EDICIÓN
299
AGOSTO
2026

BOLETÍN
DEL CONSEJO DE ESTADO
JURISPRUDENCIA Y CONCEPTOS



CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

#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 Rozo Cabrera
Laura Bibiana Arguello Quintero

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
Samuel Palacios Oviedo
Deisy Carolina Castellanos Garavito
Sección Cuarta de lo Contencioso Administrativo
María Magaly Santos Murillo
Sección Quinta de lo Contencioso Administrativo
Wadith Rodolfo Corredor Villate
Sala de Consulta y Servicio Civil
María del Pilar Pimentel Triviño
Sala Plena de lo Contencioso Administrativo
María del Pilar Pimentel Triviño
Acciones Constitucionales
Pedro Javier Barrera Varela
Ingrid Catherine Viasús Quintero

PUBLICACIÓN
Oficina de sistemas

Boletín del Consejo de Estado.
Jurisprudencia y Conceptos.
299, edición de agosto de 2026
ISSN: 2711-385X
www.consejodeestado.gov.co
Consejo de Estado
Calle 12 7-65, Bogotá D.C.
Palacio de Justicia
Bogotá D.C. – Colombia
Este boletín fue desarrollado con el apoyo de tecnologías de inteligencia artificial, bajo la supervisión y revisión editorial correspondiente.

EDITORIAL

El Consejo de Estado presenta la edición 299 de su Boletín Jurisprudencial, una publicación que recopila las decisiones más relevantes y recientes proferidas por todas las secciones de la Corporación, así como los conceptos emitidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil.

Esta edición reúne providencias de especial relevancia jurídica que desarrollan asuntos sustanciales relacionados con la función administrativa, el control de legalidad, la responsabilidad patrimonial del Estado, la contratación pública y el régimen tributario. Asimismo, incorpora decisiones de particular trascendencia e interés público orientadas a la protección y garantía de los derechos fundamentales, con especial atención a la perspectiva de género.

Durante este año, la Comisión de Relatoría ha orientado sus esfuerzos a fortalecer la divulgación del conocimiento jurídico mediante la elaboración de boletines en lenguaje claro y comprensible, que faciliten el acceso y entendimiento de la información por parte de diversos públicos. Con ese propósito, y con el fin de ofrecer contenidos más accesibles, organizados y visualmente atractivos, se han incorporado herramientas de inteligencia artificial como apoyo en los procesos editoriales, contribuyendo a optimizar la presentación y comprensión de las publicaciones.

A través de este Boletín Jurisprudencial, el Consejo de Estado reafirma su compromiso con los principios de transparencia, publicidad y acceso a la información, promoviendo la difusión oportuna del precedente judicial y aportando herramientas de consulta que fortalecen el estudio jurídico y orientan la actividad administrativa.

Lo invitamos a consultar esta y las demás ediciones, publicadas mes a mes, a través del siguiente enlace: https://www.consejodeestado.gov.co/boletin-de-jurisprudencia/index1.htm

Contenido

SECCIÓN PRIMERA 7

CONSEJO DE ESTADO NIEGA LA NULIDAD DEL DECRETO QUE LIMITA, AL 30% DEL PARQUE AUTOMOTOR VINCULADO Y CON TARJETA DE OPERACIÓN VIGENTE, LA FLOTA QUE LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR ESPECIAL PUEDEN OFRECER O RECIBIR MEDIANTE CONVENIOS DE COLABORACIÓN EMPRESARIAL 8

CONSEJO DE ESTADO DESCARTA PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL Y PRECISA ALCANCE DE LA COSA JUZGADA EN PROCESOS POR INHABILIDADES ELECTORALES 10

CONSEJO DE ESTADO NIEGA MILLONARIA RECLAMACIÓN DE EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES POR SUBSIDIOS Y AVALA VERIFICACIÓN ESTATAL DEL DÉFICIT TARIFARIO 12

CONSEJO DE ESTADO AVALA REVOCATORIA DE LICENCIA PARA VENTA DE VEHÍCULOS EN PREDIO RESERVADO PARA EXPANSIÓN VIAL EN BOGOTÁ. 14

CONSEJO DE ESTADO REVOCA SENTENCIA Y NIEGA LA NULIDAD DE LOS ACTOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO QUE SANCIONARON A INGENIO POR PRACTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA 15

CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA LEGALIDAD DEL ACTO QUE ADOPTA EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA UN MODELO INTEGRADO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO FINANCIADOS CON LA UPC, EN EL CUAL SE ARTICULAN LA RED PÚBLICA Y LA RED DE LAS EPS Y SE PREVÉN MECANISMOS DE RECONOCIMIENTO ECONÓMICO EN CASOS DERIVADOS DE ÓRDENES JUDICIALES, CUANDO DICHO ESQUEMA SE FUNDA EN LA HABILITACIÓN CONFERIDA POR LA RESOLUCIÓN 1479 DE 2015. 17

SECCIÓN SEGUNDA 19

CONSEJO DE ESTADO RECONOCE PENSIÓN A DOCENTE Y ACLARA QUE NO BASTA RECLAMAR UN RÉGIMEN EQUIVOCADO PARA NEGAR EL ESTUDIO DEL DERECHO PENSIONAL. 20

CONSEJO DE ESTADO CORRIGE LA LIQUIDACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL Y CONCLUYE QUE EL PAGO DE LA ENTIDAD FUE PARCIAL 21

CONSEJO DE ESTADO RECONOCE RELACIÓN LABORAL ENCUBIERTA DE INSTRUCTORA CONTRATADA DURANTE AÑOS MEDIANTE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN EL SENA. 22

CONSEJO DE ESTADO RECONOCE RELACIÓN LABORAL ENCUBIERTA DE INSTRUCTORA DEL SENA VINCULADA DURANTE 12 AÑOS MEDIANTE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. 24

CONSEJO DE ESTADO ANULA SANCIONES DISCIPLINARIAS DE CAPRECOM POR FALSA MOTIVACIÓN Y ORDENA ELIMINAR SUS REGISTROS 25

CONSEJO DE ESTADO ESTABLECE LA FORMA EN QUE OPERA LA VALORACIÓN PROBATORIA EN LOS PROCESOS DISCIPLINARIOS EN CASO DE ACOSO SEXUAL EN MENOR DE EDAD 26

SECCIÓN TERCERA 27

CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA NULIDAD DE ACTO DEL INVIAS QUE DECLARÓ LA CADUCIDAD CONTRACTUAL DOS AÑOS DESPUÉS DE VENCIDO EL PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO 28

CONSEJO DE ESTADO DETERMINA QUE EL JUEZ DEBE REMITIR AL ARBITRAJE INTERNACIONAL LAS PRETENSIONES CUBIERTAS POR UN ACUERDO INVOCADO OPORTUNAMENTE, SIN RECHAZAR LA DEMANDA NI EXAMINAR SU VALIDEZ 30

CONSEJO DE ESTADO AVALA INTERVENCIÓN SOBRE BIENES DE ACCIONISTA EN CASO DE CAPTACIÓN ILEGAL Y DESCARTA RESPONSABILIDAD DE LA SUPERINTENDENCIA. 31

CONSEJO DE ESTADO ESTABLECE QUE EL ABANDONO Y LA FALTA DE REPRESENTACIÓN LEGAL PUEDEN SUSPENDER EL CÓMPUTO ORDINARIO DE LA CADUCIDAD. 33

CONSEJO DE ESTADO CONCLUYE QUE LA DEMOLICIÓN DE UNA EDIFICACIÓN EN RUINA, NECESARIA PARA PROTEGER LA VIDA Y LA SEGURIDAD, NO GENERA DAÑO ANTIJURÍDICO 35

CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN CONTRATO DE CONCESIÓN MINERA 36

CONSEJO DE ESTADO RATIFICA QUE EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA CARCELARIA NO PRESUME EL DAÑO INDIVIDUAL PARA EFECTOS INDEMNIZATORIOS 37

CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA CADUCIDAD DE DEMANDA CONTRA LA UNGRD POR RECLAMACIÓN DE PAGO DERIVADA DE ORDEN DE PROVEEDURÍA 38

CONSEJO DE ESTADO RECONOCE DERECHO PREFERENTE DE TRANSMISOR ELÉCTRICO Y ANULA ASIGNACIÓN DE PROYECTO ENERGÉTICO REALIZADA CON CRITERIOS NO PREVISTOS EN LA REGULACIÓN. 39

CONSEJO DE ESTADO DECLARÓ RESPONSABLE A LA FUERZA PÚBLICA POR EL DESPLAZAMIENTO FORZADO DE UNA FAMILIA EN SAN JOSÉ DE APARTADÓ 40

SECCIÓN CUARTA 42

CONSEJO DE ESTADO ANULA LIQUIDACIÓN DEL ICA EN CARTAGENA POR INCLUIR INGRESOS OBTENIDOS FUERA DE SU TERRITORIO 43

CONSEJO DE ESTADO REAFIRMA EL RECHAZO DE COSTOS POR COMPRAS A PERSONAS NATURALES DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO DEL IVA NO INSCRITAS EN EL RUT 45

CONSEJO DE ESTADO ACLARA QUE DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA LA DIAN NO ESTABA OBLIGADA A NOTIFICAR SUS DECISIONES EXCLUSIVAMENTE POR CORREO ELECTRÓNICO 47

CONSEJO DE ESTADO DETERMINÓ QUE LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS, NO OSTENTAN POR SI SOLAS NATURALEZA PÚBLICA O DE DERECHO PÚBLICO ESPECIAL QUE LAS EXCLUYA DEL PAGO DE ESTAMPILLAS EN LA SUSCRIPCIÓN DE CONTRATOS Y QUE EL BENEFICIO NO APLICA FRENTE A ORGANIZACIONES CONSTITUIDAS COMO ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO. 49

CONSEJO DE ESTADO AVALA LA LEGALIDAD DE LA LIQUIDACIÓN OFICIAL DE REVISIÓN QUE DESCONOCIÓ COSTOS, DEDUCCIONES Y PASIVOS RELACIONADOS CON OPERACIONES DELICTIVAS Y ACTOS DE CORRUPCIÓN EN LOS QUE ESTUVO INVOLUCRADA LA CONSTRUCTORA ODEBRECHT 51

CONSEJO DE ESTADO DETERMINA EL PLAZO SUPERIOR A UN AÑO E INFERIOR A CINCO PARA EJECUTAR PROGRAMAS DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL SE AJUSTA A LA LEY TRIBUTARIA 53

CONSEJO DE ESTADO PRECISA QUE LA FIRMEZA DE LAS DECLARACIONES DE ICA PRESENTADAS POR LOS INTEGRANTES DE UNA UNIÓN TEMPORAL NO IMPIDE EL AFORO DE ESTA COMO CONTRIBUYENTE DEL TRIBUTO 55

CONSEJO DE ESTADO ANULÓ ADICIÓN DE INGRESOS DERIVADA DE UN CRÉDITO EN DÓLARES AL ANALIZAR UNA OPERACIÓN DENTRO DEL RÉGIMEN DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA 57

CONSEJO DE ESTADO REITERA QUE LOS BIENES FISCALES DE LA NACIÓN ESTÁN GRAVADOS CON PREDIAL Y ACLARA QUE LA EXISTENCIA DE IMPRECISIONES EN LA INDIVIDUALIZACIÓN DEL SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO NO ANULA AUTOMÁTICAMENTE EL ACTO LIQUIDATORIO, SIEMPRE QUE EL INMUEBLE ESTÉ DETERMINADO Y EL SUJETO MANTENGA UNA RELACIÓN JURÍDICA CON EL PREDIO 59

CONSEJO DE ESTADO PRECISA LOS PRESUPUESTOS PARA LA PROSPERIDAD DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA 61

SECCIÓN QUINTA 63

CONSEJO DE ESTADO NIEGA NULIDAD DEL NOMBRAMIENTO DE ALCALDE ENCARGADO Y PRECISA QUE LA PROHIBICIÓN DE PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA NO CONSTITUYE POR SÍ SOLA UNA INHABILIDAD ELECTORAL 64

CONSEJO DE ESTADO ANULA NOMBRAMIENTO DE MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES POR INHABILIDAD DERIVADA DE CONDENA PENAL 66

CONSEJO DE ESTADO MANTIENE NOMBRAMIENTO DE DIRECTORA GENERAL DE LA UPME AL ACREDITARSE MÁS DE SEIS AÑOS DE EXPERIENCIA TÉCNICA EN EL SECTOR ENERGÉTICO 68

CONSEJO DE ESTADO MANTIENE NOMBRAMIENTO DE EXPERTA COMISIONADA DE LA CREG Y AVALA SU EXPERIENCIA EN EL SECTOR ENERGÉTICO 70

CONSEJO DE ESTADO SUSPENDE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE AFRODESCENDIENTE POR INCUMPLIMIENTO DEL UMBRAL ELECTORAL 72

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL 74

LA SALA DE CONSULTA DETERMINA QUE LA POLICÍA NACIONAL ES COMPETENTE PARA TRAMITAR LA ACCIÓN PREVENTIVA POR PERTURBACIÓN A TRAVÉS DEL PROCESO VERBAL INMEDIATO 75

LA SALA DE CONSULTA PRECISA QUE LA COMISIÓN SECCIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL DE RISARALDA ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA INVESTIGAR DISCIPLINARIAMENTE A UN ABOGADO CONTRATISTA DE COMISARÍA DE FAMILIA 76

LA SALA DE CONSULTA DETERMINÓ COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES PARA EJERCER LA VIGILANCIA SUBJETIVA SOBRE SUCURSAL DE SOCIEDAD EXTRANJERA 77

LA SALA DE CONSULTA DECLARÓ QUE LA FIDUCIARIA CENTRAL S.A., COMO ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO PENSIONAL DE UNA SOCIEDAD LIQUIDADA, ES COMPETENTE PARA ADELANTAR LA EMISIÓN DE UN BONO PENSIONAL 78

LA SALA DE CONSULTA DECLARÓ QUE LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN ES COMPETENTE PARA ESTUDIAR LA SOLICITUD DE PROTECCIÓN DE UNA EXREPRESENTANTE A LA CÁMARA, LIDERESA COMUNAL Y DEFENSORA DE DERECHOS HUMANOS 79

GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN 80

CONSEJO DE ESTADO NIEGA TUTELA QUE BUSCABA SUSPENDER A DELEGADO PRESIDENCIAL DENUNCIADO POR VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO EN UNA UNIVERSIDAD PÚBLICA. 81

ASUNTOS CONSTITUCIONALES 82

CONSEJO DE ESTADO MANTIENE EL AMPARO POR LA AMENAZA A LA SEGURIDAD EN EL TELEFÉRICO CAMINO DE LA PALMA–ECOPARQUE LOS YARUMOS Y REVOCA LA REASIGNACIÓN DE SUS BIENES 83

SALA PLENA 84

LA SALA PLENA DEL CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA QUE LOS APORTES VOLUNTARIOS DE CONGRESISTAS A LAS VÍAS 4G DE ANTIOQUIA NO CONFIGURAN PÉRDIDA DE INVESTIDURA 85

SECCIÓN PRIMERA

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL



CONSEJO DE ESTADO NIEGA LA NULIDAD DEL DECRETO QUE LIMITA, AL 30% DEL PARQUE AUTOMOTOR VINCULADO Y CON TARJETA DE OPERACIÓN VIGENTE, LA FLOTA QUE LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR ESPECIAL PUEDEN OFRECER O RECIBIR MEDIANTE CONVENIOS DE COLABORACIÓN EMPRESARIAL

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Primera confirmó la legalidad de la norma que limita al 30 % la flota que las empresas de transporte terrestre automotor especial pueden ofrecer o recibir mediante convenios de colaboración empresarial, al concluir que dicha restricción constituye una medida legítima de racionalización del servicio y no vulnera la libertad económica, la libertad de empresa ni la libre competencia.

Hechos: La controversia se originó por una disposición reglamentaria que estableció que las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor especial no pueden ofrecer ni recibir, a través de convenios de colaboración empresarial, una flota superior al 30 % de su parque automotor vinculado y con tarjeta de operación vigente. Estos convenios tienen como finalidad racionalizar el uso del equipo automotor y facilitar la prestación del servicio cuando una empresa requiere apoyo de otra para atender determinada demanda.

La demandante consideró que dicho límite restringía la posibilidad de atender contratos mediante convenios de colaboración, afectaba la capacidad de crecimiento empresarial y desnaturalizaba la finalidad de estos acuerdos. Por su parte, las autoridades defendieron la medida señalando que buscaba garantizar que las empresas contaran con capacidad operacional propia suficiente y que los convenios fueran utilizados como un mecanismo complementario y no como sustituto permanente de la capacidad transportadora autorizada.

