

EDICIÓN
291
JULIO
2025

BOLETÍN

DEL CONSEJO DE ESTADO

JURISPRUDENCIA Y CONCEPTOS




CONSEJO DE ESTADO
JUSTICIA - GUÍA - CONTROL

[#MeSuscriboMeActualizo](#)

República de Colombia
Consejo de Estado

Luis Alberto Álvarez Parra
Presidente Consejo de Estado

COMITÉ EDITORIAL

Jorge Edison Portocarrero Banguera
Luis Eduardo Mesa Nieves
William Barrera Muñoz
Myriam Stella Gutiérrez Argüello
Wilson Ramos Girón
Ana María Charry Gaitán
John Jairo Morales Ázate
Nandy Melissa Roza Cabrera

RELATORÍAS

Sección Primera de lo Contencioso Administrativo

Liliana Marcela Becerra Gámez

Sección Segunda de lo Contencioso Administrativo

Gloria Cristina Olmos Leguizamón

Antonio José Sánchez David

Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo

Jorge Eduardo González Correa

Natalia Yadira Castilla Caro

Guillermo León Gómez Moreno

Samuel Palacio Oviedo

Sección Cuarta de lo Contencioso Administrativo

María Magaly Santos Murillo

Sección Quinta de lo Contencioso Administrativo

Wadith Rodolfo Corredor Villate

Sala de Consulta y Servicio Civil

María del Pilar Pimentel Triviño

Sala Plena de lo Contencioso Administrativo

María del Pilar Pimentel Triviño

Acciones Constitucionales

Pedro Javier Barrera Varela

Camilo Augusto Bayona Espejo

Juan Alejandro Suárez Salamanca

PUBLICACIÓN

Oficina de sistemas

Boletín del Consejo de Estado.

Jurisprudencia y Conceptos.

291, edición julio de 2025

ISSN: 2711-385X

www.consejodeestado.gov.co

Consejo de Estado

Calle 12 7-65, Bogotá D.C.

Palacio de Justicia

Bogotá D.C. – Colombia

EDITORIAL

En el marco de su misión constitucional de ejercer como máximo juez de la administración pública, el Consejo de Estado continúa fortaleciendo sus estrategias de divulgación jurisprudencial, con el firme propósito de acercar sus decisiones a todos los ciudadanos, sin distinción alguna.

Conscientes de que el lenguaje jurídico tradicional puede resultar complejo para muchos lectores, la corporación ha venido desarrollando herramientas innovadoras que permiten comprender de manera clara y accesible el contenido de sus providencias. Entre estas iniciativas se destacan las radio sentencias, los videos explicativos, los extractos noticiosos y los resúmenes jurisprudenciales, todos diseñados bajo criterios de lenguaje claro y comunicación efectiva.

Estas acciones no solo democratizan el acceso a la justicia, sino que también promueven la transparencia institucional y el control ciudadano. Al facilitar la comprensión de las decisiones judiciales, se fortalece la confianza en las instituciones y se fomenta una cultura jurídica más participativa e informada.

Invitamos a nuestros lectores a explorar estos contenidos a través de los canales oficiales del Consejo de Estado, como el portal web, redes sociales y el canal de YouTube, donde encontrarán contenidos pensados para diversos públicos, desde estudiantes y profesionales del derecho, hasta ciudadanos interesados en conocer cómo se resuelven los asuntos que impactan a toda la ciudadanía.

El Consejo de Estado reafirma así su compromiso con una justicia más cercana, comprensible y útil para todos.

A través del siguiente link, conozca los videos explicativos de decisiones relevantes: <https://www.youtube.com/@consejodeestadocolombia/videos>

En este enlace podrá consulta todas las ediciones del boletín de jurisprudencia: [Boletín de Jurisprudencia](#)

Contenido

SECCIÓN PRIMERA	6
Aplicación de las pautas de flexibilidad del criterio cuantitativo en la acción de cancelación por no uso de marcas	7
Consejo de Estado define límites para estudiar la legalidad de actos administrativos por infracción de normas constitucionales y legales posteriores a su expedición	9
Consejo de Estado anula parcialmente circulares del Ministerio de Transporte que permitían la imposición de multas por falta de la Revisión Técnico-Mecánica y el Soat sin que el vehículo esté en circulación.....	10
Consejo de Estado fija el alcance del artículo 44 de la Ley 2200 de 2022, para los fines de la pérdida de investidura por indebida destinación de dineros públicos. Jurisprudencia anunciada.....	11
SECCIÓN SEGUNDA	13
Se declaró la nulidad del Acuerdo N. 0245 de 2020 que convocó a concurso de méritos en la Agencia Nacional de Seguridad Vial, por omitir publicar el proyecto con antelación a la expedición definitiva del acto administrativo. Modulación de la declaración de nulidad.....	14
Los intereses moratorios solo aplican después de reconocer la pensión y no proceden respecto a la liquidación del retroactivo pensional.....	16
Procedencia del reconocimiento de la pensión por aportes al docente oficial. ingreso base de liquidación pensional.....	17
SECCIÓN TERCERA	18
Para la prosperidad de la reclamación de enriquecimiento sin causa, cuando se prestan servicios sin contar con un contrato que los ampare, se debe acreditar una circunstancia extraordinaria que haya impedido la celebración del contrato por escrito	19
Se condenó al Estado, a título de falla en el servicio, a indemnizar a las víctimas del ataque guerrillero en Granada (Antioquia) por omisión de seguridad de la Fuerza Pública ante riesgos conocidos	20
Hospital de Luruaco responsable por muerte evitable de paciente por tétanos tras falla en atención médica y omisión en protocolos de salud.	21
Suscripción del contrato de concesión con sociedad distinta a la adjudicataria no constituye nulidad absoluta si se ajusta a los pliegos de condiciones	22
Consejo de Estado declara responsabilidad del Estado por el secuestro de un policía al no prestar apoyo oportuno ante un ataque de las Farc previamente advertido	23
Consejo de Estado confirma legalidad en adjudicación de contratos y rechaza apelación por falta de pruebas sobre criterios de desempate en concurso de méritos	25
La violación del principio de planeación no constituye causal de nulidad contractual	26
La suscripción sin reservas del acta de recibo final y del acta de liquidación del contrato de consultoría no impide efectuar reclamación por defectos en los diseños entregados.....	27
El primer debate de los proyectos de ordenanza departamental debe efectuarse ante la comisión respectiva.....	28
Se absuelve al Ejército Nacional por operativo en que resultaron muertos miembros del Gaula de la Policía Nacional, por encontrarse configurada la culpa exclusiva de la víctima.....	29

