativa, la cual fue conferida de manera expresa y deliberada al género femenino por el legislador.

En conclusión, la Sección Quinta determinó que la elección del señor Andrés Felipe Díaz Arévalo desconoció la obligación legal de alternar el cargo de primera vicepresidencia entre hombres y mujeres. Por tal razón, el Consejo de Estado confirmó la nulidad decretada por el Tribunal Administrativo de Santander.

*Sección Quinta, M.P. Gloria María Gómez Montoya, radicación 68001233300020250040402 del 22 de enero de 2026.*

## CONSEJO DE ESTADO MANTIENE DESIGNACIÓN DE DELEGADOS AL OCAD PAZ PARA 2025–2026

**Resumen:** *Se demandó la nulidad de la designación de Alexander Harley Bermúdez Lasso y Luis Ramiro Ricardo Buelvas como delegados de la Cámara de Representantes ante el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de Paz (OCAD Paz) para el período 2025–2026.*

**Hechos:** La demandante sostuvo que la designación vulneró la Ley 581 de 2000, al perpetuar una práctica consistente en nombrar únicamente hombres desde el año 2022, lo que, a su juicio, afectaba la participación efectiva de las mujeres en instancias de decisión. Asimismo, alegó que se infringió el artículo 6 de la Ley 2056 de 2020, al haberse designado nuevamente a Alexander Harley Bermúdez Lasso, quien ya había integrado el OCAD Paz durante el período 2023–2024, lo que —según la demanda— configuraría una prohibición de repetición dentro del mismo cuatrienio constitucional.

**Decisión:** Al estudiar el asunto, la Sección Quinta explicó que el OCAD Paz tiene una estructura especial, definida por la Constitución Política y regulada por un régimen normativo distinto al aplicable a los OCAD Regionales. En ese marco, destacó que la participación de los congresistas en el OCAD Paz se da en calidad de invitados permanentes con voz y sin voto, lo que implica que no ejercen funciones decisorias ni forman parte de la planta de personal del órgano.

Con base en ello, concluyó que dicha participación no equivale al ejercicio de un cargo decisorio, razón por la cual no activa la obligación de aplicar la cuota de género prevista en la Ley 581 de 2000. En particular, precisó que el artículo 4 de dicha ley exige el cumplimiento de la cuota cuando se trata de cargos con poder de decisión y de provisión por parte de un nominador claramente identificado, condiciones que no se cumplen en el caso de los congresistas invitados al OCAD Paz.

En cuanto al cargo por presunta vulneración de la prohibición de reelección, la Sala Electoral indicó que el artículo 6 de la Ley 2056 de 2020 se refiere exclusivamente a los OCAD Regionales, y no al OCAD Paz, el cual se rige por un régimen especial propio. Añadió que ni la Constitución, ni la ley, ni el Decreto 1534 de 2017 establecen una prohibición de repetición para los delegados del Congreso ante el OCAD Paz. En consecuencia, no era posible extender por analogía dicha restricción, dado que las inhabilidades y prohibiciones deben interpretarse de manera estricta y solo pueden aplicarse cuando el legislador las prevé de forma expresa.

También examinó la composición institucional del OCAD Paz, resaltando que su integración deriva de múltiples autoridades —Gobierno Nacional, gobernadores, alcaldes y Congreso de la

República—, lo cual hace incompatible la exigencia de una cuota estricta de género, habida cuenta de que no existe un único nominador responsable de su conformación. Además, reiteró que los congresistas invitados carecen de poder decisorio, lo que reafirma la improcedencia de aplicarles las reglas de paridad previstas para otros escenarios.

Finalmente, aunque concluyó que no existe una obligación legal de paridad en la designación de los delegados del Congreso ante el OCAD Paz, la Sección Quinta formuló un llamado a la Cámara de Representantes para que, en la medida de lo posible, procure la inclusión de mujeres en futuras designaciones, como expresión del principio de igualdad sustancial.

En definitiva, la Sección Quinta determinó que ninguno de los cargos formulados por la demandante estaba acreditado. La designación cuestionada se ajustó al marco normativo aplicable al OCAD Paz y no vulneró la igualdad, la cuota de género ni la prohibición de repetición. En consecuencia, el Consejo de Estado mantuvo la validez del acto administrativo demandado.