Decisión: La Sala determinó que el límite no impide el ingreso o la permanencia de las empresas en el mercado, no restringe los contratos que pueden celebrar ni elimina los convenios de colaboración empresarial, por lo que no infringe la libertad económica, la libre competencia ni las disposiciones invocadas sobre el servicio.

Consideró que los convenios pueden complementar, pero no sustituir sin límite, la capacidad transportadora de la empresa que celebra los contratos, pues el régimen prevé la posibilidad de aumentar esa capacidad cuando la demanda efectiva lo justifique. La Sala adoptó como criterio que el tope del 30 % constituye una medida de racionalización compatible con las libertades económicas, al aplicarse bajo la misma regla porcentual a todas las empresas habilitadas y conservarse la posibilidad de celebrar convenios dentro de ese límite.

M.P. Carlos Fernando Mantilla Navarro, radicación 11001-03-24-000-2017-00292-00 del 3 de septiembre de 2026.

CONSEJO DE ESTADO DESCARTA PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL Y PRECISA ALCANCE DE LA COSA JUZGADA EN PROCESOS POR INHABILIDADES ELECTORALES

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Primera descartó la pérdida de investidura de un concejal distrital al concluir que no se probó su intervención en contratos celebrados por sociedades vinculadas a familiares y declaró la existencia de cosa juzgada parcial respecto de un contrato que ya había sido objeto de decisión definitiva.

Hechos: Un integrante de una corporación pública local fue señalado de estar inhabilitado para ejercer el cargo por presuntamente haber intervenido, directa o indirectamente, en contratos celebrados con una entidad territorial dentro del año anterior a las elecciones. La acusación se sustentó en que era accionista de una sociedad de transporte, miembro suplente de su junta directiva y tenía vínculos familiares con otros socios y directivos de empresas que celebraron contratos con la administración local.

Se alegó que, mediante su posición dentro de la estructura societaria y familiar, habría participado en decisiones relacionadas con la presentación de ofertas y la contratación pública, así como haber ejercido influencia dominante sobre las sociedades contratistas. También se afirmó que varias de esas empresas pertenecían a un mismo núcleo familiar y que sus integrantes concentraban la mayoría de la participación societaria.

Las pruebas evidenciaron que algunos contratos fueron celebrados por una sociedad de la cual el concejal era accionista minoritario y miembro suplente de junta directiva, mientras que otros fueron suscritos por una sociedad distinta en la que no tenía participación directa. Asimismo, se acreditó la existencia de vínculos familiares entre varios socios de dichas compañías.

Decisión La Sala sostuvo que opera la cosa juzgada cuando una decisión ejecutoriada ya examinó la misma causal de pérdida de investidura basada en los mismos hechos, el mismo contrato, la misma parte demandada y la misma conducta atribuida, pues un nuevo pronunciamiento vulneraría el principio de *non bis in idem*. Por ello declaró la cosa juzgada parcial respecto del contrato que ya había sido objeto de decisión definitiva.

Precisó que la sola condición de accionista o miembro suplente de junta directiva de una sociedad contratista no demuestra, por sí misma, la intervención en la celebración de contratos con entidades públicas ni la configuración de la inhabilidad prevista en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 136 de 1994.

La Sala concluyó que no se probó que el concejal ejerciera control sobre las sociedades contratistas ni que hubiera intervenido personal, directa o indirectamente, en la celebración de los contratos cuestionados. Tampoco se acreditó que la sola existencia de vínculos familiares o la participación de algunos parientes en las sociedades permitiera imputarle la contratación realizada por estas.

Respecto de los contratos celebrados por una sociedad distinta de aquella en la que tenía participación accionaria, la Sala destacó que el investigado no era socio directo y que no se demostraron actuaciones concretas orientadas a celebrar dichos negocios jurídicos en interés propio o de terceros.

En consecuencia, mantuvo la decisión que negó la pérdida de investidura, al no acreditarse el elemento objetivo de la inhabilidad invocada.

M.P. Carlos Fernando Mantilla Navarro, radicación 68001-23-33-000-2025-00168-02 del 28 de mayo de 2026

CONSEJO DE ESTADO NIEGA MILLONARIA RECLAMACIÓN DE EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES POR SUBSIDIOS Y AVALA VERIFICACIÓN ESTATAL DEL DÉFICIT TARIFARIO

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Primera confirmó que una empresa prestadora del servicio de telefonía local no tenía derecho al reconocimiento y pago de un déficit reclamado por subsidios otorgados a usuarios de menores ingresos, al concluir que la administración verificó válidamente el incumplimiento de las condiciones legales y regulatorias exigidas para acceder a ese reconocimiento.

Hechos: Una empresa prestadora del servicio público de telefonía local otorgó subsidios a usuarios de los estratos 1, 2 y 3 conforme al régimen de servicios públicos domiciliarios y reportó la información correspondiente en el Sistema Único de Información. Con fundamento en dicho régimen solicitó el reconocimiento del déficit generado entre los subsidios concedidos y las contribuciones recaudadas durante los años en que la Ley 812 de 2003 limitó los incrementos tarifarios para determinados usuarios.

La empresa presentó un estudio técnico para cuantificar el déficit y reclamó el pago integral de los valores que consideraba adeudados. Inicialmente, la autoridad competente reconoció una suma parcial luego de verificar la información reportada. Posteriormente, durante una revisión más detallada de los datos y de la aplicación de las tarifas, se evidenció que en algunos períodos la empresa no actualizó las tarifas de los estratos 1 y 2 conforme a la variación mensual del índice de precios al consumidor, como lo exigía la regulación vigente.

Asimismo, la autoridad estableció que los subsidios reconocibles a cargo de la Nación se encontraban limitados a los contemplados por el régimen especial aplicable a los estratos 1 y 2 y que el cálculo debía sujetarse al período definido por la normativa reglamentaria. Como resultado de la nueva verificación, se concluyó que no existía suma pendiente por reconocer a favor de la empresa.

Decisión: La Sala sostuvo que el reconocimiento del déficit por subsidios en telefonía local no es automático, sino que depende de la verificación del cumplimiento de las condiciones legales y regulatorias por parte del operador.

Precisó que la Nación solo está obligada a financiar el déficit derivado de los subsidios reconocidos para los estratos 1 y 2 en los términos previstos por la ley, sin incluir los correspondientes al estrato 3.

Asimismo, determinó que el incumplimiento de la obligación de actualizar las tarifas conforme al IPC impide trasladar al Estado los mayores valores generados por subsidios calculados de forma incorrecta.

En consecuencia, concluyó que no existía suma pendiente por reconocer a favor de la empresa y confirmó la legalidad de los actos administrativos que negaron el pago reclamado

M.P. German Eduardo Osorio Cifuentes, radicación 25000-23-41-000-2013-02842-01 del 3 de julio de 2026

CONSEJO DE ESTADO AVALA REVOCATORIA DE LICENCIA PARA VENTA DE VEHÍCULOS EN PREDIO RESERVADO PARA EXPANSIÓN VIAL EN BOGOTÁ.

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Primera confirmó la legalidad de la revocatoria de una licencia de construcción otorgada para desarrollar una actividad comercial en un predio ubicado en zona de reserva vial, al concluir que los usos temporales autorizados en estos inmuebles deben respetar las normas urbanísticas y las restricciones ambientales aplicables.

Hechos: Una sociedad solicitó y obtuvo una licencia de construcción para levantar una edificación desmontable destinada al uso temporal de comercio relacionado con la venta de vehículos en un predio ubicado sobre la Avenida Boyacá de Bogotá. El inmueble estaba localizado en una zona de reserva vial prevista para la futura ampliación de dicha vía y, además, contaba con una franja de control ambiental y un retroceso vial definidos por la normativa urbanística.

Al revisar la licencia otorgada, las autoridades urbanísticas establecieron que el uso autorizado correspondía a una actividad comercial de escala urbana que no estaba permitida por la reglamentación urbanística aplicable al sector. También verificaron que parte del proyecto ocupaba áreas de control ambiental sobre las cuales no podían desarrollarse construcciones. Con fundamento en esas circunstancias, la licencia fue revocada.

Decisión: La Sala sostuvo que los predios ubicados en zonas de reserva vial pueden ser objeto de licencias urbanísticas, pero ello no exonera del cumplimiento de las normas sobre usos del suelo previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial y en los instrumentos que lo desarrollan.

Precisó que el artículo 179 del POT no autoriza usos comerciales o de servicios distintos de los permitidos para el sector. La referencia a usos temporales en estructuras desmontables constituye una condición especial para determinados proyectos, mas no una excepción al régimen de usos del suelo.

Asimismo, reiteró que las áreas de control ambiental son franjas no edificables y que las licencias urbanísticas no pueden autorizar construcciones sobre ellas, aun cuando el predio se encuentre en una zona de reserva vial.

En consecuencia, concluyó que la administración actuó conforme a derecho al revocar la licencia de construcción, porque el uso aprobado no estaba permitido para el sector y el proyecto desconocía las restricciones aplicables a las áreas de control ambiental.

M.P. Carlos Fernando Mantilla Navarro, radicación 25000-23-41-000-2012-00336-01 del 10 de septiembre de 2026

CONSEJO DE ESTADO REVOCA SENTENCIA Y NIEGA LA NULIDAD DE LOS ACTOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO QUE SANCIONARON A INGENIO POR PRACTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Primera, examinó la sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio a la parte demandante por acuerdos relacionados con el precio de compra de la caña de azúcar. La controversia permitió precisar cuándo se ejerce oportunamente la potestad sancionatoria, cómo debe garantizarse el derecho de defensa y qué reglas pueden aplicarse para determinar la multa.

Hechos: La conducta investigada consistió en acuerdos entre ingenios para fijar límites a la remuneración de la caña de azúcar, entre ellos el pago máximo de 58 kilogramos de azúcar por tonelada de caña o del 50 % del rendimiento, y un límite de 25 kilogramos en contratos de cuentas en participación. La actuación administrativa incluyó testimonios, interrogatorios, visitas de inspección y documentos, entre ellos una denominada “acta de acuerdo” y elementos incorporados desde una averiguación preliminar.

Decisión: La Sala concluyó que la sentencia de unificación de 29 de septiembre de 2009 no había quedado sin efectos y que, conforme a ella, la potestad sancionatoria se ejerce oportunamente cuando se expide y notifica el acto administrativo definitivo dentro del término legal, sin que sea necesaria la notificación de la decisión sobre los recursos; por ello, no prosperó el reproche sobre la caducidad ni la vulneración de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Frente a la congruencia, determinó que la conducta descrita desde la apertura de la investigación conservó su identidad sustancial, que la administración podía precisar sus modalidades y que la valoración del “acta de acuerdo”, junto con las demás pruebas, no vulneró el debido proceso ni el derecho de defensa.

La Sala sostuvo que un mismo acuerdo de fijación de precios puede constituir la infracción específica del numeral 1 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y, al mismo tiempo, vulnerar la prohibición general del artículo 1 de la Ley 155 de 1959, y descartó la falsa motivación porque la existencia de remuneraciones inferiores no desvirtuaba un acuerdo sobre topes máximos. También estableció que el artículo 17 de la Ley 1340 de 2009 tenía naturaleza procesal y podía aplicarse de inmediato a actuaciones en curso, mientras que no era jurídicamente admisible combinar el límite de multa del Decreto 2153 de 1992 con los criterios de graduación del artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Finalmente, consideró que la constitucionalidad de la prohibición general ya había sido definida por la Corte Constitucional y que no procedía condenar en costas por no advertirse temeridad o mala fe.

La subregla central adoptada por la Sala fue que la potestad sancionatoria se ejerce oportunamente con la expedición y notificación del acto definitivo, y que la determinación de la sanción debe hacerse con base en un régimen normativo integral, sin mezclar elementos de sistemas sancionatorios distintos.

M.P. Carlos Fernando Mantilla Navarro, radicación 19001-23-31-000-2011-00203-01 del 3 de julio de 2026

CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA LEGALIDAD DEL ACTO QUE ADOPTA EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA UN MODELO INTEGRADO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO FINANCIADOS CON LA UPC, EN EL CUAL SE ARTICULAN LA RED PÚBLICA Y LA RED DE LAS EPS Y SE PREVÉN MECANISMOS DE RECONOCIMIENTO ECONÓMICO EN CASOS DERIVADOS DE ÓRDENES JUDICIALES, CUANDO DICHO ESQUEMA SE FUNDA EN LA HABILITACIÓN CONFERIDA POR LA RESOLUCIÓN 1479 DE 2015.

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Primera, revisó la legalidad de la Resolución 00661 de 2017 emitida por la Gobernación del Tolima, que regula la prestación y pago de servicios de salud no cubiertos en el plan obligatorio para afiliados del régimen subsidiado. La sentencia aborda cuestionamientos sobre la competencia de la entidad territorial, su compatibilidad con normas nacionales como la Resolución 1479 de 2015 y la Ley 100 de 1993, así como con lineamientos de la Corte Constitucional. El fallo confirma la actuación del tribunal inferior en varios aspectos procesales y de fondo.

Hechos: Una entidad promotora de salud del régimen subsidiado cuestionó la adopción de un modelo departamental para la prestación, reconocimiento y pago de servicios y tecnologías no financiados con la UPC. Dicho modelo articulaba la red pública de prestación de servicios con la red contratada por las EPS y regulaba la atención de servicios no cubiertos por el plan de beneficios.

La regulación estableció que, en determinados eventos, especialmente cuando existieran órdenes judiciales de tutela, las EPS debían garantizar inicialmente la prestación de los servicios y posteriormente solicitar su reconocimiento económico ante la entidad territorial. Asimismo, previó mecanismos de verificación, requisitos para el trámite de las solicitudes y la posibilidad de girar los recursos a los prestadores mediante cesión de crédito.

La controversia surgió porque se consideró que estas reglas modificaban el esquema nacional previsto para la financiación y pago de servicios no financiados con la UPC, al imponer condiciones para el reconocimiento de los recursos y mantener mecanismos de recobro en situaciones relacionadas con órdenes judiciales.

Decisión: La Sala desestimó el cargo por exceso de competencia al concluir que la resolución territorial ejerce facultades expresamente autorizadas por la Ley 715 de 2001, la Ley 1122 de 2007 y la Resolución 1479 de 2015, que permite a las entidades adoptar modelos integrados o mixtos de prestación de servicios no POS según sus capacidades.

Rechazó la infracción a esa resolución nacional al verificar que el acto acusado prioriza la red pública de salud y habilita subsidiariamente a las EPS, sin crear esquemas autónomos ni

eliminar pagos directos, adaptándose incluso a casos de órdenes judiciales de tutela. La Corte aclaró que la norma de 2015 no prohíbe toda forma de recobro, sino que otorga flexibilidad, y que no se desconoce la Sentencia T-760 de 2008 de la Corte Constitucional, pues los controles establecidos aseguran el flujo oportuno de recursos sin barreras irrazonables; tampoco se impone a las EPS asumir costos iniciales de manera arbitraria ni la cesión de créditos resulta desproporcionada, ya que protege el gasto público. La decisión del Consejo de Estado refuerza la autonomía de las entidades territoriales en la gestión de servicios de salud no financiados con recursos básicos, dentro del marco normativo nacional.

M.P. Pablo Andrés Córdoba Acosta, radicación 73001-23-33-000-2017-00378-01 del 12 de junio de 2026

SECCIÓN SEGUNDA

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL



CONSEJO DE ESTADO RECONOCE PENSIÓN A DOCENTE Y ACLARA QUE NO BASTA RECLAMAR UN RÉGIMEN EQUIVOCADO PARA NEGAR EL ESTUDIO DEL DERECHO PENSIONAL.

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Segunda ordenó reconocer y pagar la pensión a un docente afiliado al magisterio al concluir que, aunque no tenía derecho a la pensión por aportes que solicitó, sí cumplía los requisitos para acceder a la pensión de vejez del régimen de prima media aplicable a los docentes vinculados después de 2003.

Hechos: Un docente oficial solicitó el reconocimiento de una pensión por aportes mediante la acumulación de cotizaciones efectuadas al sistema general de pensiones y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Sostenía que cumplía la edad y el tiempo exigidos para acceder a esa prestación.

Se acreditó que su vinculación al servicio educativo oficial ocurrió después de la entrada en vigor de la Ley 812 de 2003. Antes de ingresar al magisterio había efectuado cotizaciones a través de diversos empleadores y posteriormente realizó aportes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como docente oficial.