Fe de erratas- Consejo de Estado declara nulo acto de adjudicación por irregularidades en licitación para el mantenimiento de vehículos de la Policía Nacional.....	31
SECCIÓN CUARTA	33
La distribución del porcentaje de las transferencias del sector eléctrico debe tener en cuenta todos los criterios previstos en la ley, incluido el atinente a la conservación de los páramos.....	34
Tras la declaratoria de nulidad del inciso final del artículo 3 del Decreto 1766 de 2004 pierde validez la modificación del impuesto sobre la renta que se fundó en dicha norma	35
Ante la falta de realidad de las operaciones en las que se sustentan los costos de ventas declarados en renta procede su rechazo sin que haya lugar a la aplicación de los métodos supletorios de estimación de costos previstos en el artículo 82 del Estatuto Tributario.....	36
Se levanta la medida cautelar de suspensión provisional del numeral 12 del Concepto DIAN 100208192-202 del 22 de marzo de 2024, relacionado con la tasa mínima de tributación dispuesta por el artículo 10 de la Ley 2277 de 2022, que adicionó el parágrafo 6 del artículo 240 del Estatuto Tributario.....	39
La negligencia del contribuyente en la reinversión del beneficio neto o excedente no constituye una circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito justificativa del incumplimiento de su obligación tributaria	41
Se precisa el alcance de los requisitos legales y reglamentarios para acceder al beneficio de progresividad en la tarifa del impuesto sobre la renta respecto de las nuevas empresas que inicien actividades en las zonas más afectadas por el conflicto armado Zomac	43
La procedencia del IVA descontable no está sujeta a que los mensajes electrónicos de recibido de la factura electrónica y de la entrega de los bienes o servicios adquiridos a que se refiere el inciso 10 del artículo 616-1 del ET se envíen con anterioridad a la presentación de la solicitud de descuento	45
SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL	47
Sala de Consulta precisa alcances de la prescripción en modificaciones a la homologación de cargos administrativos en educación.....	48
Corresponde a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Risaralda investigar a abogada contratista por presuntas faltas en ejercicio profesional.....	49
Se declara competente a la Procuraduría en investigación disciplinaria contra empleado judicial por hechos anteriores a 2021	50
Se declara competente a la Procuraduría para investigar a funcionario municipal y a interventor por presuntas irregularidades en contrato de obra	51
La Sala de Consulta dirime conflicto de competencias sobre consulta previa en planes de manejo de reservas forestales nacionales	52
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	53
Consejo de Estado declara ajustada a derecho la resolución de la DIAN que modifica el formulario 490 para incluir el impuesto especial para el Catatumbo.....	54
Consejo de Estado declara ajustada a derecho la Resolución 0273 de 2025 del Ministerio de Defensa Nacional sobre urgencia manifiesta durante estado de conmoción interior	55

SECCIÓN PRIMERA



APLICACIÓN DE LAS PAUTAS DE FLEXIBILIDAD DEL CRITERIO CUANTITATIVO EN LA ACCIÓN DE CANCELACIÓN POR NO USO DE MARCAS

El Consejo de Estado ha emitido una decisión trascendental sobre la cancelación por no uso de la marca “MELODY”, un caso que aborda aspectos clave en materia de propiedad industrial y el debido proceso en sede administrativa.

En un reciente fallo, la Sección Primera del Consejo de Estado resolvió cuatro problemas jurídicos relacionados con la marca “MELODY” (nominativa), utilizada para identificar productos de higiene personal y cosméticos. La decisión reafirma principios importantes de la legislación comunitaria y nacional sobre propiedad industrial, así como la valoración probatoria en estos casos.

Primero, el tribunal concluyó que la demanda cumplió con los requisitos formales para su presentación, desestimando la excepción de inepta demanda. La Sala determinó que la actora presentó correctamente los documentos exigidos por la ley, incluyendo las notificaciones y antecedentes administrativos pertinentes.

En segundo lugar, se estableció que la titular de la marca aportó dentro del plazo estipulado las pruebas necesarias para acreditar el uso de la marca en sede administrativa. Esto incluyó tanto la contestación de la solicitud de cancelación como los recursos de reposición y apelación.

La Sala subrayó que el régimen comunitario reconoce un plazo específico para aportar dichas pruebas, lo cual fue respetado en este caso.

En tercer lugar, se analizó si la titular logró demostrar el uso real y efectivo de la marca entre 2004 y 2007. Tras un examen detallado de las pruebas, que incluían documentos contables y facturas de venta, la Sala concluyó que el volumen de ventas y las cifras acreditadas eran suficientes para probar el uso de la marca, incluso bajo criterios flexibles que consideran la naturaleza de los productos y la estructura de la empresa. Aunque no se acreditó el uso de algunos productos específicos como perfumería y lociones capilares, se determinó que estos guardan conexión con los demás productos bajo la marca, por lo que se mantuvo la cobertura del registro.

Finalmente, respecto a la condena en costas, el tribunal decidió que no procedía imponerlas, dado que no se cumplían los presupuestos normativos para hacerlo, conforme a los artículos pertinentes del Código Contencioso Administrativo y el Código General del Proceso.

M.P. Oswaldo Giraldo López, radicación 11001032400020100025900 del 26 de junio de 2025.

CONSEJO DE ESTADO DEFINE LÍMITES PARA ESTUDIAR LA LEGALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS POR INFRACCIÓN DE NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES POSTERIORES A SU EXPEDICIÓN

El Consejo de Estado, Sección Primera, se pronunció en un caso que aborda múltiples problemas jurídicos relacionados con la nulidad de actos administrativos, el alcance de normas legales frente a cambios constitucionales y la imposición de costas procesales en el medio de control de nulidad.

El caso examinado por el Consejo de Estado gira en torno a la validez de un acto administrativo expedido por el INDERENA antes de la Constitución vigente, y su posible confrontación con normas legales y constitucionales posteriores.

En su análisis, la corporación concluyó que los actos administrativos deben ser juzgados bajo las normas vigentes al momento de su emisión, descartando la posibilidad de aplicar figuras como la inconstitucionalidad sobreviniente, la cual es exclusiva de normas legales; y la ilegalidad sobreviniente. Así mismo, precisó el alcance de la figura del decaimiento.

También se descartó la imposición de condena en costas, dado que el medio de control ejercido busca proteger el ordenamiento jurídico en abstracto. En conclusión, este fallo ratifica importantes principios jurídicos relacionados con el debido proceso, la presunción de legalidad de los actos administrativos y la delimitación del control de validez frente a normas posteriores.

[M.P. Oswaldo Giraldo López, radicación 11001032400020150051600 del 19 de junio de 2025.](#)

CONSEJO DE ESTADO ANULA PARCIALMENTE CIRCULARES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTE QUE PERMITÍAN LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR FALTA DE LA REVISIÓN TÉCNICO-MECÁNICA Y EL SOAT SIN QUE EL VEHÍCULO ESTÉ EN CIRCULACIÓN

El Consejo de Estado se pronunció sobre la legalidad de las circulares expedidas por el Ministerio de Transporte, aclarando su impacto en las sanciones relacionadas con la revisión técnico-mecánica de vehículos, incluso aquellos que no se encuentren en circulación.