*Sección Quinta, M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicación 11001032800020250015900 del 12 de febrero de 2026.*

## CONSEJO DE ESTADO ORDENA PAGO DE LICENCIA A SERVIDORA JUDICIAL DESPEDIDA EN EMBARAZO; PERO NO PROCEDE EL REINTEGRO POR ESTAR EN UN CARGO TEMPORAL

**Resumen:** *El Consejo de Estado determinó que, si bien la desvinculación de una funcionaria obedeció a la expiración de un cargo temporal, la administración debía adoptar medidas de protección para salvaguardar su salud, su mínimo vital y la estabilidad laboral reforzada derivada del embarazo. La decisión examinó los límites y alcances de las obligaciones estatales cuando una trabajadora en gestación pierde su vínculo por una causa objetiva y legítima.*

**Hechos:** El caso se refirió a una funcionaria que quedó en estado de embarazo mientras desempeñaba un cargo de oficial mayor creado como medida de descongestión en el Juzgado Séptimo Penal de Cúcuta. Su relación laboral finalizó el 12 de diciembre de 2025, cuando venció el término del nombramiento temporal para el cual había sido designada.

**Decisión:** En cuanto a la calificación de la desvinculación, la Sección reconoció que la terminación del vínculo respondió a una razón objetiva, general y legítima, consistente en la conclusión del período de vigencia del cargo de descongestión. Por tal motivo, consideró que no procedía ordenar el reintegro de la accionante ni el pago de salarios dejados de percibir con posterioridad a la terminación del nombramiento.

No obstante, el Consejo de Estado recordó que la funcionaria, por su condición de mujer embarazada, gozaba de estabilidad laboral reforzada, lo que imponía a la administración deberes especiales de protección, aun frente a una desvinculación objetiva. En el caso concreto, se advirtió que la entidad no había adelantado gestiones administrativas suficientes para garantizar la afiliación continua al sistema de salud ni la atención médica integral durante la gestación, lo cual comprometía el mínimo vital de la madre y del nasciturus.

En ese contexto, se ordenaron medidas sustitutivas de protección, orientadas a asegurar la atención sanitaria y la subsistencia de la trabajadora. En particular, se dispuso que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cúcuta, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia —y en caso de no haberlo hecho—, gestionara y garantizara el pago continuo de los aportes al sistema de salud durante el embarazo y hasta tanto la actora adquiriera el derecho al reconocimiento de la licencia de maternidad.

Adicionalmente, ordenó a EPS Sanitas liquidar y pagar la licencia de maternidad correspondiente al período comprendido entre el 3 de enero y el 8 de mayo de 2026, sin imponer cargas ni barreras administrativas que obstaculizaran el acceso efectivo a dicha prestación.

La Sección también estableció los límites de la protección en el caso concreto, al precisar que no procedía ordenar el reintegro al cargo ni el reconocimiento de prestaciones sociales durante el período de lactancia. Lo anterior, por cuanto la terminación del vínculo obedeció a una causa objetiva y la protección laboral reforzada durante la lactancia opera en escenarios distintos, como aquellos en los que la trabajadora debe reincorporarse al mismo empleo.

Finalmente, la providencia señaló que, dado que la administración no acreditó el cumplimiento de las órdenes impartidas como medida provisional, se procedió a convertir dicha medida en definitiva y a conceder el amparo de los derechos fundamentales reclamados.

En conclusión, la decisión del Consejo de Estado armonizó el reconocimiento de una causa objetiva de terminación del vínculo laboral con la obligación constitucional de la administración de adoptar medidas efectivas para proteger a las trabajadoras en estado de embarazo y a sus hijos, garantizando su salud, su mínimo vital y la efectividad de la estabilidad laboral reforzada.

*Sección Cuarta, M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaña, radicación 11001031500020250742600 (AC) del 29 de enero de 2026.*

## VIOLENCIA SEXUAL CONTRA MUJER INDÍGENA: CONSEJO DE ESTADO INVALIDA CADUCIDAD POR FALTA DE MOTIVACIÓN

**Resumen:** *En un fallo emitido por la Sección Tercera (Subsección A) del Consejo de Estado, se analizó la acción de tutela presentada por una mujer indígena y su familia, víctimas de una agresión sexual y física cometida por un miembro de la fuerza pública en 2009, cuando ella era menor de 14 años.*

**Hechos:** El caso giraba en torno a una acción de reparación directa que inicialmente fue admitida aplicando enfoques diferenciales por su condición de indígena y menor de edad, priorizando principios como el interés superior del niño y el pluralismo cultural. Sin embargo, en segunda instancia, un tribunal revocó la sentencia de primera instancia y declaró de oficio la caducidad de la demanda, sin explicar por qué cambiaba el criterio previo que había rechazado esa caducidad.

**Decisión:** La Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado confirmó el amparo de los derechos fundamentales de la mujer indígena. Dejó sin efectos la sentencia de segunda instancia proferida dentro del proceso de reparación directa, la cual había revocado un fallo favorable y declarado de oficio la caducidad de la acción.