La entidad encargada concluyó que no tenía derecho a la pensión por aportes porque estaba sometido al régimen de prima media. Sin embargo, no verificó si cumplía los requisitos para obtener la pensión de vejez prevista en dicho régimen.

Decisión*:* La Sala precisó que los docentes vinculados al servicio oficial después de la Ley 812 de 2003 están sujetos al régimen de prima media y no pueden acceder a la pensión por aportes de la Ley 71 de 1988.

Asimismo, estableció que, si el solicitante no cumple los requisitos del régimen invocado, la administración debe verificar si tiene derecho a la prestación prevista en el régimen que realmente le resulta aplicable.

Como el docente acreditó la edad y las semanas exigidas en el régimen de prima media, ordenó el reconocimiento de la pensión de vejez.

M.P. Juan Enrique Bedoya Escobar, radicación 76001-23-33-000-2021-00036-01 del 13 de agosto de 2026

CONSEJO DE ESTADO CORRIGE LA LIQUIDACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL Y CONCLUYE QUE EL PAGO DE LA ENTIDAD FUE PARCIAL

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Segunda examinó si la primera mesada pensional de la parte ejecutante fue liquidada conforme a la sentencia que ordenó reliquidar su pensión y si la obligación había sido pagada por completo. La Sala concluyó que la liquidación debía corregirse, que el pago no había sido total.

Hechos: La pensión de jubilación debía corresponder al 75 % del salario promedio devengado durante el último año de servicios, comprendido entre el 31 de mayo de 2009 y el 1.º de junio de 2010, con inclusión de los factores salariales devengados en ese período. Colpensiones reconoció sumas cercanas a $145.513.888, pero ese pago fue considerado parcial porque no reflejó íntegramente los factores y el período que debían tenerse en cuenta.

Decisión: La Sala determinó que el Tribunal Administrativo de Santander incurrió en un error al fijar la primera mesada en $4.110.644, pues el cálculo efectuado en esta instancia, conforme a la sentencia base de recaudo, ascendió a $4.066.642 e incluyó la prima técnica, entre otros ajustes.

La excepción de pago total no prosperó, porque el acto administrativo de Colpensiones no acreditó el cumplimiento completo de la sentencia, en particular respecto de las vacaciones, el factor nacional de junio de 2009, el último año de servicios y la totalidad de los factores certificados. Por ello, la ejecución debía continuar y el pago parcial debía tenerse en cuenta al liquidar el crédito.

La Sala precisó que, cuando la entidad ejecutada alega el pago en un proceso ejecutivo, debe demostrar el cumplimiento total de la obligación; si la liquidación no se ajusta al título ejecutivo, la ejecución debe continuar con base en los criterios fijados por la sentencia.

M.P. Jorge Edison Portocarrero Banguera, radicación 68001-23-33-000-2017-00702-01 del 17 de julio de 2026

CONSEJO DE ESTADO RECONOCE RELACIÓN LABORAL ENCUBIERTA DE INSTRUCTORA CONTRATADA DURANTE AÑOS MEDIANTE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN EL SENA.

Resumen: El Consejo de Estado concluyó que una instructora vinculada durante más de seis años mediante contratos de prestación de servicios desarrolló funciones permanentes y bajo subordinación, por lo que ordenó reconocer los derechos laborales y prestacionales derivados de una verdadera relación de trabajo.

Hechos: Una profesional prestó servicios como instructora de idiomas y bilingüismo durante varios años para una entidad pública de formación profesional, mediante contratos sucesivos de prestación de servicios. Sus actividades consistían en impartir formación presencial y virtual, diseñar actividades de aprendizaje, evaluar estudiantes, administrar plataformas institucionales, participar en procesos académicos y apoyar otras labores propias de la formación profesional.

Durante el desarrollo de sus labores debía cumplir cargas horarias establecidas por la entidad, asistir a reuniones institucionales, grupos primarios y comités de evaluación, reportar información académica en plataformas oficiales, atender directrices de coordinación académica y ajustar su trabajo a calendarios, lineamientos pedagógicos y programas definidos por la entidad. Además, participó en actividades y desplazamientos programados por la administración para atender necesidades del servicio.

Las funciones desempeñadas correspondían a actividades permanentes asociadas a la misión institucional de formación profesional y eran materialmente similares a las desarrolladas por instructores vinculados a la planta de personal.

Decisión: La Sala precisó que existe relación laboral cuando, pese a la celebración de contratos de prestación de servicios, se acreditan la prestación personal del servicio, la remuneración y la subordinación.

Asimismo, señaló que la contratación sucesiva para desarrollar funciones misionales y permanentes de la entidad constituye un indicio de desnaturalización del contrato de prestación de servicios.

Como se probó que la instructora desempeñó funciones permanentes bajo dirección y control de la entidad, declaró la existencia de una relación laboral y ordenó el reconocimiento de las prestaciones correspondientes.

M.P. Jorge Edison Portocarrero Banguera, radicación 17001-23-33-000-2022-00161-01 del 27 de agosto de 2026

CONSEJO DE ESTADO RECONOCE RELACIÓN LABORAL ENCUBIERTA DE INSTRUCTORA DEL SENA VINCULADA DURANTE 12 AÑOS MEDIANTE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.

Resumen: El Consejo de Estado estudió si existió una relación laboral entre el SENA y la parte demandante, quien prestó servicios como instructora mediante contratos de prestación de servicios, y si de ello se derivaba el pago de prestaciones laborales. La Sala concluyó que hubo una relación laboral encubierta y reconoció las consecuencias económicas correspondientes, dentro de los límites definidos en la decisión.

Hechos: La parte demandante celebró 21 contratos con el SENA entre el 19 de enero de 2006 y el 28 de febrero de 2018, con algunas interrupciones, para impartir formación en áreas como alimentación, cocina, mesa y bar, belleza y estética, hotelería y turismo. Prestó personalmente sus servicios en instalaciones del SENA y, en algunas ocasiones, se desplazó a municipios del departamento del Cauca para desarrollar las actividades contratadas.

Decisión: Frente al primer problema, la Sala determinó que sí existió una relación laboral, porque se acreditaron la prestación personal del servicio, la remuneración y la subordinación continuada. Para ello tuvo en cuenta que las funciones de instructora correspondían al objeto misional del SENA, coincidían con las de un empleo de planta y fueron desarrolladas de manera habitual, sucesiva y no excepcional. Como consecuencia, la parte demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás acreencias laborales que habría recibido un instructor de planta con funciones iguales o equivalentes, tomando como base el salario de ese empleo.

Sin embargo, las acreencias laborales causadas entre el 19 de enero de 2006 y el 17 de diciembre de 2012 se encontraron prescritas, por lo que procedió su reconocimiento entre el 16 de abril de 2013 y el 28 de febrero de 2018, con exclusión de las interrupciones y del periodo comprendido entre el 7 y el 17 de marzo de 2006; los aportes pensionales se reconocieron por todo el vínculo, con esas mismas exclusiones.

La Sala estableció que la prestación personal, la remuneración y la subordinación continuada permiten declarar una relación laboral encubierta cuando los contratos de prestación de servicios ocultan funciones permanentes desarrolladas bajo dirección y control de la entidad, y que las prestaciones deben liquidarse con el salario del empleo de planta con funciones iguales o equivalentes, o con los honorarios solo cuando no exista un cargo comparable.

M.P. Elizabeth Becerra Cornejo, radicación 19001-23-33-000-2021-00074-01 del 27 de agosto de 2026

CONSEJO DE ESTADO ANULA SANCIONES DISCIPLINARIAS DE CAPRECOM POR FALSA MOTIVACIÓN Y ORDENA ELIMINAR SUS REGISTROS

Resumen: La parte demandante cuestionó las sanciones disciplinarias impuestas por la extinta Caja de Previsión Social de Comunicaciones (CAPRECOM), mientras que la entidad demandada alegó, entre otros aspectos, que la acción había caducado. El Consejo de Estado anuló los actos sancionatorios, aunque no accedió al reintegro ni al pago de las sumas y perjuicios reclamados.

Hechos: La parte demandante se desempeñó como director territorial de CAPRECOM hasta el 29 de enero de 2009, cuando le fue aceptada su renuncia. La actuación disciplinaria se relacionó principalmente con su participación en la etapa precontractual de varios contratos y con el supuesto desconocimiento de los requisitos y principios aplicables a la contratación de la entidad.

Decisión: La Sala concluyó que no operó la caducidad, porque la solicitud de conciliación suspendió el término y la demanda se presentó antes de que este venciera. También determinó que no se vulneraron el debido proceso ni los derechos de defensa y contradicción, pues la parte demandante pudo conocer y controvertir las actuaciones, aportar y solicitar pruebas, presentar recursos y participar en el trámite. Consideró que tampoco se desconoció el principio de congruencia, porque la referencia a la Ley 1150 de 2007 fue utilizada como argumento interpretativo y no modificó la conducta ni la falta disciplinaria imputadas. En cambio, estableció que los fallos tenían falsa motivación, porque no demostraron adecuadamente la conducta disciplinaria ni podían fundarla en una resolución interna, en principios insuficientemente concretados o en la aplicación retrospectiva de una ley. Por ello, declaró la nulidad de los actos, ordenó eliminar las anotaciones de la sanción en el Sistema de Información de Registro de Sanciones e Inhabilidades y negó el reintegro, las sumas dejadas de percibir y los perjuicios morales solicitados.

La Sala determinó que la falta de tipicidad y la falsa motivación imponían anular los actos sancionatorios, pero negó el restablecimiento económico porque la desvinculación obedeció a una renuncia voluntaria y no se acreditaron los perjuicios morales alegados.

M.P. Jorge Edison Portocarrero Banguera, radicación 11001-03-25-000-2016-00158-00 del 13 de agosto de 2026

CONSEJO DE ESTADO ESTABLECE LA FORMA EN QUE OPERA LA VALORACIÓN PROBATORIA EN LOS PROCESOS DISCIPLINARIOS EN CASO DE ACOSO SEXUAL EN MENOR DE EDAD

Resumen : El Consejo de Estado estudio si la valoración de los medios de prueba incorporados al proceso para acreditar la responsabilidad disciplinaria desconoció las garantías del debido proceso relacionadas con la presunción de inocencia y la duda razonable que operan a favor del disciplinado, por omitir el análisis en conjunto de los medios de convicción e incurrir en una apreciación parcializada de los testimonios rendidos por la menor víctima de la conducta constitutiva de falta, de sus familiares y de la comunidad escolar.

Hechos: El demandante en su calidad de docente oficial se sanciono con destitución e inhabilidad general por 10 años, por incurrir en la conducta de tipo penal de actos sexuales abusivos con menor de 14 años.

Decisión: La Sala de decisión precisó que, por la naturaleza de las conductas de acoso sexual, los únicos testigos directos del hecho son la víctima y el victimario, de manera que la ausencia de testigos no constituye una deficiencia probatoria sino una característica estructural de este tipo de conductas. Igualmente señaló, que del análisis de los medios de prueba obrantes en el proceso bajo los lineamientos de la sana critica , se acreditó el comportamiento constitutivo de la falta y la responsabilidad del disciplinado , en los términos del artículo 142 del CUD, que encuentran respaldo en el conjunto de las declaraciones coherentes y consistentes de la menor en dos oportunidades, que contaron con la presencia de la madre y de un psicóloga , en cumplimento de los requisitos de la Ley de Infancia y Adolescencia.

Así como, la corroboración periférica de los familiares de los hechos, al señalar el estado anímico de la menor, la negativa a regresar al colegio, junto con el ofrecimiento de arreglo económico por parte del docente y la solicitud de traslado del docente posterior al hecho, que merece especial atención como elemento de convicción, porque constituye un comportamiento posterior al hecho que solo tiene explicación razonable si el docente era consciente de haber cometido la conducta que se le imputó. Por todo lo anterior, se concluye que no se incurrió en violación al debido proceso, al principio de presunción de inocencia y de la duda razonable propios del derecho disciplinario.

M.P. Elizabeth Becerra Cornejo, radicación 52001-23-33-000-2013-00352-03 del 22 de junio de 2026

SECCIÓN TERCERA

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL



CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA NULIDAD DE ACTO DEL INVIAS QUE DECLARÓ LA CADUCIDAD CONTRACTUAL DOS AÑOS DESPUÉS DE VENCIDO EL PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

Resumen: ***El Consejo de Estado, Sección Tercera estudió la legalidad de los actos mediante los cuales el Instituto Nacional de Vías (INVÍAS) declaró la caducidad de un contrato de obra celebrado con el Consorcio HH Ingenieros. La Sala concluyó que la entidad carecía de competencia temporal para imponer esa medida, pues la caducidad solo puede declararse durante la ejecución del contrato. Además, precisó que, por tratarse de una facultad con efectos sancionatorios, debía aplicarse el criterio jurisprudencial más favorable al contratista, lo que condujo a la nulidad de los actos administrativos demandados.***

Hechos: El Consorcio HH Ingenieros celebró con el INVÍAS el contrato de obra n.º 456 de 2005 para ejecutar obras de emergencia en la carretera La Lejía-Saravena. El contrato inició el 6 de julio de 2005 con un plazo de ejecución de tres meses, que posteriormente fue suspendido en varias oportunidades debido a circunstancias técnicas y operativas relacionadas con el desarrollo de las obras.

Una vez vencido el plazo contractual, el 22 de febrero de 2006, parte de las obras quedaron sin ejecutar. Sin embargo, más de dos años después, mediante las resoluciones 3812 y 6185 de 2008, el INVÍAS declaró la caducidad del contrato, impuso la cláusula penal pecuniaria pactada y generó la inhabilidad legal para contratar con el Estado.

El consorcio promovió demanda de controversias contractuales al considerar que la entidad había perdido competencia para ejercer esa potestad excepcional una vez finalizado el plazo de ejecución del contrato. El problema jurídico consistió en establecer si la administración podía declarar la caducidad de un contrato después de vencido el término de ejecución, con fundamento en la jurisprudencia vigente para la época, o si esa facultad estaba limitada exclusivamente a la fase de ejecución contractual.

Decisión: La Sala mantuvo la declaratoria de nulidad de las resoluciones mediante las cuales el INVÍAS decretó la caducidad del contrato. Explicó que la competencia constituye un elemento esencial de validez de los actos administrativos y que la finalidad de esta prerrogativa excepcional es remover al contratista incumplido para garantizar la continuidad de la ejecución contractual, objetivo que solo puede alcanzarse mientras el contrato se encuentra en ejecución. El Consejo de Estado recordó que existieron posturas jurisprudenciales divergentes sobre el alcance temporal de esta facultad. No obstante, concluyó que la interpretación que mejor se ajusta al artículo 18 de la Ley 80 de 1993 es aquella según la cual la caducidad únicamente puede declararse durante el plazo de ejecución del contrato.

Asimismo, señaló que la declaratoria de caducidad tiene naturaleza sancionatoria, pues genera inhabilidades para contratar con el Estado. Por ello, resultaba procedente aplicar el principio constitucional de favorabilidad, acogiendo el entendimiento jurisprudencial más beneficioso para el contratista.

Como consecuencia, confirmó la nulidad de los actos administrativos y ordenó al INVÍAS reintegrar las sumas efectivamente pagadas por concepto de cláusula penal, debidamente actualizadas. Sin embargo, negó las demás pretensiones indemnizatorias al concluir que no se acreditaron los presupuestos probatorios necesarios para reconocer perjuicios por pérdida de oportunidad de contratar con el Estado ni por la utilidad dejada de percibir respecto de la obra no ejecutada.

M.P. José Roberto Sáchica Méndez, radicación 54001-23-31-000-2011-00573-02 del 29 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO DETERMINA QUE EL JUEZ DEBE REMITIR AL ARBITRAJE INTERNACIONAL LAS PRETENSIONES CUBIERTAS POR UN ACUERDO INVOCADO OPORTUNAMENTE, SIN RECHAZAR LA DEMANDA NI EXAMINAR SU VALIDEZ

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Tercera estudió si debía tramitarse ante un Tribunal Arbitral una controversia contractual sometida a un acuerdo de arbitraje internacional, en lugar de ser examinada por la jurisdicción estatal. La Sala concluyó que procedía remitir al arbitraje las pretensiones comprendidas en ese acuerdo, sin rechazar la demanda.