El Consejo de Estado, en su Sección Primera, abordó un caso que cuestionaba la validez de las circulares emitidas por el Ministerio de Transporte. Dichas circulares permitían a las autoridades de tránsito imponer sanciones relacionadas con la revisión técnico-mecánica de vehículos, utilizando datos extraídos del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), incluso si el vehículo no estaba circulando.

Tras un análisis, el tribunal concluyó que este enfoque excedía el marco jurídico establecido, ya que las sanciones por falta de revisión técnico-mecánica solo proceden cuando el vehículo está en tránsito. Por lo tanto, declaró nulas las disposiciones que contradecían esta normativa.

Asimismo, el Consejo de Estado aclaró que las circulares no modificaron los plazos para realizar la revisión técnico-mecánica, sino que simplemente recordaron los términos establecidos en la legislación vigente.

Por último, en lo referente a la imposición de costas, el tribunal decidió no condenar, dado que el caso se presentó en el marco del medio de control de nulidad, cuyo objetivo es la protección del ordenamiento jurídico en abstracto. El fallo marca un precedente importante sobre los límites de las circulares administrativas y su capacidad para imponer obligaciones legales.

[M.P. Oswaldo Giraldo López, radicación 11001032400020150056700 del 17 de julio de 2025](#)

CONSEJO DE ESTADO FIJA EL ALCANCE DEL ARTÍCULO 44 DE LA LEY 2200 DE 2022, PARA LOS FINES DE LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA POR INDEBIDA DESTINACIÓN DE DINEROS PÚBLICOS. JURISPRUDENCIA ANUNCIADA.

El Consejo de Estado analiza las implicaciones jurídicas de la indebida destinación de dineros públicos, en un caso que pone a prueba los principios de confianza legítima y buen manejo de recursos estatales.

El Consejo de Estado, en su Sección Primera, emitió una providencia donde se abordaron problemas jurídicos relacionados con la pérdida de investidura por indebida destinación de dineros públicos. El caso involucra a diputados de la Asamblea Departamental de Arauca y plantea importantes interpretaciones sobre el alcance de normas como la Ley 2200 de 2022 y su interacción con legislaciones previas.

Uno de los puntos centrales fue la derogatoria tácita del artículo 48 de la Ley 617 del 2000 por el artículo 60 de la Ley 2200 de 2022, lo cual redefinió el marco normativo aplicable a los diputados en casos de indebida destinación de recursos públicos.

Asimismo, la Sala estableció que los pagos injustificados realizados por la diputada Alexa Milena Quirife Bohórquez, presidenta de la Asamblea Departamental de Arauca, no configuraron dolo ni culpa grave debido a que, en el momento de los hechos, la norma requería una sentencia condenatoria en firme como requisito para la pérdida de investidura.

No obstante, el Consejo de Estado aplicó la excepción de inconstitucionalidad respecto a dicho requisito, permitiendo un análisis más amplio de las conductas bajo estudio.

Otro aspecto destacado fue la interpretación del artículo 44 de la Ley 2200 de 2022, que exige verificar la asistencia comprobada de los diputados a las sesiones como condición para justificar los pagos por concepto de remuneración.

Esta interpretación será aplicable a hechos futuros, con el objetivo de garantizar un uso adecuado de los recursos públicos.

Además, la providencia ordenó compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación para investigar posibles faltas disciplinarias relacionadas con los pagos irregulares identificados. El análisis realizado por la Sala refuerza principios como la buena fe y la seguridad jurídica,

mientras subraya la importancia de una gestión responsable de los recursos públicos por parte de los servidores públicos, especialmente en cargos de elección popular.

M.P. Nubia Margoth Peña Garzón, radicación 81001233900020240002302 del 19 de junio de 2025

SECCIÓN SEGUNDA



SE DECLARÓ LA NULIDAD DEL ACUERDO 0245 DE 2020 QUE CONVOCÓ A CONCURSO DE MÉRITOS EN LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL, POR OMITIR PUBLICAR EL PROYECTO CON ANTELACIÓN A LA EXPEDICIÓN DEFINITIVA DEL ACTO ADMINISTRATIVO. MODULACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD.

¿El acuerdo No. 0245 de 2020, concertado por la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) y la Agencia Nacional de Seguridad Vial, por el cual se convocó a concurso méritos en ésta última, fue expedido de manera irregular por infracción de las normas en que debía fundarse y vulnerar el debido proceso, al no haberse publicado el proyecto de acto administrativo con anterioridad a su expedición en los términos del inciso octavo del artículo 8 de la Ley 962 de 2005 y los artículos 3.6 y 8.8 del CPACA?

La Sección Segunda del Consejo de Estado declaró la nulidad del Acuerdo No 0245 de 2020, por encontrar que en su expedición se omitió la etapa de publicación de los proyectos de acuerdo que convocan y establecen las reglas para la ejecución de los procesos de selección de empleos de carrera administrativa que adelanta la CNSC, consagrada en el inciso octavo del artículo 8 de la Ley 962 de 2005 y los artículos 3.6 y 8.8 del CPACA. Ello es así, por cuanto el artículo 2 del CPACA aclara que los asuntos no previstos en las reglas especiales de procedimiento se regirán por lo establecido en el CPACA y es aplicable a los deberes de las autoridades en materia de atención al público que no están regulados de manera específica en la Ley 909 de 2004.

Por anterior, el acuerdo demandado que convocó a concurso de méritos para proveer los cargos de carrera en la a Agencia Nacional de Seguridad Vial , nació a la vida jurídica viciado de nulidad por vulnerar el debido proceso, y desconocer las normas en que debía fundarse y las garantías de la participación ciudadana propias de la gestión administrativa al impedir que las personas interesadas consulten la regulación específica que pretenden aplicar las autoridades a un determinado proceso de selección.

La sección en la presente decisión precisa que, se apartará de la tesis expuesta por la subsección “A” en anteriores ocasiones, según la cual, como resultado de ponderar el principio de participación ciudadana con el de eficacia de la función administrativa, no consideraba procedente la declaratoria de nulidad de las actuaciones que se encuentran viciadas por la señalada irregularidad, pues considera que con dicha postura se corre el riesgo de que se entienda como un aval al desconocimiento del orden jurídico por las autoridades y torna nugatorio el control judicial sobre la actuación administrativa.

Argumenta que lo que atañe en este tipo de casos es modular en el tiempo los efectos de la decisión a efectos de salvaguardar la solidez de los derechos particulares de quienes hicieron parte de la lista de elegibles, en tanto se trata situaciones jurídicas consolidadas, razón por la cual la nulidad del Acuerdo 0245 de 2020 únicamente tendrá efectos a partir de la fecha de ejecutoria de la decisión.

Por último, se exhorta a la CNSC y a todas las demás autoridades que convengan con aquella en la realización de procesos de selección para proveer empleos de carrera administrativa, para que, en lo sucesivo, publiquen los proyectos de acuerdo mediante los cuales se convoca y establecen las reglas para la ejecución del respectivo proceso, en cumplimiento de lo preceptuado en la ley.