El alto tribunal determinó que la providencia censurada incurrió en el defecto de decisión sin motivación. La Sección constató que el juez contencioso-administrativo aplicó un cómputo estrictamente matemático de la caducidad, pero guardó silencio absoluto y omitió explicar las razones para apartarse de un auto proferido en 2014 dentro de ese mismo proceso. Mediante dicho auto previo, la autoridad había admitido la demanda aplicando el principio *pro homine* y valorando los enfoques diferenciales (étnico, de género y etario) debido a las condiciones de la víctima. La Corporación reiteró que rectificar una postura procesal para cerrar el acceso a la jurisdicción, particularmente en asuntos cuyas particularidades demandan flexibilizar la caducidad, requiere ineludiblemente de una carga argumentativa suficiente y explícita.

El magistrado Fernando Alexei Pardo Flórez presentó aclaración de voto señalando que, si bien compartía la decisión de conceder el amparo, el análisis y la fundamentación constitucional debieron ser más amplios y robustos. Su tesis principal radica en que la providencia censurada no solo adolecía de falta de motivación, sino que también configuró un desconocimiento del precedente (horizontal y constitucional) y una violación directa de la Constitución. El magistrado argumentó que el juez ordinario ignoró los estándares constitucionales y convencionales consolidados que exigen un enfoque material para evaluar la caducidad en casos de graves violaciones de derechos humanos, constituyendo una ruptura de la confianza legítima. Asimismo, advirtió que aplicar el término de caducidad de forma rígida y formalista,

invisibilizando la extrema vulnerabilidad interseccional de la actora (niña, mujer, indígena y víctima de violencia sexual por un agente del Estado), vulneró directamente el acceso a la administración de justicia, el interés superior de la menor y tratados internacionales del bloque de constitucionalidad, tales como la Convención Belém do Pará, el Convenio 169 de la OIT y la Convención sobre los Derechos del Niño.

*M.P. José Roberto Sáchica Méndez, radicación 11001031500020250451501 del 30 de enero del 2026. A.V. Fernando Alexei Pardo Flórez.*

## CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA LA ANULACIÓN DE LA ELECCIÓN DE UNA DIPUTADA DEL ATLÁNTICO POR IRREGULARIDADES EN CONSULTA INTERNA

**Resumen:** *Se demandó la nulidad de la elección de la señora Alejandra Milena Moreno Astwood como diputada de la Asamblea del departamento del Atlántico para el periodo 2024-2027.*

**Hechos:** Los demandantes argumentaron, principalmente, que su inscripción y elección estuvieron viciadas por irregularidades en el proceso interno del movimiento Colombia Humana y de la coalición Pacto Histórico, entre ellas la modificación indebida del tipo de voto de la lista y el otorgamiento del aval a una candidata que no participó en la consulta interna obligatoria del partido.

**Decisión:** La Sección Quinta explicó que la ley exige que los resultados de las consultas internas de los partidos políticos sean obligatorios, tanto para las organizaciones como para los precandidatos que participan en ellas. En este caso, se comprobó que el movimiento Colombia Humana realizó una consulta interna el 23 de abril de 2023 para conformar su lista a la Asamblea del Atlántico, y que la demandada no participó en dicho mecanismo democrático.

A pesar de ello, posteriormente se le otorgó el aval y se le incluyó como candidata, lo cual desconoció el carácter vinculante de los resultados de la consulta. Si bien se acreditó que el Movimiento Colombia Humana cumplió de manera oportuna y suficiente con la cuota de género dado que el certificado de firmeza expedido el 30 de mayo de 2023 confirmó que la lista de doce (12) precandidatos habilitados —resultado del proceso de consulta interna y de la verificación estatutaria correspondiente— estuvo integrada por ocho (8) hombres y cuatro (4) mujeres, superando así el umbral mínimo del treinta por ciento exigido por la ley, la Sala Electoral consideró que carece de sustento jurídico la invocación posterior de la cuota de género para justificar la inclusión de una candidata que no participó en la consulta interna, vulnerando con ello el principio democrático y la obligatoriedad de las consultas internas.

Adicionalmente, la Sección encontró probado que la lista de la coalición Pacto Histórico había sido inscrita inicialmente con voto preferente, y que esta modalidad fue modificada posteriormente a voto no preferente sin la autorización válida y unánime de todos los partidos que integraban la coalición.

Concluyó que esta modificación fue irregular, pues solo los partidos políticos tienen competencia para cambiar el tipo de voto y no los funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil, ni documentos incompletos o no suscritos por todos los integrantes de la coalición. Con base

en estos argumentos, la Sección Quinta del Consejo de Estado confirmó la sentencia de primera instancia que declaró la nulidad de la elección de Alejandra Milena Moreno Astwood como diputada del Atlántico, al considerar que se vulneraron las reglas de democracia interna de los partidos políticos y las normas electorales aplicables.

*M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, radicación 08001233300020240003002 del 26 de febrero de 2026.*



# **BOLETÍN**

DEL CONSEJO DE ESTADO

---

JURISPRUDENCIA Y CONCEPTOS