Hechos: Empresas Públicas de Medellín y el Consorcio CCC Ituango celebraron un pacto arbitral que fue considerado internacional porque el negocio jurídico en el que se incorporó involucraba intereses del comercio internacional. La controversia se relacionaba con un aparente incumplimiento contractual derivado de hechos ocurridos el 28 de abril de 2018 y comprendía el Contrato CT-2012-000036.

Decisión: La Sala determinó que procede la apelación contra el auto que rechaza total o parcialmente las pretensiones e impide su examen jurisdiccional. También precisó que, en el arbitraje internacional, cuando una parte invoca oportunamente el acuerdo arbitral y la controversia está comprendida en él, el juez estatal debe remitirla al arbitraje sin examinar previamente la existencia, validez o eficacia del pacto; esa posibilidad solo puede hacerse valer frente a quienes consintieron en someterse al arbitraje.

En este caso, se acreditaron la existencia del pacto, su relación aparente con el objeto del litigio y la oportunidad de la solicitud, presentada antes del vencimiento del término para contestar la demanda. Por ello, el proceso debía remitirse al tribunal arbitral en las materias correspondientes, pero la demanda no debía ser rechazada, pues correspondía a los árbitros pronunciarse inicialmente sobre su propia competencia. La Sala fijó como regla que la invocación oportuna de un acuerdo de arbitraje internacional obliga al juez estatal a remitir al arbitraje las pretensiones comprendidas en él, sin realizar un examen preliminar sobre la validez, eficacia o ejecución del pacto ni rechazar la demanda, siempre que se trate de partes vinculadas por su consentimiento.

M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, radicación 05001-23-33-000-2021-00060-01 del 10 de agosto de 2026.

CONSEJO DE ESTADO AVALA INTERVENCIÓN SOBRE BIENES DE ACCIONISTA EN CASO DE CAPTACIÓN ILEGAL Y DESCARTA RESPONSABILIDAD DE LA SUPERINTENDENCIA.

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Tercera examinó si ciertas decisiones y actuaciones de la Superintendencia de Sociedades podían comprometer la responsabilidad patrimonial del Estado por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia o por error judicial. La Sala descartó la mayoría de los reproches formulados por la parte demandante y precisó los casos en que una actuación administrativa o jurisdiccional puede generar reparación.

Hechos: La Superintendencia sometió a control a una sociedad mediante actos administrativos y, en el marco de un régimen especial de intervención por captación no autorizada, ordenó la suspensión inmediata de actividades y la toma de posesión de bienes de un accionista. La entidad consideró que la sociedad había comercializado cartera respaldada por libranzas que no estaban registradas ante las entidades pagadoras o correspondían a valores inferiores a los ofrecidos, mientras que la parte demandante cuestionó la falta de audiencia y citación previas, la valoración de las pruebas, la aplicación de las normas sobre libranzas y el tiempo empleado para resolver su solicitud de exclusión.

Decisión: La Sala concluyó que los actos de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia son actos administrativos, por lo que sus posibles vicios no configuran defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, y señaló que el principio iura novit curia no permite examinar una pretensión de nulidad no formulada ni variar la causa de pedir; precisó, sin embargo, que ejecutar un acto administrativo no notificado previamente puede constituir una operación administrativa ilegal reclamable mediante reparación directa, y que la orden de suspensión inmediata de actividades de captación no autorizada sí tenía naturaleza jurisdiccional. Frente a esa medida y a la toma de posesión de bienes, determinó que la falta de audiencia o citación previas no configuró un funcionamiento anormal, porque el régimen especial no contemplaba esas etapas y preveía escenarios posteriores de contradicción y defensa.

En materia de error judicial de derecho, estableció que no existe cuando la interpretación corresponde a un significado razonablemente atribuible a la norma, por lo que descartó los reproches relativos al Decreto 1068 de 2015, a la responsabilidad subjetiva del accionista y a una supuesta obligación de registrar las libranzas derivada de la Ley 1527 de 2012. La Sala indicó que el error judicial de hecho exige una inferencia probatoria manifiesta o inexcusable, carente de justificación objetiva y decisiva, y no lo encontró en el uso del balance y sus notas, mientras que consideró razonable concluir que no se recibió un activo real cuando las libranzas

no generaban los flujos ofrecidos; también descartó que fueran indispensables cálculos financieros específicos o una acreditación autónoma del abuso del derecho y el fraude a la ley.

Finalmente, sostuvo que el incumplimiento de un término no demuestra por sí solo mora judicial, que el plazo de un año del Código General del Proceso no regía la solicitud de exclusión y que el tiempo transcurrido no fue una dilación injustificada. La Sala adoptó como subreglas que la naturaleza administrativa de los actos de inspección, vigilancia y control excluye su análisis como defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, mientras que las medidas jurisdiccionales de intervención solo generan responsabilidad si la irregularidad atribuida supera el examen de justificación objetiva, y que la ejecución de un acto no notificado puede reclamarse como operación administrativa ilegal.

M.P. Diego Enrique Franco Victoria, radicación 76001-23-33-000-2025-00717-01 del 15 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO ESTABLECE QUE EL ABANDONO Y LA FALTA DE REPRESENTACIÓN LEGAL PUEDEN SUSPENDER EL CÓMPUTO ORDINARIO DE LA CADUCIDAD.

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Tercera estudió si debía rechazarse por caducidad una demanda de reparación directa presentada por personas que eran menores de edad cuando conocieron o debieron conocer el daño y que afirmaron haber estado en abandono, sin representación legal efectiva.

Hechos: Tres hermanos solicitaron la reparación de los perjuicios ocasionados por la muerte de su madre, ocurrida en 2005, la cual atribuyeron a deficiencias en la atención médica prestada durante un embarazo de alto riesgo.

Los demandantes sostuvieron que no ejercieron acciones judiciales dentro del término ordinario porque quedaron en situación de abandono desde sus primeros años de vida tras el fallecimiento de su madre, sin que contaran con representación legal efectiva ni con la designación de un curador. Para respaldar esa afirmación aportaron una declaración extrajudicial y registros civiles.

La controversia giró en torno a si esa condición de vulnerabilidad podía impedir el cómputo ordinario de la caducidad y justificar que el término comenzara a contarse una vez alcanzaron la mayoría de edad.

Decisión: El primer problema consistió en determinar si, cuando existe duda sobre el inicio del término de caducidad de la reparación directa, debe preferirse la interpretación que permita el acceso a la administración de justicia; la respuesta fue afirmativa, porque la caducidad no puede declararse sin certeza sobre la fecha inicial.

A partir de esa regla, la Sala estableció que el término puede comenzar el día siguiente al cumplimiento de la mayoría de edad cuando se pruebe que la minoría de edad, el abandono de los representantes legales y la falta de un guardador impidieron materialmente ejercer el derecho de acción, aunque, si existía un representante legal que pudo demandar oportunamente y no lo hizo por culpa o descuido, rige la regla general.

Por último, concluyó que no podía rechazarse la demanda mientras subsistiera una duda razonable sobre la posibilidad real que tuvieron los demandantes de acceder a la justicia, pues las condiciones de abandono, vulnerabilidad y representación debían esclarecerse dentro del proceso mediante el debate probatorio. La Sala revocó la providencia que había rechazado la

demanda por caducidad, sin ordenar su admisión, y devolvió el expediente para que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolviera previamente lo relacionado con la competencia; la caducidad deberá definirse después de establecer si los demandantes tuvieron acceso efectivo a la administración de justicia y desde cuándo debía contabilizarse el término.

M.P. José Roberto Sáchica Méndez, radicación 25000-23-36-000-2020-00024-01 del 10 de agosto de 2026.

CONSEJO DE ESTADO CONCLUYE QUE LA DEMOLICIÓN DE UNA EDIFICACIÓN EN RUINA, NECESARIA PARA PROTEGER LA VIDA Y LA SEGURIDAD, NO GENERA DAÑO ANTIJURÍDICO

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Tercera estudió si la demolición de un edificio, cuya conservación comprometía la seguridad de las personas, generaba responsabilidad patrimonial del Estado. La decisión negó las pretensiones de los propietarios y dispuso que la parte vencida asumiera las costas de ambas instancias.

Hechos: El edificio estaba diseñado como dos estructuras independientes, una destinada a apartamentos y otra a locales comerciales, pero en la obra ejecutada ambas quedaron unidas y funcionaban como una sola unidad estructural. Los estudios técnicos establecieron que la construcción no cumplía las normas de sismorresistencia y que su estado comprometía la seguridad y la vida de las personas.

Decisión: La Sala concluyó que la demanda de reparación directa fue presentada oportunamente, porque la solicitud de conciliación prejudicial suspendió durante 62 días el término de caducidad. La valoración conjunta de las fotografías, el dictamen pericial y las declaraciones técnicas permitió establecer que la edificación operaba como una sola estructura y que el riesgo comprometía su totalidad.

Aunque la demolición parcial se ejecutó antes del acto administrativo que la ordenaba, la Sala determinó que el daño no era antijurídico, pues la demolición era necesaria para conjurar el riesgo y los propietarios debían soportar esa carga; por ello, una actuación administrativa regular no habría conducido a un resultado distinto.

Por último, impuso a la parte vencida las costas de ambas instancias. La Sala estableció que la demolición de un inmueble que amenaza la seguridad y la vida de las personas no constituye un daño antijurídico indemnizable, aun cuando se hubiera ejecutado una demolición parcial antes de la expedición del acto administrativo que la ordenaba, si la prueba demuestra que el resultado era inevitable.

M.P. Diego Enrique Franco Victoria, radicación 05001-23-33-000-2019-03037-01 del 15 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN CONTRATO DE CONCESIÓN MINERA

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Tercera examinó si la Agencia Nacional de Minería podía imponer una multa durante la ejecución de un contrato de concesión minera y si esa decisión podía ser controvertida ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Sala concluyó que la jurisdicción era competente y que las resoluciones sancionatorias se ajustaban a derecho.

Hechos: La Agencia Nacional de Minería impuso una multa de 40,5 salarios mínimos legales mensuales vigentes por cuatro incumplimientos del contrato de concesión minera No. ICQ-08012. La decisión fue adoptada mediante la Resolución No. VSC-000428 del 10 de mayo de 2016 y confirmada por la Resolución No. VSC-001220 del 19 de octubre de 2016.

Decisión: La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo era competente porque los actos fueron expedidos por la Agencia Nacional de Minería durante la ejecución de un contrato de concesión minera, y el Consejo de Estado podía resolver la apelación como juez de segunda instancia.

El medio de control procedente era el de controversias contractuales, pues se discutían actos administrativos expedidos con ocasión del contrato. No operó la caducidad, porque el término de dos años se contó desde la notificación de la decisión que confirmó la multa y la demanda se presentó dentro de ese plazo, y también se reconoció la legitimación del destinatario de las resoluciones y de la entidad que las expidió.

En aplicación del principio de congruencia, la Sala solo estudió los reproches planteados en la apelación y no revisó asuntos de la demanda que no fueron cuestionados ante esa instancia. Finalmente, concluyó que la multa no desconoció el régimen legal, porque el límite de 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes operaba frente a cada incumplimiento y, para cuatro incumplimientos, el máximo posible era de 120 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La Sala concluyó que las resoluciones sancionatorias se ajustaron a la Ley 685 de 2001 y que la multa impuesta no vulneró el régimen aplicable, por lo que confirmó la decisión que negó las pretensiones de la demanda.

M.P. Nicolas Yepes Corrales, radicación 25000-23-36-000-2018-01101-01 del 17 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO RATIFICA QUE EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA CARCELARIA NO PRESUME EL DAÑO INDIVIDUAL PARA EFECTOS INDEMNIZATORIOS

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Tercera confirmó la negativa de pretensiones de una acción de grupo al determinar que la declaración de un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) obliga a corregir fallas sistémicas, pero no genera una presunción legal del daño antijurídico individual, por lo que el grupo demandante mantiene la carga estricta de probar la agravación clínica de sus patologías y su nexo de causalidad con el servicio médico carcelaria.

Hechos: Un grupo de personas privadas de la libertad, diagnosticadas con patologías graves (VIH, cáncer, insuficiencia renal, entre otras), junto con sus familiares, promovieron un medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo. Alegaron que entre 2015 y 2016 sufrieron la agravación de sus enfermedades y riesgo vital debido a graves deficiencias, escasez de insumos y retraso en atenciones por parte de la USPEC, el INPEC y sus operadores.

El Tribunal Administrativo negó las pretensiones al no encontrar probado el daño extracontractual. La parte demandante apeló argumentando que las fallas sistémicas del sistema penitenciario hacían innecesario el dictamen pericial individualizado.

Decisión: El Consejo de Estado modificó parcialmente la providencia únicamente para declarar, de oficio, la falta de legitimación en la causa por activa de 57 demandantes que no probaron su reclusión ni sus patologías en el periodo reclamado, y la confirmó en lo demás. La Sala precisó que el daño antijurídico es el elemento medular de la responsabilidad estatal bajo el artículo 90 de la Constitución Política. Al analizar clínicamente a los 31 internos legitimados, se determinó que sus historias clínicas reflejaban controles, exámenes normales y tratamientos adecuados para sus patologías de base.

En tal sentido, la Sala reiteró que en materia médica no es viable realizar valoraciones genéricas de la falla del servicio, debiéndose auscultar la situación clínica de cara a cada patología particular.

Finalmente, aclaró que la declaración de un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) por la Corte Constitucional (Sentencia T-762 de 2015) tiene efectos correctivos para la formulación de políticas públicas estructurales, pero no exime a los demandantes de cumplir con la carga de la prueba prevista en el artículo 167 del Código General del Proceso respecto de la existencia y certeza del daño personal que pretenden hacer resarcir.

M.P. Nicolas Yepes Corrales, radicación 05001-23-33-000-2016-02787-01 del 17 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA CADUCIDAD DE DEMANDA CONTRA LA UNGRD POR RECLAMACIÓN DE PAGO DERIVADA DE ORDEN DE PROVEEDURÍA

Resumen: ***el Consejo de Estado, Sección Tercera confirmó el rechazo de una demanda presentada por Supplier Center S.A.S. contra la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y la Fiduprevisora, al concluir que la acción contractual fue promovida por fuera del término legal de caducidad para reclamar el pago derivado de una orden de proveeduría celebrada para atender una calamidad pública en el departamento de Sucre.***

Hechos: La UNGRD expidió la orden de proveeduría No. GS-SMD-413-2021 para el suministro de horas de maquinaria amarilla destinadas a atender la emergencia ocasionada por la temporada de lluvias en Sucre.

Supplier Center S.A.S. ejecutó las actividades contratadas y suscribió el acta de entrega y recibo a satisfacción el 30 de noviembre de 2021. Posteriormente presentó solicitudes para obtener el pago de la contraprestación pactada, frente a lo cual la entidad informó que el trámite se encontraba en revisión técnica y presupuestal. Ante la ausencia de pago promovió demanda de controversias contractuales, la cual fue rechazada por caducidad.

Decisión: El Consejo de Estado confirmó el rechazo de la demanda. Determinó que la orden de proveeduría se encontraba sometida al régimen especial previsto en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012 y no requería liquidación obligatoria. Precisó que el suministro finalizó el 30 de noviembre de 2021 y que desde el día siguiente era exigible el pago reclamado, por lo que el término para ejercer la acción contractual venció el 1 de diciembre de 2023. Las solicitudes posteriores de pago y las respuestas de la UNGRD no suspendieron ni reabrieron el término de caducidad, razón por la cual la demanda presentada en febrero de 2025 resultó extemporánea.

M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, radicación 70001-23-33-000-2025-00057-01 del 29 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO RECONOCE DERECHO PREFERENTE DE TRANSMISOR ELÉCTRICO Y ANULA ASIGNACIÓN DE PROYECTO ENERGÉTICO REALIZADA CON CRITERIOS NO PREVISTOS EN LA REGULACIÓN.

Resumen: ***El Consejo de Estado concluyó que Transelca S.A. E.S.P. tenía derecho de preferencia para ejecutar el proyecto urgente de instalación de dispositivos FACTS serie SSSC en la línea Ternera-Candelaria 220 kV. La Corporación determinó que la UPME desconoció esa prelación al asignar el proyecto al Grupo Energía de Bogotá, por lo que anuló los actos administrativos correspondientes y condenó en abstracto a la entidad al pago del lucro cesante.***

Hechos: La UPME declaró urgente el proyecto de instalación de dispositivos FACTS serie SSSC en la línea Ternera-Candelaria 220 kV y solicitó manifestaciones de interés a Transelca y al Grupo Energía de Bogotá. Transelca sostuvo que tenía derecho preferente porque representaba el mayor valor de los activos de la línea. Sin embargo, la entidad asignó el proyecto al GEB con fundamento, entre otros aspectos, en la fecha de puesta en operación propuesta por este último. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó inicialmente las pretensiones de la demanda y la decisión fue apelada.