[M.P. Juan Camilo Morales Trujillo, radicación 11001032500020210046800 del 12 de junio de 2025](#)

LOS INTERESES MORATORIOS SOLO APLICAN DESPUÉS DE RECONOCER LA PENSIÓN Y NO PROCEDEN RESPECTO A LA LIQUIDACIÓN DEL RETROACTIVO PENSIONAL

¿Hay lugar a librar mandamiento de pago por concepto de los intereses de mora dispuestos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, respecto al retroactivo pensional?

En su decisión, la corporación reafirmó que los intereses moratorios establecidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 solo pueden aplicarse cuando la pensión ya ha sido reconocida y existe mora en el pago de las mesadas pensionales por parte de la administradora. Por tanto, no es posible exigir el pago de estos intereses sobre el retroactivo pensional previo al reconocimiento formal del derecho pensional.

El argumento central de la providencia subraya que los intereses de mora buscan garantizar el cumplimiento oportuno de las obligaciones pensionales, pero no pueden aplicarse en escenarios donde el reconocimiento pensional aún está en disputa. Además, este criterio protege el equilibrio financiero del sistema de seguridad social, evitando cargas adicionales que podrían comprometer su sostenibilidad. En el caso analizado, la sección ajustó el mandamiento de pago conforme a esta jurisprudencia, confirmando que no hay lugar a incluir dichos intereses en la liquidación del retroactivo pensional.

[M.P. Jorge Iván Duque Gutiérrez, radicación 3001233300020130032202 del 12 de junio de 2025](#)

PROCEDENCIA DEL RECONOCIMIENTO DE LA PENSIÓN POR APORTES AL DOCENTE OFICIAL. INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN PENSIONAL

El Consejo de Estado analiza los derechos pensionales de los docentes y establece criterios clave para resolver las disputas jurídicas en este ámbito, en especial sobre la procedencia del reconocimiento de la pensión por aportes.

En una reciente sentencia, la Sección Segunda (Subsección B) del Consejo de Estado se pronunció sobre cuatro problemas jurídicos relacionados con el acceso a la pensión de jubilación por aportes de una docente oficial.

Este caso plantea interrogantes sobre la aplicabilidad de la Ley 71 de 1988, el ingreso base de liquidación (IBL), las cargas impuestas a las administradoras de fondos pensionales y la posibilidad de condena en costas por actuaciones temerarias o de mala fe. El primer problema jurídico abordado fue si la demandante, en su condición de docente oficial, tenía derecho a que se le reconociera la pensión por aportes bajo la Ley 71 de 1988.

El Consejo de Estado concluyó que esta ley es aplicable a los docentes vinculados antes de la entrada en vigor de la Ley 812 de 2003, dado que permite acumular aportes en los sectores público y privado. Esto amplía las opciones pensionales bajo el principio de favorabilidad, sin excluir las posibilidades de los regímenes anteriores. En cuanto al ingreso base de liquidación (IBL), el tribunal determinó que debía incluir el sueldo, la prima de vacaciones y la bonificación mensual, pero no todos los factores salariales devengados.

La decisión armoniza las disposiciones de la Ley 62 de 1985 y el Decreto 2709 de 1994, garantizando que los factores incluidos sean aquellos sobre los que se realizaron aportes a seguridad social. Respecto a las cargas impuestas a las administradoras de fondos pensionales, el Consejo de Estado aclaró que las obligaciones de pago de la pensión recaen exclusivamente en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), aunque este debe coordinar con las entidades involucradas para garantizar la cuota parte correspondiente. Así, no se traslada una carga indebida a las administradoras.

Finalmente, sobre la condena en costas, el Consejo de Estado reiteró que esta solo procede si se demuestra que la parte vencida actuó de manera temeraria o de mala fe, lo cual no ocurrió en este caso. Por tanto, no se impuso dicha condena.

[M.P. Elizabeth Becerra Cornejo, radicación 25000234200020190121001 del 13 de febrero de 2025](#)

SECCIÓN TERCERA



PARA LA PROSPERIDAD DE LA RECLAMACIÓN DE ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA, CUANDO SE PRESTAN SERVICIOS SIN CONTAR CON UN CONTRATO QUE LOS AMPARE, SE DEBE ACREDITAR UNA CIRCUNSTANCIA EXTRAORDINARIA QUE HAYA IMPEDIDO LA CELEBRACIÓN DEL CONTRATO POR ESCRITO

Un municipio contrató con una empresa de vigilancia la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada en instituciones educativas municipales. Vencido el plazo de ejecución del contrato, la excontratista continuó prestando los servicios de vigilancia -pese a no existir un contrato para ello- aduciendo que el alcalde así se lo había solicitado verbalmente.

El municipio se rehusó a pagar estas actividades, por lo que se reclama su reconocimiento a título de enriquecimiento sin justa causa, bajo el medio de control de reparación directa. Al resolver la controversia, la Sala Plena de la Sección Tercera unificó su jurisprudencia en los siguientes términos: *“Su prosperidad es absolutamente excepcional, depende de la plena prueba de la actividad desarrollada, sustentada en la demostración de una circunstancia extraordinaria y en razones de interés general, sin que, al respecto, se preestablezcan hipótesis fácticas taxativas; pero, sí se debe supeditar a la existencia de una ventaja patrimonial en beneficio de la demandada, un empobrecimiento correlativo sufrido por el demandante, la ausencia de causa jurídica en el desequilibrio producido y que no se haya soslayado la ley. Cumplido lo anterior, procede corregir el traslado patrimonial injustificado, mas no indemnizar un daño, salvo que el menoscabo emane de una conducta constitutiva de responsabilidad extracontractual del Estado, como una coacción o constreñimiento, que realmente constituyen eventos de falla del servicio”.*

[M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, sentencia de unificación, radicación 08001233300020140044201 del 31 de julio de 2025](#)

SE CONDENÓ AL ESTADO, A TÍTULO DE FALLA EN EL SERVICIO, A INDEMNIZAR A LAS VÍCTIMAS DEL ATAQUE GUERRILLERO EN GRANADA (ANTIOQUIA) POR OMISIÓN DE SEGURIDAD DE LA FUERZA PÚBLICA ANTE RIESGOS CONOCIDOS

A pesar de que informes de inteligencia daban cuenta de la inminencia de un ataque de las FARC al municipio de Granada (Antioquia) y de que el alcalde municipal había solicitado al Ejército y a la Policía Nacional el aumento del pie de fuerza, no se tomó ninguna acción para prevenir la toma guerrillera. Durante la toma guerrillera, las FARC utilizaron lanzagranadas, pipetas de gas, armas de largo alcance y detonaron un artefacto explosivo frente a la estación de Policía, todo lo cual dejó como saldo trágico decenas de muertos, heridos y destrucción de inmuebles y enseres.