Decisión: El Consejo de Estado revocó la sentencia de primera instancia. Determinó que los dispositivos FACTS serie SSSC compensan la línea de transmisión y no las subestaciones donde se ubican físicamente. Concluyó que la regulación otorgaba la primera opción para ejecutar el proyecto al transmisor que representara el mayor valor de los activos de la línea a compensar. Como Transelca representaba aproximadamente el 90 % de dichos activos, la UPME desconoció su derecho de preferencia. Asimismo, precisó que la fecha de puesta en operación no podía emplearse como criterio de selección. En consecuencia, declaró la nulidad de los actos demandados y condenó en abstracto a la UPME al pago del lucro cesante.

M.P. Fredy Ibarra Martínez, radicación 25000-23-36-000-2021-00506-03 del 15 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO DECLARÓ RESPONSABLE A LA FUERZA PÚBLICA POR EL DESPLAZAMIENTO FORZADO DE UNA FAMILIA EN SAN JOSÉ DE APARTADÓ

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Tercera declaró responsables solidariamente al Ejército Nacional y a la Policía Nacional por el desplazamiento forzado de una familia que residía cerca de San José de Apartadó. La Sala concluyó que las instituciones conocían la grave situación de violencia en el Urabá antioqueño y que su actuación irregular facilitó la expansión de los grupos paramilitares.

Hechos: Una familia que residía en inmediaciones del corregimiento de San José de Apartadó abandonó el territorio debido a la violencia ejercida por diversos actores armados. El desplazamiento ocurrió en un contexto de masacres, desapariciones y amenazas contra la población civil, conocido por las autoridades.

Las condiciones de seguridad para regresar se restablecieron en 2017. La demanda, presentada en 2018, reclamó la reparación por el homicidio y el desplazamiento. El tribunal de primera instancia declaró la caducidad de las pretensiones de la demanda.

Decisión: La Sala modificó el fallo de primera instancia. El desplazamiento es un daño continuado, por lo que la caducidad empieza cuando cesa la lesión por el retorno o por la existencia probada de condiciones de seguridad para regresar, aunque la víctima decida no hacerlo. Si el conocimiento de elementos que permiten atribuir responsabilidad al Estado es posterior, el plazo se cuenta desde entonces; tampoco corre mientras exista imposibilidad material de acceder a la justicia.

En este caso, como la seguridad se restableció en 2017, la reclamación por el desplazamiento de los doce demandantes fue oportuna. La Sala mantuvo la caducidad respecto del homicidio y la declaró frente al desplazamiento reclamado por la sucesión de una de las víctimas, cuya muerte había puesto fin al daño causado.

La Sala encontró que el Ejército Nacional y la Policía Nacional conocían la presencia de grupos armados y la violencia permanente en la región. También estableció que incurrieron en una falla del servicio, pues omitieron adoptar acciones eficaces de protección y existieron actuaciones de colaboración con grupos paramilitares que contribuyeron a la producción del desplazamiento.

En consecuencia, declaró la responsabilidad solidaria de ambas instituciones y ordenó pagar a cada demandante reconocido 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes por perjuicios morales. Negó los demás perjuicios solicitados en a la demanda porque no fueron debidamente acreditados.

M.P. William Barrera Muñoz, radicación 05001-23-33-000-2018-00841-01 del 17 de julio de 2026.

SECCIÓN CUARTA

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL



CONSEJO DE ESTADO ANULA LIQUIDACIÓN DEL ICA EN CARTAGENA POR INCLUIR INGRESOS OBTENIDOS FUERA DE SU TERRITORIO

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Cuarta, estudió la controversia entre una sociedad y una entidad territorial por la determinación del impuesto de industria y comercio respecto de ingresos registrados como obtenidos en otra jurisdicción municipal. La discusión se centró en si esos ingresos podían someterse a tributación en Cartagena y en la valoración de las pruebas aportadas para establecer su origen territorial.

Hechos: Mediante la liquidación oficial de revisión demandada, el Distrito de Cartagena modificó la declaración del impuesto de industria y comercio que cierta sociedad presentó por el año 2014, en el sentido de desconocer parcialmente el monto registrado como ingresos obtenidos fuera de su territorio, determinar el monto del tributo e imponer sanción por inexactitud del 160%.

La entidad territorial adicionó ingresos a la declaración del ICA de la demandante respecto de varios contratos suscritos por consorcios en los que participó la contribuyente, negocios jurídicos que, según esta adujo, no fueron ejecutados en el Distrito de Cartagena.

Decisión: La Sección Cuarta reiteró que los municipios solo pueden cobrar el ICA sobre los ingresos obtenidos en su jurisdicción, al tiempo que los contribuyentes deben declarar en cada municipio únicamente los ingresos gravados causados en ese territorio, y en caso de que la actividad gravada se ejerza en más de una jurisdicción, declarar de manera independiente en cada ente territorial, según los ingresos que le correspondan.

Además, que la entidad territorial tiene la carga de probar los ingresos gravados en su jurisdicción, para lo cual debe demostrar que la actividad industrial, comercial o de servicios (hecho generador) se realizó allí.

Frente a la extraterritorialidad de los ingresos, la Sección ha señalado que se puede acreditar con cualquier medio probatorio, dado que no existe una tarifa legal preestablecida para ello, porque lo que corresponde demostrar es el origen de los ingresos de las actividades gravadas.

Así, reafirmó que la administración no puede gravar la totalidad de los ingresos del contribuyente, sin desplegar sus facultades de fiscalización y probatorias, de modo que debe demostrar que los ingresos adicionados se originaron en actividades gravadas realizadas dentro de su jurisdicción, y que la falta de esa prueba impide gravarlos allí.

Con base en estos supuestos, la Sala concluyó que la entidad territorial demandada no acreditó que los ingresos discutidos se hubieran obtenido en su jurisdicción. Por esa razón, revocó la nulidad parcial de los actos acusados y, en su lugar, los anuló en forma total. Como restablecimiento del derecho, declaró la firmeza de la declaración cuestionada, sin disponer devolución de dinero porque no se acreditó pago alguno originado en los referidos actos

Como se revocó la sentencia de primera instancia, se impusieron costas a cargo de la entidad demandada en ambas instancias.

M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 13001-23-33-000-2018-00669-01 del 18 de junio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO REAFIRMA EL RECHAZO DE COSTOS POR COMPRAS A PERSONAS NATURALES DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO DEL IVA NO INSCRITAS EN EL RUT

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Cuarta, resolvió un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho relacionado con el impuesto sobre la renta del año gravable 2013 de cierto contribuyente. El debate se ciñó en determinar si correspondía rechazar los costos incurridos por compras gravadas con el IVA efectuadas a proveedores -personas naturales- del régimen simplificado de ese impuesto no inscritos en el RUT (Registro Único Tributario).

Hechos: Mediante la liquidación oficial de revisión demandada, la DIAN modificó la declaración de renta que el contribuyente presentó por el año 2013, para adicionar ingresos y retenciones en la fuente, rechazar parte del costo de ventas y sancionar por inexactitud. El rechazo de los costos se fundó en el literal c) del artículo 177-2 del ET, que impide solicitar los costos incurridos en compras gravadas con el IVA efectuadas a vendedores pertenecientes al entonces existente régimen simplificado de ese impuesto, no inscritos en el RUT.

Según el contribuyente no se podían rechazar costos cuya realidad está afirmada, porque se afectarían la prevalencia del derecho sustancial, el debido proceso y el «patrimonio personal». Por su parte, para la Administración, tal circunstancia impediría el reconocimiento fiscal de esas erogaciones. La demandante añadió que, como en todo caso se debía reconocer el costo que afectaba los ingresos, procedía estimarlo subsidiariamente acudiendo al artículo 82 del ET, para lo cual dijo que le entregó a la DIAN la información estadística de la Superintendencia de Sociedades relativa a la renta bruta promedio del sector de la construcción. La DIAN sostuvo que no procedía la estimación indirecta del costo, porque los ingresos percibidos por el actor provenían de la prestación de servicios de construcción y no de la enajenación de activos.

Decisión: La Sección Cuarta confirmó el rechazo de los costos relacionados con compras gravadas con el IVA a personas naturales del régimen simplificado que no estaban inscritas en el RUT, dado que esa inscripción era un requisito legal expreso para su reconocimiento fiscal en el impuesto sobre la renta (art. 177-2 literal c) del ET).

Al respecto, la Sala precisó que el rechazo no se fundó en una mera formalidad, sino en el incumplimiento de una exigencia legal a la que se supeditaba la expensa por razones de control o política fiscal. Indicó que ese hecho, lejos de afectar la prevalencia del derecho sustancial o el patrimonio personal o de vulnerar el debido proceso del contribuyente, constituyó la aplicación directa por la autoridad de impuestos de un mandato de derecho positivo en acatamiento de la función que le fue asignada constitucional y legalmente (ordinal 20 del artículo 189 Superior y

artículo 684 del ET), de verificar el efectivo cumplimiento de las normas que rigen los hechos generadores de las obligaciones tributarias.

Consecuentemente, la Sección negó la estimación indirecta de los costos rechazados, porque los métodos del artículo 82 del Estatuto Tributario no permiten superar restricciones establecidas por razones de control o política fiscal. Así, determinó que el incumplimiento de requisitos legales de reconocimiento fiscal no puede suplirse mediante métodos de estimación supletiva de costos.

La Sala mantuvo la sanción por inexactitud, al considerar que la inclusión de costos sin reconocimiento fiscal y la omisión de ingresos se ajustaban a la conducta sancionable, y precisó que el cuestionamiento de esa sanción solo se formuló en la apelación.

Como el recurso no prosperó, la demandante fue condenada en las costas de segunda instancia, con agencias en derecho fijadas en un salario mínimo mensual legal vigente.

M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 41001-23-33-000-2018-00301-01 del 18 de junio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO ACLARA QUE DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA LA DIAN NO ESTABA OBLIGADA A NOTIFICAR SUS DECISIONES EXCLUSIVAMENTE POR CORREO ELECTRÓNICO

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Cuarta, estudió si la DIAN debía notificar exclusivamente por correo electrónico las resoluciones que resolvieron unos recursos de reconsideración durante la emergencia sanitaria. La providencia analizó si dicha entidad estaba obligada a efectuar la notificación electrónica de tales actos mediante el uso de las direcciones de correo electrónico registradas en el RUT o divulgadas por el administrado a través de canales institucionales, pese a no haber sido expresamente informadas para efectos de notificación en el trámite administrativo; y, si de acuerdo con el marco normativo aplicable, ello incidió en la configuración del silencio administrativo positivo y en la pérdida de competencia temporal de la entidad para decidir los recursos interpuestos. Así mismo, si operó la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Hechos: El 9 de septiembre de 2019 y el 24 de enero de 2020 cierta entidad pública formuló recursos de reconsideración contra los actos administrativos por los cuales la DIAN determinó el valor de la contribución por estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia a su cargo por la vigencia 2014. Los recursos fueron decididos mediante resoluciones expedidas el 11 de agosto y el 14 de diciembre, ambas de 2020, que se notificaron por edicto, previo envío de la citación para surtir la notificación a la dirección procesal física informada para tal efecto por la recurrente, y a su devolución, por las causales cerrado y no reside, no imputables a la DIAN.

La demandante sostuvo que las resoluciones se notificaron de manera irregular y extemporánea, en contravención del artículo 732 del ET, lo que generó la vulneración del debido proceso, la pérdida de competencia temporal de la DIAN y la configuración del silencio administrativo positivo previsto en el artículo 734 ibidem, circunstancias que, a su juicio, acarreaban la nulidad tanto de dichos actos como de los actos de determinación del tributo.

Decisión: La Sección Cuarta revocó la sentencia de primera instancia, que había accedido a las pretensiones de la demanda. En su lugar, negó la nulidad de los actos acusados y declaró probada la excepción de caducidad del medio de control.

Al respecto, señaló que en la sentencia apelada el tribunal estructuró la configuración del silencio administrativo positivo sobre la premisa, según la cual, durante la vigencia de la emergencia sanitaria declarada con ocasión del COVID-19, la DIAN estaba obligada a efectuar la notificación electrónica de las resoluciones que decidieron los recursos de reconsideración, para lo cual debía acudir a canales electrónicos que conocía o tenía a su disposición, en

particular, a la dirección registrada en el RUT o, incluso, a direcciones institucionales para la recepción de comunicaciones y notificaciones judiciales, afirmación que la Sala no compartió.

Sobre el punto advirtió que, de acuerdo con el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, la notificación electrónica prevista durante la emergencia sanitaria no era exclusiva ni automática, pues el administrado debía informar la dirección electrónica para recibir comunicaciones y, si ello no era posible, procedía el mecanismo de notificación o comunicación previsto en la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, precisó que la DIAN no tenía el deber de buscar o emplear de oficio direcciones electrónicas registradas en el RUT o divulgadas mediante canales institucionales cuando el administrado no hubiera informado una dirección electrónica para recibir notificaciones, y que, en esas condiciones, la notificación por edicto podía surtirse conforme a la ley, como efectivamente ocurrió en el caso. Advirtió que, ante la imposibilidad de notificar las decisiones de los recursos a una dirección electrónica, estas fueron comunicadas mediante edicto, previo al envío de la citación a la dirección procesal física informada para tal efecto, y a su devolución, por causales no imputables a la DIAN. Al considerar válida la notificación por edicto, determinó que las resoluciones fueron expedidas y notificadas oportunamente, por lo que no se configuró el silencio administrativo positivo, que presupone la falta de decisión y notificación oportuna del recurso de reconsideración dentro del término legal, con la consecuente pérdida de competencia de la administración para decidirlo.

En consecuencia, como se desvirtuó la notificación por conducta concluyente alegada por la actora, el cómputo del término previsto en el numeral 2, literal d) del artículo 164 del CPACA, condujo a la Sala a declarar probada la excepción de caducidad del medio de control y a inhibirse
emitir pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones de la demanda.

M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 25000-23-37-000-2022-00192-01 del 18 de junio de 2026. Salvamento parcial del 2 de julio de 2026

CONSEJO DE ESTADO DETERMINÓ QUE LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS, NO OSTENTAN POR SI SOLAS NATURALEZA PÚBLICA O DE DERECHO PÚBLICO ESPECIAL QUE LAS EXCLUYA DEL PAGO DE ESTAMPILLAS EN LA SUSCRIPCIÓN DE CONTRATOS Y QUE EL BENEFICIO NO APLICA FRENTE A ORGANIZACIONES CONSTITUIDAS COMO ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO.

Resumen: El Consejo de Estado examinó si la Organización Wayúu Painwashi podía ser considerada como una entidad pública o administrativa para efectos de excluirla del pago de estampillas en los contratos que celebró con el Distrito de Riohacha. Para el efecto analizó los contratos de administración de la atención educativa en el marco del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), así como los sujetos habilitados para celebrarlos.

Hechos: La Organización Wayúu Painwashi suscribió contratos de administración del servicio educativo con el Distrito de Riohacha respecto de los cuales esta entidad territorial efectuó retenciones por concepto de las estampillas Pro-Desarrollo departamental, ProDesarrollo fronterizo y Pro-Universidad de La Guajira. Para la época de esos contratos, la organización estaba constituida como una persona jurídica de derecho privado sin ánimo de lucro.

La organización solicitó al departamento de La Guajira la devolución del pago, con el argumento de que estaba excluida de dichos gravámenes por su naturaleza de entidad pública especial, en los términos del artículo 330 de la Ordenanza 388 de 2014, expedida por la Asamblea departamental, que excluye del pago ciertos actos, contratos o convenios celebrados entre entidades públicas o administrativas. El departamento negó la solicitud por extemporánea y la organización demandó dicha decisión en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Decisión: La Sección confirmó la sentencia de primera instancia que avaló la legalidad del acto administrativo demandado, por cuanto determinó que los contratos celebrados con dicha organización no estaban excluidos del pago de las estampillas. Lo anterior, dado que la misma no tenía la calidad de entidad pública o administrativa exigida por el literal a) del artículo 330 de la citada Ordenanza 388 de 2014 para la operancia de la exclusión.

Al respecto precisó que para garantizar el derecho a la educación propia en el marco del proceso de construcción e implementación del sistema educativo indígena propio (SEIP), el Decreto 2500 de 2010 permitió contratar con organizaciones indígenas la administración de la atención educativa, para lo cual distinguió esas organizaciones de los cabildos, las autoridades tradicionales indígenas y las asociaciones de estas autoridades y estableció modalidades de contratación y requisitos diferenciados, lo que permitía advertir que la condición de organización

indígena no comportaba, por sí sola, la naturaleza de entidad pública o de derecho público especial Por ello, concluyó que la Organización Wayúu Painwashi no estaba comprendida en la exclusión, de modo que sí estaba obligada a pagar las mencionadas estampillas.

La subregla adoptada por la Sala establece que la sola condición de organización indígena no atribuye naturaleza pública o de derecho público especial para efectos de la exclusión tributaria, y que esta no se aplica cuando la entidad está constituida como persona jurídica privada sin ánimo de lucro.

M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaño, radicación 44001-23-40-000-2019-00178-01 del 11 de junio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO AVALA LA LEGALIDAD DE LA LIQUIDACIÓN OFICIAL DE REVISIÓN QUE DESCONOCIÓ COSTOS, DEDUCCIONES Y PASIVOS RELACIONADOS CON OPERACIONES DELICTIVAS Y ACTOS DE CORRUPCIÓN EN LOS QUE ESTUVO INVOLUCRADA LA CONSTRUCTORA ODEBRECHT

Resumen: El Consejo de Estado confirmó la modificación de la declaración del CREE de 2016 de una constructora vinculada al proyecto Ruta del Sol, al concluir que procedía rechazar costos y deducciones relacionados con conductas delictivas y con operaciones cuya realidad no fue demostrada.

Hechos: Una sociedad dedicada a la construcción declaró costos, gastos y deducciones asociados a su participación en un proyecto de infraestructura vial. Durante la fiscalización, la administración tributaria concluyó que parte de esas erogaciones provenían de contratos relacionados con hechos de corrupción que dieron lugar a la nulidad de un contrato de concesión, mientras que otras correspondían a pagos y consultorías cuya realidad económica no pudo acreditarse. Con fundamento en ello, rechazó costos y deducciones, adicionó ingresos y sancionó a la contribuyente por inexactitud.

Decisión: La Sección Cuarta confirmó la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda y condenó a la parte actora en las costas de segunda instancia, con agencias en derecho fijadas en un salario mínimo vigente, por haber sido vencida en el proceso.

Para el efecto, la Sala concluyó que la suspensión de términos adoptada durante la emergencia sanitaria comprendía el término de firmeza de las declaraciones tributarias, con independencia de que no se hubiera iniciado el proceso de determinación. En ese sentido estimó que el requerimiento especial fue oportuno, por lo que no operó la firmeza de la declaración objeto de fiscalización.

En cuanto a la competencia, explicó que la transición de la estructura de la DIAN prevista en el artículo 83 del Decreto 1742 de 2020, mantuvo las competencias de sus funcionarios hasta la implementación efectiva de la nueva organización. Por ende, determinó que la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes podía expedir la liquidación oficial de revisión el 3 de marzo de 2021, como en efecto sucedió, porque la nueva estructura de la DIAN entró en vigor el 31 de agosto de 2021.

Frente a los cuestionamientos sobre supuestas contradicciones del tribunal, señaló que la apelación no controvirtió que algunas operaciones no fueran reales ni la aplicación de la prohibición de deducir expensas provenientes de conductas tipificadas como delito (inciso 3 del

artículo 107 del ET), con base en la cual la DIAN sustentó el rechazo de la totalidad de los costos y de una parte de los gastos declarados.

Afirmó que la apelante tampoco acreditó la realidad de las erogaciones, dado que no bastaba con señalar que había aportado su contabilidad y que esta no fue valorada, sino que se requería especificar detalladamente los medios de prueba que evidenciaban la existencia de las erogaciones, cuya realidad fue glosada.

Sobre el particular, la Sección reiteró que, una vez cuestionada la realidad de la transacción por parte del fisco, es insuficiente la información contable y los soportes que no permitan acreditar la realidad de las operaciones cuestionadas, pues lo requerido es demostrar la existencia de la operación, carga probatoria que le compete a quien pretende hacer valer los correspondientes costos o gastos.

Finalmente, la Sala mantuvo la sanción por inexactitud tanto por la falta de realidad de algunas operaciones como por la improcedencia fiscal de costos y gastos, sin que se configurara una diferencia de criterios que exonerara a la contribuyente de la multa.

M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 25000-23-37-000-2022-00319-01 del 25 de junio de 2026. Aclaración de Voto del 23 de julio.

CONSEJO DE ESTADO DETERMINA EL PLAZO SUPERIOR A UN AÑO E INFERIOR A CINCO PARA EJECUTAR PROGRAMAS DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL SE AJUSTA A LA LEY TRIBUTARIA

Resumen: El Consejo de Estado estudió si una regla sobre el plazo para ejecutar programas financiados con el beneficio neto o excedente de entidades del Régimen Tributario Especial se ajustaba a la ley. La Sección Cuarta analizó si el aparte acusado del parágrafo 1 del artículo 1.2.1.5.1.27. del Decreto 2150 de 2017 contrariaba el término previsto, para el efecto, en el artículo 360 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 153 de la Ley 1819 de 2016.

Hechos: Se demandó la legalidad de la *expresión "superior a un (1) año e inferior a cinco (5) años",* contenida en el parágrafo 1 del artículo 1.2.1.5.1.27. del Decreto 2150 de 2017, expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La parte demandante sostuvo que la expresión acusada vulneró el artículo 153 de la Ley 1819 de 2016, que modificó el artículo 360 del Estatuto Tributario, al disponer que el plazo adicional para ejecutar el beneficio neto o excedente debía ser "inferior a cinco (5) años". Explicó que la ley autorizó un plazo de "hasta cinco (5) años", mientras que el decreto restringió dicho término al utilizar la expresión "inferior", lo que excluyó la posibilidad de ejecutar las asignaciones permanentes dentro de un plazo exacto de cinco años. Afirmó que esta modificación alteró el sentido literal de la norma legal y limitó indebidamente el alcance definido por el legislador para la procedencia del beneficio tributario.

Decisión: La Sección mantuvo la legalidad de la expresión demandada con base en las siguientes consideraciones:

El Estatuto Tributario permite que el beneficio neto o excedente se destine a programas relacionados con el objeto social y la actividad meritoria de la entidad, inicialmente dentro del año siguiente a su obtención. Cuando esos programas requieren un plazo adicional, la norma reglamentaria estableció que este puede ser superior a un año e inferior a cinco años, mientras que las asignaciones permanentes tienen un límite de cinco años.

Por ende, la Sala estimó que la expresión "superior a un (1) año e inferior a cinco (5) años" no contradice el artículo 360 del Estatuto Tributario, porque esa norma solo fija expresamente un límite de cinco años para las asignaciones permanentes y no para los programas cuya ejecución requiere plazos adicionales. También concluyó que el Gobierno nacional no excedió su potestad reglamentaria, pues desarrolló un aspecto que la ley no había definido de manera específica sin modificar su contenido ni introducir restricciones incompatibles con ella.

En suma, para la Sección, el plazo superior a un año e inferior a cinco años para ejecutar programas con plazos adicionales se ajusta al ordenamiento jurídico, porque el legislador no fijó para esa hipótesis un término específico y el límite de cinco años corresponde a las asignaciones permanentes.

M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaño, radicación 11001-03-24-000-2023-00073-00 del 25 de junio de 2026. Salvamento de voto del 10 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO PRECISA QUE LA FIRMEZA DE LAS DECLARACIONES DE ICA PRESENTADAS POR LOS INTEGRANTES DE UNA UNIÓN TEMPORAL NO IMPIDE EL AFORO DE ESTA COMO CONTRIBUYENTE DEL TRIBUTO

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Cuarta, analizó si la Administración podía exigir el impuesto de industria y comercio a una unión temporal que no presentó sus declaraciones por varios bimestres y si, al hacerlo, respetó su derecho de defensa. Además, si la firmeza de las declaraciones del impuesto presentadas por los miembros de la unión impedía a la autoridad fiscal determinar el tributo a cargo de la unión mediante liquidación oficial de aforo.

Hechos: Cierta Unión Temporal obtuvo ingresos por actividades gravadas con el impuesto de industria y comercio ejecutadas mediante esa forma contractual durante los bimestres 1 a 6 de 2011 y 1 a 4 de 2012, pero no presentó las declaraciones correspondientes. Sus integrantes sí presentaron declaraciones individuales del ICA relacionadas con ingresos derivados de su participación contractual.

La Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá profirió Liquidación Oficial de Aforo contra la Unión Temporal en la que determinó el ICA a su cargo. A su vez, le impuso sanción por no declarar, mediante resolución independiente en la que, igualmente, sancionó a las partes como deudores solidarios del tributo.

Decisión: En primer lugar, la Sala descartó el estudio de los cargos relacionados con el acto sancionatorio, al advertir que en el proceso se declaró probada la excepción de indebido agotamiento de la vía gubernativa frente al mismo, lo que determinó la exclusión definitiva del control judicial sobre la legalidad de ese acto administrativo.

Lo anterior, en aplicación de los principios constitucionales que regulan la administración de justicia (arts. 228 y 230), la presunción de buena fe (art. 83), el deber de contribuir dentro de conceptos de justicia y equidad (art. 95-9) y el principio de justicia que debe presidir la actuación administrativa en materia tributaria (art. 2 del Decreto Distrital 807 de 1993).

Respecto de la base gravable frente al otro unido temporalmente, la Sección señaló que no se acreditó que los ingresos declarados fuera de Bogotá correspondieran, efectivamente, a su participación en los contratos ejecutados por la Unión ni su correspondencia con los ingresos que sirvieron de base al aforo, por lo que el cargo de esta sociedad no prosperó.

De acuerdo con lo expuesto, la Sala revocó la sentencia apelada que había negado las pretensiones de la demanda. En su lugar, anuló el auto inadmisorio del recurso de reconsideración y el que lo confirmó y en forma parcial la liquidación oficial de aforo. A título de

restablecimiento del derecho ajustó el aforo del tributo respecto de cada uno de los bimestres discutidos, de acuerdo con las liquidaciones que incorporó en la sentencia de segunda instancia.

M.P. Claudia Rodríguez Velásquez, radicación 25000-23-37-000-2016-02034-02 del 2 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO ANULÓ ADICIÓN DE INGRESOS DERIVADA DE UN CRÉDITO EN DÓLARES AL ANALIZAR UNA OPERACIÓN DENTRO DEL RÉGIMEN DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA

Resumen: El Consejo de Estado, en su Sección Cuarta, analizó un caso en el que se cuestionaron los actos administrativos mediante los cuales la DIAN modificó la declaración del impuesto sobre la renta que una empresa presentó por el año 2016. La controversia giró en torno a determinar si la operación de crédito efectuada por la contribuyente con su vinculada en el exterior se ajustó a las normas aplicables sobre precios de transferencia, así como la procedencia de la sanción por inexactitud.

Hechos: La demandante otorgó un préstamo en dólares a una vinculada ubicada en el exterior y declaró los ingresos correspondientes a intereses y rendimientos financieros, en su declaración de renta del año gravable 2016. La DIAN cuestionó el valor declarado y adicionó ingresos por $60.169.457.000, para lo cual utilizó como referencia tasas de los TES expresadas en pesos colombianos.

Decisión: La Sección Cuarta revocó la sentencia de primera instancia que había anulado la liquidación oficial de revisión en forma parcial. En su lugar, declaró su nulidad total, con lo cual dejó sin efecto la adición de ingresos analizada. La Sala se abstuvo de estudiar los argumentos de apelación de la DIAN sobre la legalidad general del método de precios de transferencia, porque no controvirtieron la razón concreta por la que el Tribunal había anulado parcialmente los actos, relacionada con la falta de explicación del margen utilizado para calcular otros ingresos. Tampoco examinó el planteamiento de la parte demandante sobre el método aplicado a la venta de caliza, por no corresponder con lo efectivamente decidido.

Frente a la operación de crédito, concluyó que la comparación debía considerar la moneda del préstamo, la calificación crediticia del deudor y comparables adecuados, por lo que no era fiable utilizar tasas de los TES en pesos sin ajustar el riesgo cambiario ni justificar la rebaja de la calificación del deudor de BB+ a BB. La Sección estableció que, en una operación de financiamiento en moneda extranjera entre vinculadas, la tasa de plena competencia debe compararse con referencias del mercado y de la moneda del crédito, mediante un análisis fiable de los factores de comparabilidad previstos en la ley.

En consecuencia, consideró improcedente la adición de ingresos y confirmó el levantamiento de la sanción por inexactitud, al desaparecer su fundamento. Como la parte demandada resultó vencida fue condenada en las costas de ambas instancias.

M.P. Claudia Rodríguez Velásquez, radicación 08001-23-33-000-2022-00121-01 del 2 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO REITERA QUE LOS BIENES FISCALES DE LA NACIÓN ESTÁN GRAVADOS CON PREDIAL Y ACLARA QUE LA EXISTENCIA DE IMPRECISIONES EN LA INDIVIDUALIZACIÓN DEL SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO NO ANULA AUTOMÁTICAMENTE EL ACTO LIQUIDATORIO, SIEMPRE QUE EL INMUEBLE ESTÉ DETERMINADO Y EL SUJETO MANTENGA UNA RELACIÓN JURÍDICA CON EL PREDIO

Resumen: El Consejo de Estado, Sección Cuarta, estudió la controversia entre una sociedad y el Distrito de Cartagena por la determinación del impuesto predial respecto del inmueble en el que funciona el Centro de Convenciones de Cartagena de Indias. La providencia examinó si las facturas del predial identificaron correctamente al obligado y si el inmueble, al ser de propiedad de la Nación, estaba o no gravado con el tributo.

Hechos: El Distrito de Cartagena expidió facturas en las que liquidó el impuesto predial unificado y la sobretasa del medio ambiente de los años gravables 2012 y 2013 respecto del predio en el que se encuentra ubicado el Centro de Convenciones de Cartagena de Indias, a cargo del Fondo de Promoción de Exportaciones - Proexpo, cuyo patrimonio había sido transferido a Bancóldex, entidad que asumió sus derechos y obligaciones.

La demandante promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra las citadas facturas en el que adujo que las mismas no son válidas al no haber identificado correctamente al sujeto pasivo del impuesto, dado que Proexpo, ni Bancóldex, ni Fiducoldex ostentan dicha calidad, en tanto la obligada es la Nación como fideicomitente y beneficiaria del patrimonio autónomo constituido en 1992. Además, sostuvo que el predio en mención no está sujeto al impuesto al tratarse de un inmueble de propiedad de la Nación.

Decisión: La Sección Cuarta mantuvo la validez de las facturas y confirmó que Bancóldex debía pagar el impuesto.

Lo anterior, por cuanto concluyó que las facturas no eran nulas, a pesar de la referencia que en ellas se hizo a Proexpo, porque el inmueble estaba determinado y Bancóldex mantenía una relación jurídica con este como sucesor legal de los derechos y obligaciones de Proexpo. Agregó que el inmueble de naturaleza fiscal está gravado con el impuesto predial, pues la exclusión se limita a los bienes de uso público, siempre que no se encuentren destinados a actividades con ánimo de lucro realizadas por particulares.

En consecuencia, precisó que Bancóldex era responsable del pago por los años discutidos, en atención a su calidad de fiduciante y beneficiaria del patrimonio autónomo. La Sala reafirmó que una imprecisión en la identificación del obligado no anula por sí sola la liquidación del impuesto predial cuando el inmueble está determinado y existe una relación jurídica entre el obligado y el

predio, al tratarse de un gravamen de naturaleza real en el que el sujeto pasivo es indeterminado, en la medida en que puede coincidir con el propietario, el poseedor, el usufructuario, el nudo propietario o cualquier otro titular de un derecho real sobre el bien. Adicionalmente reiteró que los bienes fiscales de las entidades públicas con personería jurídica están gravados con el impuesto predial.

Por último, como el recurso de apelación de Bancoldex fue resuelto desfavorablemente se le condenó en costas de segunda instancia, al resultar vencida en el proceso.

M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaño, radicación 13001-23-33-000-2014-00095-01 del 9 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO PRECISA LOS PRESUPUESTOS PARA LA PROSPERIDAD DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA

Resumen: El Consejo de Estado, en su Sección Cuarta, decidió el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia presentado por el municipio de Puerto Boyacá contra una sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá. En el recurso se cuestionó si esta decisión desconoció sentencias de unificación del Consejo de Estado relativas a los efectos de la nulidad de actos administrativos generales.