En los eventos en que los daños son ocasionados por la acción de grupos insurgentes, se configura un hecho atribuible a un tercero. Por lo tanto, desde la perspectiva del nexo causal, resulta necesario acreditar que el riesgo que amenazaba el bien jurídico objeto de protección era efectivamente conocido por las autoridades, así como la existencia de condiciones materiales que permitieran su defensa. Alternativamente, puede demostrarse que el daño se produjo por la ejecución deficiente, negligente o inadecuada de las medidas adoptadas por la fuerza pública para prevenirlo o contenerlo.

M.P. Nicolás Yepes Corrales, radicación, 05001233100020020484601 del 18 de junio de 2025

HOSPITAL DE LURUACO RESPONSABLE POR MUERTE EVITABLE DE PACIENTE POR TÉTANOS TRAS FALLA EN ATENCIÓN MÉDICA Y OMISIÓN EN PROTOCOLOS DE SALUD.

El Consejo de Estado, en una reciente providencia, abordó un caso complejo de responsabilidad médica y administrativa, donde se examinaron varias cuestiones legales relacionadas con la muerte de un paciente por tétanos. Este caso pone de relieve la importancia de la atención médica oportuna y el cumplimiento de protocolos de salud.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante su Subsección C, resolvió problemas jurídicos derivados de una demanda de reparación directa por la muerte de un paciente debido a una infección por tétanos. Este caso involucró a varias entidades públicas y privadas, entre ellas hospitales y una unión temporal, y se centró en determinar responsabilidades por posibles fallas en la prestación de servicios médicos. Entre los puntos más relevantes, se estableció que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de casos que involucren tanto entidades públicas como particulares cuando el núcleo de los hechos es el mismo.

Además, se concluyó que la muerte del paciente fue atribuible a la E.S.E. Hospital Local de Luruaco por no aplicar las medidas preventivas oportunas, como la vacuna antitetánica y el tratamiento adecuado. Sin embargo, se descartó que la Unión Temporal UCI de la Sabana o el propio paciente fueran responsables del desenlace fatal. Asimismo, se reconocieron perjuicios morales a los familiares del fallecido y se condenó en costas a la E.S.E. Hospital Local de Luruaco, al resultar vencida en segunda instancia. Este caso subraya la importancia de los protocolos médicos y el derecho fundamental a la salud, así como las consecuencias legales de no garantizar una atención integral y adecuada.

[M.P. Adriana Polidura Castillo, radicación 08001233300020170082202 del 16 de junio de 2025](#)

SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN CON SOCIEDAD DISTINTA A LA ADJUDICATARIA NO CONSTITUYE NULIDAD ABSOLUTA SI SE AJUSTA A LOS PLIEGOS DE CONDICIONES

El Consejo de Estado confirmó la validez del contrato de concesión suscrito con la sociedad Sera Q.A. Tunja E.S.P. S.A., en consideración a que su constitución posterior a la adjudicación estaba permitida por los pliegos y la Ley 80 de 1993, y que no se configuraron causales de nulidad absoluta.

El Consejo de Estado, en su Sección Tercera (Subsección C) emitió una sentencia sobre un caso que involucra la adjudicación de un contrato de concesión para la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado en Tunja. Entre los puntos más destacados, se confirmó que esta entidad tiene competencia para resolver el proceso en segunda instancia debido a la cuantía del contrato.

Asimismo, se concluyó que la acción contractual era el mecanismo adecuado para impugnar la validez del contrato, aunque los demandantes inicialmente invocaron la acción de nulidad simple. Se determinó que los demandantes estaban legitimados para solicitar la nulidad absoluta del contrato sin necesidad de acreditar un interés directo, puesto que las demandas se interpusieron en vigencia de la Ley 80 de 1993 y antes de la Ley 446 de 1998.

El pliego de condiciones imponía a la adjudicataria la obligación de constituir una sociedad por acciones para la firma del contrato, la cual podía incluir nuevos accionistas hasta completar los requerimientos legales. Dicha posibilidad se enmarca en el parágrafo 2º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que regula la figura de la promesa de sociedad futura. En consecuencia, la constitución de la sociedad Sera Q.A. Tunja E.S.P. S.A. posterior a la adjudicación no vicia de nulidad el contrato, puesto que se cumplió lo previsto en la normativa aplicable y en el pliego de condiciones.

También se afirmó que el alcalde de Tunja no necesitaba autorización expresa del Concejo Municipal para suscribir el contrato, conforme a las facultades otorgadas por la Constitución y la ley. Finalmente, se descartó que la celebración del contrato con una sociedad privada implicara la privatización del servicio público, pues el Estado mantuvo su función de vigilancia y control.

[M.P. Nicolás Yepes Corrales, radicación 15001233100019971702402 del 9 de abril de 2025](#)

CONSEJO DE ESTADO DECLARA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL SECUESTRO DE UN POLICÍA AL NO PRESTAR APOYO OPORTUNO ANTE UN ATAQUE DE LAS FARC PREVIAMENTE ADVERTIDO

La Subsección C de la Sección Tercera determinó la responsabilidad del Estado por una falla en el servicio y analizó la responsabilidad del grupo insurgente a la luz del Acuerdo de Paz, estableciendo una concurrencia de causas en la producción del daño.

La falla en el servicio de la demandada consiste en que los mandos superiores de la Policía Nacional -Departamento de Policía del Meta-, desconocieron las alertas enviadas con anterioridad al ataque que inició el 10 de julio de 1999 contra la estación de policía de Puerto Rico, y pese a la escasez de personal, municiones, elementos y falta de arreglos necesarios a los búnkeres, no atendió dichos requerimientos oportunamente, como tampoco envió el apoyo bélico y logístico suficiente y oportuno durante la incursión armada para contrarrestarla de forma eficiente y evitar el secuestro del subintendente.

Ahora bien, la valoración en conjunto de los medios decretados y practicados en el proceso también permite concluir que el ataque desmedido, desproporcionado e irracional de las FARC contra la estación de policía de Puerto Rico constituye un ilícito internacional y una grave afrenta a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Entonces, los daños sufridos por los accionantes se produjeron por dos causas, a saber: (i) la incursión guerrillera como ataque de las FARC contra la estación de policía de Puerto Rico y el secuestro del subintendente; y, (ii) las omisiones cometidas con anterioridad al ataque armado que inició el 10 de julio de 1999 contra la estación de policía de Puerto Rico y durante este.

En definitiva, se estima que el secuestro del subintendente es atribuible a la concurrencia de causas entre la conducta irregular e inconvencional de las FARC y la omisión de la entidad demandada. En relación con las FARC, se concluyó que esta organización puede ser imputada como sujeto colectivo firmante del Acuerdo Final de Paz, y que la Policía Nacional, luego de asumir el pago de una condena, debe repetir en contra de las FARC para exigir la reparación. Además, se reiteró que el secuestro es un delito pluriofensivo y se analizaron los factores relevantes para fijar indemnizaciones por perjuicios morales derivados de este delito, destacando su gravedad y las condiciones de cautiverio.