Hechos: En sentencia de nulidad simple núm. 20103 de 27 de agosto de 2015, la Sección Cuarta del Consejo de Estado negó pretensiones y declaró la legalidad o validez condicionada de las disposiciones demandadas de unos Acuerdos expedidos por el municipio de Puerto Boyacá. Con sustento en dicha decisión, la sociedad Mansarovar Energy solicitó al citado municipio la devolución de los valores que pagó por concepto de impuesto de alumbrado público de ciertos periodos, petición que fue negada con el argumento de que la sentencia del Consejo de Estado producía efectos hacia el futuro o ex nunc y que, por tanto, los pagos efectuados mientras los acuerdos conservaban su presunción de legalidad eran válidos.

Al decidir el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho formulado contra los actos que negaron la devolución, el Tribunal Administrativo de Boyacá, en sentencia de 25 de agosto de 2022, los anuló y ordenó al municipio devolver a la sociedad Mansarovar los valores que pagó junto con intereses, al considerar que se trató de pagos en exceso derivados de la aplicación de una norma cuya legalidad fue condicionada por el Consejo de Estado (Exp. 20103 de 27 de agosto de 2015).

Posteriormente, el municipio de Puerto Boyacá acudió al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, al considerar que en la sentencia de 25 de agosto de 2022, el Tribunal Administrativo de Boyacá le otorgó efectos hacia el pasado o ex tunc a la sentencia de nulidad simple núm. 20103, lo cual, a su juicio, contraviene las sentencias de unificación núm. 66001-33-31-002-2007-00107-01 de 4 de diciembre de 2018 (AG) y 66001-2333-003-2012-00007-01 de 1 de octubre de 2019, en tanto, ante esa tipología de decisiones los efectos que surte la sentencia son ex nunc o hacia el futuro.

Decisión: La Sección Cuarta desestimó el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia y condenó en costas a la parte recurrente. Para arribar a esta decisión, la Sala precisó que el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia no es una nueva instancia ni permite replantear el debate, completar los argumentos de las partes o corregir deficiencias de su actividad litigiosa.

Al examinar las sentencias de unificación invocadas como desconocidas por el fallo del Tribunal, la Sección concluyó que no eran aplicables al asunto porque se referían a la nulidad de actos administrativos generales, mientras que el caso en discusión versaba sobre los efectos de la declaración de legalidad condicionada de las disposiciones de unos Acuerdos municipales, situaciones que carecían de identidad material, fáctica y jurídica. Por ello, determinó que no se configuraba la contradicción exigida para la procedencia del recurso y lo desestimó.

En suma, la subregla adoptada en el asunto analizado consiste en que el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia se limita a verificar si la sentencia cuestionada contradice una regla de unificación aplicable al caso, para lo cual debe existir correspondencia relevante entre los hechos, el problema jurídico y la regla de decisión, supuesto que no se presentó en el recurso objeto de decisión.

M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaño, radicación 15001-33-33-014-2018-00076-01 del 9 de julio de 2026. Aclaración de Voto del 28 de julio.

SECCIÓN QUINTA

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL



CONSEJO DE ESTADO NIEGA NULIDAD DEL NOMBRAMIENTO DE ALCALDE ENCARGADO Y PRECISA QUE LA PROHIBICIÓN DE PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA NO CONSTITUYE POR SÍ SOLA UNA INHABILIDAD ELECTORAL

Resumen: La Sección Quinta del Consejo de Estado confirmó la sentencia que negó la nulidad del nombramiento del alcalde encargado de Bucaramanga. La Sala determinó que la prohibición de participación en actividades partidistas y controversias políticas, prevista en el artículo 127 de la Constitución para determinados servidores públicos, no constituye una inhabilidad electoral. En consecuencia, su eventual vulneración no genera la nulidad de una elección o nombramiento, pues las inhabilidades son taxativas y deben interpretarse restrictivamente, sin analogías ni extensiones a situaciones no previstas expresamente.

Hechos: Se demandó la nulidad del Decreto 553 del 23 de octubre de 2025, mediante el cual el gobernador de Santander nombró al alcalde encargado de Bucaramanga. El actor alegó que el designado integró la terna mientras ejercía como procurador delegado para los Derechos Humanos y estaba afiliado a una organización política, lo que, en su criterio, configuraba participación en política y desconocía el artículo 127 de la Constitución.

Decisión: La Sala debía establecer si el nombramiento estaba viciado de nulidad porque la inclusión del demandado en la terna, mientras ejercía un cargo en la Procuraduría General de la Nación, constituía participación en política y configuraba la causal establecida en el numeral 5 del artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, relativa al incumplimiento de calidades o requisitos de elegibilidad o a la incursión en una inhabilidad.

La Sección Quinta distinguió las calidades y requisitos exigidos para acceder a un cargo de las inhabilidades, entendidas como impedimentos que deben estar expresamente establecidos. Precisó que una posible participación en política no determina que el designado carezca de las calidades legales para ejercer como alcalde. Asimismo, reiteró que las inhabilidades restringen los derechos políticos y, por ello, se interpretan de manera restrictiva, sin analogías ni extensiones.

El artículo 127 constitucional contiene una prohibición dirigida a determinados servidores públicos, pero no establece una inhabilidad ni dispone la nulidad del acto electoral como consecuencia de su infracción. Esta última puede producir efectos disciplinarios, pero no afecta por sí sola la legalidad de una elección o nombramiento. Las reglas cualitativas y de previsión

tampoco permitían anular la designación, pues aquella disposición no integra el régimen de inhabilidades ni contempla esa consecuencia jurídica.

La Sala concluyó que el proceso electoral no podía invalidarse por una conducta que no constituye una inhabilidad expresamente prevista. Por tanto, confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander del 5 de junio de 2026, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda contra el nombramiento del alcalde encargado de Bucaramanga.

M.P. Gloria María Gómez Montoya, radicación 68001-23-33-000-2025-00692-01 del 20 de agosto de 2026.

CONSEJO DE ESTADO ANULA NOMBRAMIENTO DE MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES POR INHABILIDAD DERIVADA DE CONDENA PENAL

Resumen: La Sección Quinta del Consejo de Estado anuló el nombramiento del ministro de Relaciones Exteriores, al establecer que se encontraba incurso en la inhabilidad intemporal prevista en el artículo 122 de la Constitución por haber sido condenado por peculado por aplicación oficial diferente. La Sala concluyó que la sentencia penal permanecía ejecutoriada y que el control de convencionalidad realizado por un juez de ejecución de penas no eliminó, con efectos generales, la inhabilidad constitucional, la cual opera de pleno derecho y no depende del registro de antecedentes judiciales.

Hechos: Se demandó la nulidad del Decreto 0657 del 21 de mayo de 2024, mediante el cual el presidente de la República nombró al ministro de Relaciones Exteriores. El actor sostuvo que el designado estaba inhabilitado porque en 1997 fue condenado por peculado por aplicación oficial diferente, delito que afecta el patrimonio del Estado, y que esa restricción constitucional no podía ser eliminada por una decisión de un juez de ejecución de penas.

La Sala debía establecer si la condena penal ejecutoriada configuraba la inhabilidad intemporal del inciso quinto del artículo 122 de la Constitución y si el auto del 5 de junio de 2015, por medio del cual el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Quibdó dejó sin efectos dicha inhabilidad mediante control de convencionalidad, impedía al juez electoral verificar su configuración.

La Sección Quinta comprobó que la sentencia condenatoria adquirió firmeza después de que la Corte Suprema de Justicia inadmitiera el recurso de casación y que tampoco fue anulada, revocada, sustituida ni declarada ineficaz. Precisó que el peculado por aplicación oficial diferente no desapareció del ordenamiento jurídico y constituye un delito que afecta el patrimonio estatal.

Agregó que el control difuso de convencionalidad produce efectos en el caso concreto, pero no deroga la disposición constitucional ni elimina con carácter general una inhabilidad que opera de pleno derecho. Por ello, la supresión de la condena en las bases de datos de antecedentes tampoco impedía al juez electoral constatar la existencia de la sentencia ejecutoriada.

Decisión: La Sala determinó que el demandado estaba incurso en la inhabilidad intemporal contemplada en el artículo 122 de la Constitución cuando fue designado ministro de Relaciones

Exteriores. Por tanto, revocó la sentencia de primera instancia, que había negado las pretensiones, y declaró la nulidad del Decreto 0657 del 21 de mayo de 2024.

M.P. Gloria María Gómez Montoya, radicación 25000-23-41-000-2024-01225-01 del 30 de julio de 2026.

CONSEJO DE ESTADO MANTIENE NOMBRAMIENTO DE DIRECTORA GENERAL DE LA UPME AL ACREDITARSE MÁS DE SEIS AÑOS DE EXPERIENCIA TÉCNICA EN EL SECTOR ENERGÉTICO

Resumen: La Sección Quinta del Consejo de Estado negó la nulidad del nombramiento de la directora general de la Unidad de Planeación Minero-Energética, UPME. La Sala determinó que la designada acreditó ocho años, cinco meses y veinticinco días de experiencia técnica en cargos de responsabilidad relacionados materialmente con el sector energético, con lo cual superó el mínimo legal de seis años. Precisó que este requisito debe comprobarse mediante una valoración integral de las funciones efectivamente ejercidas, el nivel de responsabilidad asumido y la vinculación funcional de las actividades con el sector energético.

Hechos: Se demandó la nulidad del Decreto 1339 del 10 de diciembre de 2025, por el cual se designó a la directora general de la UPME. El actor sostuvo que la nombrada no cumplía el literal c) del artículo 15 de la Ley 143 de 1994, pues, según su valoración de la hoja de vida publicada en el SIGEP, únicamente acreditaba dos años y catorce días de experiencia técnica especializada en el sector energético.

La Sala debía establecer si la designada contaba con reconocida preparación y experiencia técnica y si había desempeñado cargos de responsabilidad en entidades públicas o privadas del sector energético, nacional o internacional, durante un periodo superior a seis años, como exige el literal c) del artículo 15 de la Ley 143 de 1994.

La Sección Quinta señaló que el cumplimiento de este requisito no puede determinarse exclusivamente por la denominación del cargo, la naturaleza pública o privada de la entidad o la modalidad jurídica de vinculación. Es necesario valorar materialmente las funciones ejercidas, el grado de autonomía, dirección, coordinación o supervisión asumido y la relación objetiva de esas actividades con el sector energético. En el ámbito privado, un cargo de responsabilidad no equivale necesariamente a un cargo formalmente directivo, pues lo relevante es la entidad sustancial de las competencias asignadas.

Del mismo modo, un contrato de prestación de servicios no impide reconocer la experiencia si las actividades certificadas revelan el ejercicio efectivo de responsabilidades técnicas. Al revisar las certificaciones laborales, la Sala encontró que las funciones desarrolladas en la UPME, el Ministerio de Minas y Energía, Consultoría Regulatoria S.A.S., Chemonics International Inc. Sucursal Colombia, Paralelo 7 Colombia S.A.S. y CIPAME estaban relacionadas directamente con la planeación, regulación, infraestructura, eficiencia, sostenibilidad y análisis del mercado energético.

También comprobó que comprendían dirección de proyectos, coordinación de equipos, elaboración de estudios especializados, formulación de políticas, representación institucional y asesoría para la toma de decisiones. La Sala excluyó los periodos concurrentes y las interrupciones no certificadas, dado que un mismo lapso de servicios solo puede contabilizarse una vez. Después de esa depuración, estableció que la experiencia computable ascendía a ocho años, cinco meses y veinticinco días.

Decisión: La Sala concluyó que se cumplieron los componentes cuantitativo y cualitativo exigidos por la ley y negó la pretensión de anular el nombramiento.

M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicación 11001-03-28-000-2026-00021-00 del 13 de agosto de 2026.

CONSEJO DE ESTADO MANTIENE NOMBRAMIENTO DE EXPERTA COMISIONADA DE LA CREG Y AVALA SU EXPERIENCIA EN EL SECTOR ENERGÉTICO

Resumen: La Sección Quinta del Consejo de Estado negó la solicitud de nulidad del nombramiento de la experta comisionada de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG). La Sala concluyó que la designada acreditó siete años, cuatro meses y catorce días de experiencia profesional computable en el área energética, adquirida mediante el desempeño de cargos de responsabilidad y actividades de asesoría. Además, precisó que la experiencia exigida puede acreditarse acumulando períodos correspondientes a ambas modalidades, siempre que las funciones desarrolladas guarden una relación material, directa y verificable con el sector energético.

Hechos: Se demandó la nulidad del decreto mediante el cual el presidente de la República nombró a la demandada como experta comisionada de la CREG. La parte demandante sostuvo que la designada no cumplía el requisito de experiencia técnica en el área energética durante el período mínimo legalmente exigido, pues varias de las actividades acreditadas correspondían, en su criterio, a asuntos ambientales, financieros, empresariales o administrativos y no a funciones técnicas especializadas en energía.

También afirmó que algunas experiencias obtenidas en el Ministerio de Minas y Energía, la Asociación Colombiana de Distribuidores de Energía Eléctrica (ASOCODIS), Electricaribe S.A. E.S.P. y otras entidades no podían computarse porque las labores certificadas no guardaban una conexión técnica suficiente con el sector energético o no estaban debidamente demostradas. Por ello, solicitó declarar la nulidad del acto de nombramiento por incumplimiento de los requisitos legales para ejercer el cargo.

Decisión: El problema jurídico consistió en determinar si el decreto de nombramiento se ajustaba a derecho o debía anularse porque la designada no acreditó reconocida preparación y experiencia técnica en el área energética, ni el desempeño de cargos de responsabilidad o actividades de consultoría o asesoría durante el término exigido para ocupar el empleo de experta comisionada de la CREG. La Sala explicó que la experiencia cualificada puede acreditarse por dos vías: mediante el desempeño de cargos de responsabilidad en entidades públicas o privadas del sector energético, o mediante el ejercicio de actividades de consultoría o asesoría en esa misma área. Estas modalidades son autónomas respecto de la forma de vinculación, pero comparten una exigencia sustancial: las funciones o actividades certificadas deben guardar una conexión material con asuntos energéticos. Por esta razón, la evaluación no puede limitarse a la denominación del cargo, la naturaleza jurídica de la entidad o el tipo de

contrato, sino que debe considerar las labores efectivamente desarrolladas, su grado de responsabilidad y su relación con el sector. La Sala precisó que el área energética no se limita a las actividades operativas de generación, transporte, distribución o comercialización de energía, sino que también comprende su dimensión económica y regulatoria, por tratarse de un sector que funciona como un mercado especializado y altamente regulado.

Bajo este criterio, consideró computable la experiencia adquirida por la demandada en cargos del Ministerio de Minas y Energía y en actividades de asesoría para ASOCODIS y Electricaribe S.A. E.S.P.

La Sala concluyó, además, que los períodos acreditados mediante cargos de responsabilidad pueden acumularse con los correspondientes a consultoría o asesoría, siempre que cada experiencia cumpla las condiciones cuantitativas y cualitativas aplicables. Después de depurar los tiempos certificados, estableció que la designada acreditó siete años, cuatro meses y catorce días de experiencia computable, término superior al mínimo exigido. En consecuencia, negó la pretensión de anular el decreto de nombramiento y mantuvo la designación de la demandada como experta comisionada de la CREG.

M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicación 11001-03-28-000-2026-00042-00 del 27 de agosto de 2026.

CONSEJO DE ESTADO SUSPENDE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE AFRODESCENDIENTE POR INCUMPLIMIENTO DEL UMBRAL ELECTORAL

Resumen: La Sección Quinta del Consejo de Estado admitió la demanda contra la elección de los representantes a la Cámara por la circunscripción especial afrodescendiente para el periodo 2026-2030 y suspendió provisionalmente la elección de [WNSI]. La Sala concluyó que el Partido Demócrata Colombiano no superó el umbral equivalente al 30 % del cuociente electoral y, por tanto, no podía participar en la distribución de las dos curules. Precisó que dicho requisito no desaparece porque ninguna lista alcance el cuociente electoral y que ambas curules pueden asignarse a la única organización que supere el umbral.

Hechos: La demanda solicitó anular la elección de los representantes a la Cámara por la circunscripción especial afrodescendiente, declarada mediante la Resolución E-3401 y el formulario E-26 CAM del 17 de julio de 2026. El actor cuestionó que una curul fuera asignada al Partido Demócrata Colombiano, pese a que obtuvo 72.241 votos y no superó el umbral de 78.915,45 votos, correspondiente al 30 % del cuociente electoral. También pidió suspender provisionalmente la elección de su candidato.