Así, se declaró la responsabilidad administrativa de la Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional por la falla en el servicio y se ordenaron medidas de reparación pecuniarias y no pecuniarias a favor de la víctima directa del secuestro y su núcleo familiar. Se determinó que

no procede el reconocimiento de lucro cesante, dado que la víctima recibió sus salarios y prestaciones durante el cautiverio.

M.P. Nicolás Yepes Corrales, radicación 25000233600020140076301 del 18 de junio de 2025

CONSEJO DE ESTADO CONFIRMA LEGALIDAD EN ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS Y RECHAZA APELACIÓN POR FALTA DE PRUEBAS SOBRE CRITERIOS DE DESEMPATE EN CONCURSO DE MÉRITOS

En un caso relacionado con la adjudicación de contratos de consultoría y los criterios de desempate aplicados, el Consejo de Estado evaluó una serie de problemáticas jurídicas que ponen de manifiesto la importancia de los procedimientos en la contratación pública y privada.

El Consejo de Estado, en su Sección Tercera (Subsección C), analizó la legalidad de un acto administrativo de adjudicación dentro del concurso de méritos No. CM-PDA-009-2017, adelantado por Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. E.S.P. Este caso generó múltiples interrogantes sobre el régimen aplicable, los medios de control procedentes y la legitimación de las partes.

Entre las conclusiones más destacadas, se determinó que la entidad actuó bajo el régimen de contratación pública debido a su rol como gestora del Programa de Agua y Saneamiento para la Prosperidad (PAP-PDA), utilizando recursos del mismo. Asimismo, se aclaró que el pliego de condiciones, considerado la "ley de la licitación", no presentó vicios que afectaran la adjudicación, y que los criterios de desempate aplicados fueron razonables y conformes a la normativa vigente.

El caso también resolvió temas claves como la acumulación de pretensiones, los términos de caducidad para presentar demandas y la legitimación de las partes involucradas. Ingeniería y Consultoría Nacional INALCON S.A.S., quien participó en el concurso y cuestionó la adjudicación, fue considerada legitimada para demandar, mientras que Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. E.S.P. y el Consorcio Cundinamarca 2017 asumieron la legitimación por pasiva. A pesar de los argumentos presentados por la parte demandante, el Consejo de Estado concluyó que no se desvirtuó la presunción de legalidad del acto de adjudicación ni de los contratos celebrados.

Por último, se condenó en costas a la parte demandante, dado el resultado desfavorable de su recurso de apelación. En conclusión, este caso resalta la importancia de comprender los procedimientos legales aplicables y los alcances de las decisiones administrativas en la contratación estatal.

[M.P. Adriana Polidura Castillo, radicación 25000233600020170238301 del 19 de mayo de 2025](#)

LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN NO CONSTITUYE CAUSAL DE NULIDAD CONTRACTUAL

El Consejo de Estado declaró la nulidad absoluta del contrato de concesión firmado entre el municipio de Chía y la sociedad Iluminaciones de la Sabana S.A.S. para la modernización del alumbrado público, al encontrar que el proceso de selección vulneró el principio de selección objetiva. La decisión busca proteger el interés público y garantizar la continuidad del servicio.

El Consejo de Estado declaró la nulidad absoluta del contrato de concesión 635 de 2018, celebrado entre el municipio de Chía y la sociedad Iluminaciones de la Sabana S.A.S., cuyo objeto era la operación, administración, mantenimiento, modernización, reposición y expansión del sistema de alumbrado público. El contrato tenía un valor superior a los \$14.766 millones y una duración de 30 años.

La decisión se fundamentó en la vulneración del principio de selección objetiva durante el proceso de licitación pública 028 de 2018. La Sala encontró que la propuesta presentada por la concesionaria no cumplía con los requisitos de experiencia exigidos en el pliego de condiciones, y que la documentación aportada no permitía verificar la participación directa de sus integrantes en los contratos utilizados como soporte. Esta irregularidad configuró un objeto ilícito, causal de nulidad absoluta, según la Ley 80 de 1993 y el Código Civil.

Para evitar la interrupción del servicio de alumbrado público, la nulidad surtirá efectos una vez se perfeccione un nuevo contrato o transcurran 10 meses desde la ejecutoria de la sentencia. Además, se ordenó el reconocimiento en abstracto de las prestaciones ejecutadas por el contratista, que deberán liquidarse mediante incidente, excluyendo cualquier utilidad, conforme a lo previsto en el artículo 48 de la Ley 80.

Finalmente, la Sala revocó la condena en costas impuesta en primera instancia, al considerar que el proceso fue promovido por la Procuraduría General de la Nación en defensa del interés público, lo que excluye la aplicación de dicha sanción procesal.

[M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, radicación 25000233600020190062901 del 11 de julio de 2025](#)

LA SUSCRIPCIÓN SIN RESERVAS DEL ACTA DE RECIBO FINAL Y DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO DE CONSULTORÍA NO IMPIDE EFECTUAR RECLAMACIÓN POR DEFECTOS EN LOS DISEÑOS ENTREGADOS

El Consejo de Estado modificó la sentencia de primera instancia y ordenó el pago de una cláusula penal por defectos graves en los diseños entregados para la ejecución de obras públicas en Bogotá.

El Consejo de Estado declaró el incumplimiento contractual del arquitecto Santander Beleño Pérez en el marco del contrato de consultoría suscrito con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), cuyo objeto era la elaboración y ajuste de los diseños detallados del corredor ambiental del humedal Córdoba. La decisión se fundamentó en la comprobación de tres defectos técnicos graves en los diseños entregados: la omisión de un *box culvert* que interfería con la cimentación del aula ambiental, la falta de identificación de un colector de alcantarillado en el trazado de un sendero elevado, y la divergencia entre el diseño proyectado y el sendero antrópico existente.

Aunque el consultor realizó correcciones posteriores en cumplimiento de la garantía de calidad, la sección concluyó que dichos errores constituyeron un incumplimiento grave de sus obligaciones contractuales, afectando el propósito práctico del contrato y generando suspensiones y reprocesos en las obras. Por ello, se ordenó el pago de la cláusula penal pactada por un valor de \$59.900.396, sin que se acreditaran perjuicios adicionales que justificaran una indemnización superior.

La sentencia también negó las pretensiones del consultor contra la aseguradora llamada en garantía, al considerar que el seguro de cumplimiento no otorga al contratista derecho a exigir reembolso por condenas impuestas. Finalmente, se descartó la condena en costas en ambas instancias, dado que la demanda prosperó parcialmente y no se acreditaron perjuicios materiales adicionales.

[M.P. José Roberto Sáchica Méndez, radicación 25000233600020210058201 del 1 de julio de 2025](#)

EL PRIMER DEBATE DE LOS PROYECTOS DE ORDENANZA DEPARTAMENTAL DEBE EFECTUARSE ANTE LA COMISIÓN RESPECTIVA

El Consejo de Estado, en su labor de garantizar la justicia administrativa, ha resuelto un caso clave que subraya la importancia de interpretar correctamente las demandas para asegurar que se sigan las vías procesales adecuadas.

El caso analizado por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado aborda la interpretación judicial de las demandas en procesos contenciosos administrativos. En esta oportunidad, se revocó un auto inadmisorio de primera instancia, emitido por el Tribunal Administrativo del Magdalena, debido a que se realizó el análisis de admisibilidad bajo los parámetros de una acción de reparación directa, cuando la vía procesal correcta era la de nulidad agraria. Este error en la calificación procesal subraya la responsabilidad del juez de interpretar las pretensiones del demandante y encauzarlas conforme a la acción idónea, tal como lo dispone el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011.

Entre los puntos clave analizados, la subsección destacó que los jueces tienen la facultad de interpretar oficiosamente las demandas para garantizar el acceso a la justicia, pero deben hacerlo con precaución para evitar alterar la voluntad de las partes. Además, se enfatizó la necesidad de delimitar el daño alegado y confrontarlo con los requisitos propios de la acción ejercida.

En este caso, la demanda buscaba la restitución de un inmueble y la indemnización por daños derivados de su supuesto despojo en el Parque Nacional Natural Tayrona. Sin embargo, la acción de reparación directa no era la vía adecuada para estos fines, por lo que se ordenó al Tribunal Administrativo que reevalúe la admisibilidad de la demanda bajo los parámetros de la acción de nulidad agraria.

El Consejo de Estado reafirma la importancia de respetar los principios de contradicción, debido proceso y doble instancia, delegando a los tribunales de primera instancia la responsabilidad de realizar un nuevo análisis bajo los criterios procesales correctos. Esta decisión busca garantizar la seguridad jurídica y evitar que los demandantes elijan vías procesales erróneas que puedan afectar el fondo del caso.

[M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, radicación 47001233300020210025401 del 1 de julio de 2025](#)

SE ABSUELVE AL EJÉRCITO NACIONAL POR OPERATIVO EN QUE RESULTARON MUERTOS MIEMBROS DEL GAULA DE LA POLICÍA NACIONAL, POR ENCONTRARSE CONFIGURADA LA CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA

Una operación militar en zona rural de Nariño terminó en tragedia cuando un pelotón del Ejército Nacional emboscó a un grupo de presuntos extorsionistas, entre los que se encontraban siete integrantes del Gaula sin identificación oficial. El enfrentamiento dejó once muertos, incluidos los agentes del Gaula, cuya actuación fue calificada por el Consejo de Estado como imprudente y al margen de la ley.

Inteligencia del Ejército Nacional recibió información sobre la presencia de un grupo de extorsionistas en zona rural del departamento de Nariño. Dicha información era coincidente con informaciones anteriores sobre la peligrosidad de unos delincuentes que operaban en asocio con agentes de la fuerza pública.

Por tal razón, el Ejército organizó una emboscada para interceptar los vehículos en que se movilizaban los sospechosos. En dos de los vehículos interceptados se transportaban cinco civiles señalados de hacer parte de una banda delincriminal. En otros dos vehículos -que no eran esperados por el Ejército- se movilizaban siete integrantes del Gaula que no portaban ningún tipo de insignia de la institución de la que hacían parte. Como producto de la operación se produjo un intercambio de disparos en el que murieron cuatro civiles y los siete integrantes del Gaula.

Al resolver la demanda interpuesta por familiares de un sargento del Gaula fallecido en estos hechos, el Consejo de Estado constató la culpa exclusiva de la víctima en la configuración del daño, toda vez que el sargento y el grupo del Gaula que comandaba, desplegaron un operativo cuya planeación y ejecución no cumplió con los parámetros legales, omitieron portar los distintivos de la entidad, hicieron uso de sus armas de fuego contra el pelotón militar cuando este se identificó, se transportaban en compañía de particulares que tenían antecedentes judiciales, a quienes el sargento entregó armamento.

En suma, se evidenció que la muerte del sargento fue producto de su actuar imprudente y descuidado e, incluso, al margen de la ley. Actuar que resultó imprevisible e irresistible para la entidad demandada, cuyos miembros se vieron obligados a utilizar la fuerza y sus armas de dotación oficial para repeler el ataque del que fueron objeto. Por tal razón, el daño es imputable al hecho determinante y exclusivo de la víctima.

M.P. Nicolás Yepes Corrales, radicación 52001233100020060044501 del 3 de febrero de 2025

FE DE ERRATAS¹

CONSEJO DE ESTADO DECLARA NULO ACTO DE ADJUDICACIÓN POR IRREGULARIDADES EN LICITACIÓN PARA EL MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS DE LA POLICÍA NACIONAL

La reciente sentencia emitida por la Sección Tercera del Consejo de Estado aborda una controversia jurídica relacionada con la adjudicación de contratos estatales y la transparencia en los procesos de selección.

El Consejo de Estado resolvió el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio GHC 2015 contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander que negó las pretensiones de nulidad de la Resolución 0366 de 2015, mediante la cual se adjudicó un contrato a otro proponente dentro del proceso licitatorio PN MEBUC LI 003-2015.

El demandante alegó que el adjudicatario había presentado documentos falsos para acreditar experiencia del personal técnico, por lo que su propuesta debía haber sido rechazada de conformidad con las reglas establecidas en el pliego de condiciones. El Consejo de Estado concluyó que, aunque dichos documentos fueron posteriormente excluidos de la evaluación por la entidad contratante, el solo hecho de haber sido presentados activaba la causal de rechazo prevista en el pliego de condiciones.

La Sala destacó la importancia del principio de selección objetiva, el deber de verificación por parte de la administración y la inadmisibilidad de validar propuestas con información contraria a la realidad. Reiteró que la presentación de información o documentos contrarios a la realidad dentro de una oferta, con el propósito de obtener habilitación o puntuación, activa la causal de rechazo prevista en los pliegos de condiciones, independientemente de que esos documentos hayan sido efectivamente evaluados.

La entidad contratante, en este caso la Policía Nacional, debió rechazar la oferta del consorcio adjudicatario al comprobar que varias certificaciones de experiencia del personal no eran

¹ **Fe de erratas:** Se incluye nuevamente esta providencia, comoquiera que en el extracto publicado en el Boletín 290 del mes de junio de 2025 (Boletín de Consejo de Estado: jurisprudencia y conceptos, edición 290, página 15), en el párrafo final se incurrió en error con la siguiente expresión: (...) *Por tanto, se ordenó el restablecimiento del derecho a favor del Consorcio GHC 2015, con la correspondiente indemnización.* Esta afirmación no es acorde con la decisión adoptada por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado que negó las pretensiones de restablecimiento del derecho formuladas por el demandante. Así, se sustituye la expresión errónea y en su lugar se incluye: (...) *Sin embargo, negó al demandante el reconocimiento de la utilidad esperada y de la indemnización de perjuicios pretendida al no demostrarse que su oferta era la más favorable para la entidad contratante.*

verificables y fueron desmentidas por el SENA. La omisión de esa decisión vulneró el principio de selección objetiva, pues permitió que una oferta afectada por inexactitudes compitiera en igualdad de condiciones.