Decisión: La Sala debía establecer si procedía suspender provisionalmente la elección por la posible vulneración del artículo 263 de la Constitución Política, al haberse incluido en la distribución de curules una lista que no alcanzó el umbral exigido para una circunscripción en la que se eligen dos representantes. Para resolver la medida cautelar, confrontó el acto electoral con la norma constitucional y las pruebas aportadas, sin exigir la demostración de un perjuicio irremediable.

La Sección Quinta explicó que el umbral y el cuociente electoral cumplen funciones distintas. El primero constituye la votación mínima que habilita a una lista para participar en la asignación de curules; el segundo es el sistema utilizado para distribuirlas entre las organizaciones que hayan superado esa barrera. De acuerdo con el artículo 263 constitucional, únicamente cuando ninguna lista supera el umbral es posible distribuir los escaños entre todas las inscritas. En el caso examinado, el Consejo Comunitario El Naranjo obtuvo 159.387 votos y fue la única organización que superó el mínimo de 78.915,45 votos, mientras que el Partido Demócrata Colombiano consiguió 72.241.

Por ello, la Sala consideró que la regla de mayores residuos no permitía incluir a esta última colectividad en la adjudicación. La Corporación agregó que la falta de una lista que alcanzara el cuociente electoral no eliminaba la obligación de cumplir el umbral. Asimismo, precisó que la Constitución no impide asignar las dos curules a la única organización que supere esa votación mínima. En consecuencia, decretó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución E-

3401 y del formulario E-26 CAM, exclusivamente respecto de la elección de [WNSI], sin que esta determinación implicara prejuzgamiento sobre la legalidad definitiva del acto demandado.

M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicación 11001-03-28-000-2026-00316-00 del 20 de agosto de 2026.

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL



LA SALA DE CONSULTA DETERMINA QUE LA POLICÍA NACIONAL ES COMPETENTE PARA TRAMITAR LA ACCIÓN PREVENTIVA POR PERTURBACIÓN A TRAVÉS DEL PROCESO VERBAL INMEDIATO

Resumen: La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre la Inspección de Convivencia y Paz del municipio de Santa Bárbara (Santander) y la Policía Nacional - Estación de Policía del municipio de Santa Bárbara (Santander), relacionado con la autoridad competente para tramitar la acción preventiva por perturbación promovida por un comunero, con el fin de obtener la protección de sus derechos de uso, goce e ingreso a un inmueble rural.

Hechos: La Sala precisó que la acción preventiva por perturbación, regulada en el artículo 81 de la Ley 1801 de 2016, es un instrumento administrativo de competencia exclusiva del personal uniformado de la Policía Nacional, que se diferencia del proceso policivo por perturbación a la posesión, la tenencia y la servidumbre previsto en el artículo 77 ibídem, de naturaleza jurisdiccional. Señaló que la acción preventiva se tramita mediante el proceso verbal inmediato del artículo 222 de la Ley 1801 de 2016, cuya decisión es apelable ante el inspector de convivencia y paz, quien actúa como superior funcional administrativo y no como autoridad jurisdiccional.

Decisión: Finalmente, declaró competente a la Policía Nacional - Estación de Policía del municipio de Santa Bárbara (Santander) para conocer y tramitar el proceso verbal inmediato con medida preventiva solicitado.

M.P. John Jairo Morales Alzate, radicación 11001-03-06-000-2026-00248-00 del 20 de agosto de 2026.

LA SALA DE CONSULTA PRECISA QUE LA COMISIÓN SECCIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL DE RISARALDA ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA INVESTIGAR DISCIPLINARIAMENTE A UN ABOGADO CONTRATISTA DE COMISARÍA DE FAMILIA

Resumen: La Sala de Consulta y Servicio Civil determinó que la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Risaralda es la autoridad competente para investigar a un abogado contratista de la Comisaría de Familia Sector Centro de Pereira (Risaralda), por presuntas irregularidades en un procedimiento de medida de protección por violencia intrafamiliar.

Hechos: El conflicto se suscitó entre la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Risaralda, que consideró que la conducta se realizó en condición de contratista y no como abogado en ejercicio profesional, y la Personería Delegada para la Vigilancia Administrativa de Pereira, que estimó que el investigado no era sujeto disciplinable bajo la Ley 1952 de 2019.

Decisión: La Sala concluyó que el contratista no ejercía función pública en los términos del artículo 70 de la Ley 1952 de 2019, pues se limitaba a prestar apoyo jurídico a la comisaría y a proyectar documentos que eran firmados por la autoridad administrativa, sin ejercer «prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado». Por ello, ni la Procuraduría ni la Personería estaban facultadas para adelantar el proceso disciplinario.

No obstante, advirtió que la conducta denunciada guarda relación directa con el ejercicio de la profesión de abogado y, con fundamento en el artículo 19 de la Ley 1123 de 2007, declaró competente a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Risaralda.

M.P. Ana María Charry Gaitán, radicación 11001-03-06-000-2026-00184-00 del 20 de agosto de 2026.

LA SALA DE CONSULTA DETERMINÓ COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES PARA EJERCER LA VIGILANCIA SUBJETIVA SOBRE SUCURSAL DE SOCIEDAD EXTRANJERA

Resumen: La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resolvió el conflicto positivo de competencias administrativas entre la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y la Superintendencia de Sociedades, relacionado con la vigilancia subjetiva sobre una sucursal de sociedad extranjera y el cobro de la contribución correspondiente.

Hechos: La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada reclamó la competencia con fundamento en la inscripción de la sucursal, desde 2011, en el Registro de Productores y Comerciantes de Equipos Tecnológicos de Vigilancia y Seguridad Privada. La Superintendencia de Sociedades, por su parte, sostuvo que ejerce sobre ella la vigilancia subjetiva, pues su objeto social se circunscribe a la tecnología de la información y no desarrolla actividades del sector de vigilancia y seguridad privada.

Decisión: La Sala reiteró que, frente a quienes fabrican, importan, comercializan, instalan o arriendan equipos de vigilancia, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada solo ejerce la vigilancia objetiva. Precisó, además, que la inscripción prevista en el artículo 52 del Decreto Ley 356 de 1994 es declarativa y no constitutiva, pues la competencia surge del ejercicio efectivo de la actividad. Como la sucursal no ejerce actualmente ninguna de esas actividades, la vigencia formal del registro no basta para suplir ese presupuesto material.

En consecuencia, declaró competente a la Superintendencia de Sociedades para ejercer la vigilancia subjetiva y cobrar la contribución prevista en el artículo 88 de la Ley 222 de 1995, y aclaró que la decisión tiene efectos prospectivos, sin afectar los actos sancionatorios en firme.

M.P. María del Pilar Bahamón Falla, radicación 11001-03-06-000-2026-00159-00 del 20 de agosto de 2026.

LA SALA DE CONSULTA DECLARÓ QUE LA FIDUCIARIA CENTRAL S.A., COMO ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO PENSIONAL DE UNA SOCIEDAD LIQUIDADA, ES COMPETENTE PARA ADELANTAR LA EMISIÓN DE UN BONO PENSIONAL

Resumen: La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resolvió el conflicto negativo de competencias administrativas entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia de Sociedades, el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín y la Fiduciaria Central S.A., relacionado con la autoridad competente para conocer del trámite de emisión de un bono pensional.

Hechos: El afiliado laboró entre 1989 y 1995 en una sociedad de capital público que fue liquidada. Dentro del proceso de liquidación obligatoria se constituyó un patrimonio autónomo, administrado por la fiduciaria, para atender los bonos pensionales de sus extrabajadores. La fiduciaria transfirió a la administradora de pensiones el valor previsto en el cálculo actuarial y sostuvo que con ello cumplió el contrato. El Distrito y la Superintendencia negaron su competencia, y el Ministerio precisó que la Nación solo participa como contribuyente y que no se había cumplido el trámite exigido para emitir y redimir el «bono pensional tipo A modalidad 2».

Decisión: La Sala explicó que la emisión de estos bonos comprende varias etapas, cuya dirección corresponde al emisor, y que el pago anticipado de una porción no equivale jurídicamente a la emisión, pues no sanea la omisión de las etapas necesarias para completar el trámite. Concluyó que, liquidada la empleadora, esas actividades se trasladan a la fiduciaria como administradora del patrimonio autónomo, a quien el contrato asignó «la entrega del Bono Pensional al que lleguen a tener derecho» los extrabajadores.

En consecuencia, declaró competente a la Fiduciaria Central S.A. para conocer del trámite pleno de emisión del bono pensional pagado parcialmente, y exhortó a las entidades involucradas a definir conjuntamente la manera de superar los trámites que han impedido su formalización.

M.P. Ana María Charry Gaitán, radicación 11001-03-06-000-2026-00189-00 del 20 de agosto de 2026.

LA SALA DE CONSULTA DECLARÓ QUE LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN ES COMPETENTE PARA ESTUDIAR LA SOLICITUD DE PROTECCIÓN DE UNA EXREPRESENTANTE A LA CÁMARA, LIDERESA COMUNAL Y DEFENSORA DE DERECHOS HUMANOS

Resumen: La Sala de Consulta y Servicio Civil resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas entre la Unidad Nacional de Protección (UNP) y la Policía Nacional – Dirección de Protección y Servicios Especiales, para definir qué autoridad debe estudiar la solicitud de protección de una exrepresentante a la Cámara, lideresa comunal y defensora de derechos humanos y de las víctimas del conflicto armado.

Hechos: La solicitante pidió protección a la UNP cuando ejercía como representante a la Cámara por la circunscripción transitoria especial de paz. La UNP remitió el asunto a la Policía Nacional, a la que corresponde la protección de los congresistas según el parágrafo 1 del artículo 2.4.1.2.43 del Decreto 1066 de 2015. La Policía Nacional rechazó la competencia y el conflicto se promovió en cumplimiento de una orden de tutela.

Decisión: La Sala advirtió que el periodo constitucional para el que fue elegida la solicitante ya se cumplió y que ella no continuó en el nuevo periodo. Por ello, no analizó la protección con ocasión del cargo, pues se trata de un hecho objetivo que desapareció al terminar el periodo. En su lugar, precisó que la solicitante cambió de población objeto de protección y que ahora tiene la calidad de exservidora pública, prevista en el numeral 11 del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015.

En consecuencia, con fundamento en el parágrafo 1 de ese artículo, modificado por el artículo 1 del Decreto 085 de 2024, declaró competente a la UNP y descartó la competencia de la Policía Nacional, porque esta solo cubre a quienes ostentan los cargos enunciados en el artículo 2.4.1.2.7 del mismo decreto.

M.P. Juan Manuel Laverde Álvarez, radicación 11001-03-06-000-2026-00237-00 del 20 de agosto de 2026.

GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL



CONSEJO DE ESTADO NIEGA TUTELA QUE BUSCABA SUSPENDER A DELEGADO PRESIDENCIAL DENUNCIADO POR VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO EN UNA UNIVERSIDAD PÚBLICA.

Resumen: Una rectora universitaria solicitó la protección de sus derechos como presunta víctima de violencia basada en género y pidió la suspensión del delegado presidencial ante el consejo superior de la institución. El Consejo de Estado concluyó que las autoridades accionadas habían activado las actuaciones de su competencia y negó el amparo solicitado.

Hechos: Una rectora de una universidad pública denunció que el delegado presidencial ante el consejo superior universitario habría incurrido en actos de violencia basada en género, discriminación, hostigamiento, acoso y afectaciones a su ejercicio profesional.

Por esos hechos presentó denuncias ante autoridades penales y disciplinarias, solicitó medidas de protección y puso la situación en conocimiento de distintas entidades estatales y universitarias. La universidad activó sus protocolos institucionales y se adoptaron medidas de protección en favor de la denunciante, mientras las investigaciones continuaban en curso.

Decisión: Las entidades accionadas no vulneran los derechos de una presunta víctima de violencia basada en género cuando, dentro del ámbito de sus competencias, activan los mecanismos de protección y atención correspondientes, sin que estén obligadas a suspender o sancionar a la persona denunciada cuando carecen de facultades legales para hacerlo o existen investigaciones en curso a cargo de las autoridades competentes.

En consecuencia, la Sala declaró improcedente la tutela respecto de las autoridades encargadas de las investigaciones penal y disciplinaria y negó el amparo frente a las demás entidades demandadas.

M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicación 11001-03-15-000-2025-03600-01 del 16 de julio de 2026.

ASUNTOS CONSTITUCIONALES

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL



CONSEJO DE ESTADO MANTIENE EL AMPARO POR LA AMENAZA A LA SEGURIDAD EN EL TELEFÉRICO CAMINO DE LA PALMA–ECOPARQUE LOS YARUMOS Y REVOCA LA REASIGNACIÓN DE SUS BIENES

Resumen: El Consejo de Estado examinó la inoperancia y el deterioro del teleférico Camino de la Palma–Ecoparque Los Yarumos, una infraestructura vinculada al transporte hacia ese ecoparque. La decisión mantuvo la protección del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, pero modificó otras órdenes relacionadas con el patrimonio público, los servicios públicos y la reasignación de bienes.

Hechos: El sistema de cable aéreo dejó de operar y su infraestructura electromecánica presentó un deterioro que, según los informes técnicos, representaba una amenaza para la población colindante. El mismo material técnico consideró inviable y desaconsejable restituir la infraestructura electromecánica original, mientras que la obra civil se encontraba en condiciones aceptables y era objeto de explotación económica por la Asociación Cable Aéreo de Manizales.

Decisión: La Sala mantuvo el amparo del derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, por el deterioro de la infraestructura y el riesgo que este generaba. Frente al patrimonio público, reconoció un detrimento en el componente objetivo, pero revocó el amparo porque no se acreditó una conducta negligente, deshonesta o irresponsable de las autoridades vinculadas y ya no era posible ordenar medidas de restitución frente a un contrato ejecutado y liquidado. Aunque consideró vulnerado el acceso a los servicios públicos y su prestación eficiente y oportuna por la inoperancia del cable aéreo, declaró la carencia actual de objeto por daño consumado, debido a la imposibilidad de restablecer la obra y al costo señalado para ello. Por contraste, revocó las órdenes de reasignar los bienes del sistema y de permitir que el comité de verificación influyera en su distribución, pues esas decisiones excedían las competencias del juez de la acción popular. La Sala precisó que la acción popular permite adoptar medidas para proteger derechos colectivos, pero no sustituir los mecanismos destinados a resolver controversias contractuales ni definir la situación jurídica de bienes estatales.

M.P. William Barrera Muñoz, radicación 17001-23-33-000-2017-00334-01 del 17 de julio de 2026, con salvamento de voto del 21 de agosto de 2026.

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL



LA SALA PLENA DEL CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA QUE LOS APORTES VOLUNTARIOS DE CONGRESISTAS A LAS VÍAS 4G DE ANTIOQUIA NO CONFIGURAN PÉRDIDA DE INVESTIDURA

Resumen: Un ciudadano solicitó la pérdida de investidura de varios congresistas, al considerar que incurrieron en la causal prevista en el numeral 1º del artículo 183 de la Constitución Política, por violación del régimen de incompatibilidades consagrado en el numeral 2º del artículo 180 superior, que prohíbe a los congresistas celebrar contrato alguno con entidades públicas.

Hechos: El solicitante argumentó que los congresistas censurados consignaron dinero al departamento de Antioquia, en el marco de un decreto del gobernador que calificaba estos aportes como donaciones aceptadas de manera general, lo que equivalía, a su juicio, a la celebración de un contrato de donación con una entidad pública.

En primera instancia se negó la solicitud, al no encontrarse acreditado el acuerdo de voluntades sobre el objeto del contrato. Al resolver la apelación, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo recordó que, conforme a los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993, los contratos estatales son solemnes y solo se perfeccionan cuando el acuerdo sobre el objeto y la contraprestación se eleva a escrito. Señaló que la sola calificación del aporte como donación en el decreto departamental, con aceptación general, no suple la exigencia de una manifestación expresa y concreta de la entidad estatal, ni el requisito de constar por escrito. Al no existir prueba de un contrato perfeccionado entre los congresistas y el departamento, no se configuró la conducta prohibida, por lo que la causal invocada resultó atípica.

Decisión: la Sala Plena confirmó la sentencia de primera instancia que negó la solicitud de pérdida de investidura.

M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, radicación 11001-03-15-000-2024-01495-01 del 11 de agosto de 2026.



BOLETÍN

DEL CONSEJO DE ESTADO

JURISPRUDENCIA Y CONCEPTOS