El Consejo de Estado precisó que no se requiere una declaración judicial de falsedad para descartar documentos que presentan evidencias claras de no corresponder a la realidad. La decisión administrativa que adjudicó el contrato se consideró ilegal por infracción de las reglas establecidas en el propio proceso de selección.

En consecuencia, la Sala revocó la sentencia de primera instancia y declaró la nulidad del acto administrativo de adjudicación, al probarse que la oferta adjudicada contenía documentos contrarios a la realidad que activaban la causal de rechazo prevista en el pliego de condiciones de la licitación. Sin embargo, negó al demandante el reconocimiento de la utilidad esperada y de la indemnización de perjuicios pretendida al no demostrarse que su oferta era la más favorable para la entidad contratante. De otra parte, se remitieron copias a las autoridades competentes para lo de su cargo.

[M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez, radicación, 68001233300020150119301 del 16 de junio 2025](#)

SECCIÓN CUARTA



LA DISTRIBUCIÓN DEL PORCENTAJE DE LAS TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO DEBE TENER EN CUENTA TODOS LOS CRITERIOS PREVISTOS EN LA LEY, INCLUIDO EL ATINENTE A LA CONSERVACIÓN DE LOS PÁRAMOS

Se anuló el numeral 1 del artículo 2 del Decreto 644 de 2021, por desconocer los criterios establecidos en el artículo 24 de la Ley 1930 de 2018 para la distribución del porcentaje de las transferencias del sector eléctrico -TSE-, concretamente, el concerniente a la conservación de los páramos en la zona donde existieren.

El artículo 24 de la Ley 1930 de 2018 previó tres reglas de distribución de las transferencias del sector eléctrico a las Corporaciones Autónomas Regionales o Parques Nacionales Naturales, según la jurisdicción de cada entidad, a saber: i) el área de localización de la cuenca hidrográfica, ii) el área de influencia del proyecto y, iii) la conservación de los páramos en la zona donde existieren, aspectos que la Corte Constitucional, en la sentencia C-407 de 2019, avaló como criterios de distribución de los recursos a los sujetos activos de las TSE.

No obstante, la fórmula de reparto de las TSE establecida por el Gobierno Nacional en el artículo 2 del Decreto 644 de 2021 omitió incluir el último de esos criterios, falencia que impide el reparto adecuado de los recursos que la ley habilitante consagró para la protección de páramos y que, por ende, configura un ejercicio defectuoso de la facultad reglamentaria, en cuanto la formulación contenida en el reglamento presenta una proposición jurídica incompleta en la medida que no tuvo en cuenta la totalidad de los criterios de distribución de las TSE establecidos en el artículo 24 de la Ley 1930 de 2018.

La sentencia hizo especial énfasis en que el aparte normativo “y para la conservación de los páramos en las zonas donde existieren” cumple la función de asegurar el fin propuesto en la Ley 1930 de 2018, que consiste en que lleguen efectivamente los recursos a los páramos, sea a través de las CAR o de Parques Nacionales Naturales, sujetos activos responsables de su conservación, de acuerdo con sus competencias, de modo que ningún páramo quede desprotegido.

[M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 11001032400020230001900 del 12 de junio de 2025](#)

TRAS LA DECLARATORIA DE NULIDAD DEL INCISO FINAL DEL ARTÍCULO 3 DEL DECRETO 1766 DE 2004 PIERDE VALIDEZ LA MODIFICACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA QUE SE FUNDÓ EN DICHA NORMA

Al analizar la legalidad de los actos administrativos en los que la DIAN modificó la declaración del impuesto sobre la renta que presentó la actora por el año gravable 2011, en el sentido de incrementar los ingresos brutos no operacionales, por considerar que la contribuyente debía reintegrar el monto total de la deducción por inversión en activos fijos reales productivos que autoliquidó en los periodos gravables 2008 a 2010, por cuanto declaró la improductividad del total de pozos en los que se materializó la inversión, la Sala estudió el impacto de la nulidad del último inciso del artículo 3.º del Decreto 1766 de 2004 sobre la liquidación del impuesto.

Ese inciso, que la Sección anuló en sentencia del 25 de enero de 2024 (exp. 26739), regulaba el mecanismo jurídico de reintegro de la citada deducción por inversión en activos fijos reales productivos en los eventos en los que el bien que originó el beneficio tributario dejara de utilizarse en la actividad productora de renta o se enajenara antes del vencimiento del término de depreciación o amortización y obligaba al contribuyente a incorporar el valor proporcional de la deducción solicitada como «*renta líquida gravable en la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios del periodo fiscal en que ello ocurra, teniendo en cuenta la vida útil pendiente de depreciar o amortizar, según la naturaleza del bien*».

La Sala concluyó que la nulidad de esta norma genera el decaimiento de los actos administrativos que se sustentaban en ella, siempre que las situaciones jurídicas afectadas no estuvieran consolidadas, como ocurrió en el caso. Por lo tanto, declaró la nulidad de la liquidación oficial de revisión demandada y restableció los derechos de la contribuyente al dejar en firme su declaración de renta de 2011.

[M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 25000233700020190004101 del 19 de junio de 2025. Aclaración de voto de la magistrada Myriam Stella Gutiérrez Argüello.](#)

ANTE LA FALTA DE REALIDAD DE LAS OPERACIONES EN LAS QUE SE SUSTENTAN LOS COSTOS DE VENTAS DECLARADOS EN RENTA PROCEDE SU RECHAZO SIN QUE HAYA LUGAR A LA APLICACIÓN DE LOS MÉTODOS SUPLETORIOS DE ESTIMACIÓN DE COSTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 82 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO

Se estudió la legalidad de la liquidación oficial de revisión en la que la DIAN modificó la declaración del impuesto sobre la renta del año 2012 de una sociedad, en el sentido de desconocer costos de ventas asociados a operaciones de compraventa de oro, lo que provocó el cálculo de un mayor impuesto a cargo y la imposición de la sanción por inexactitud sobre el mayor valor a pagar. Lo anterior, porque, con base en distintos indicios consideró que las pruebas aportadas por la actora no demostraban la realidad de las operaciones efectuadas con dos de sus proveedores.

Al respecto, la Sala reiteró que, si en ejercicio de la facultad fiscalizadora, la DIAN encuentra que las operaciones respaldadas en facturas o documentos equivalentes carecen de sustento, procede su rechazo, caso en el cual la parte interesada en hacer valer los costos, gastos o impuestos descontables de que tratan esas operaciones debe desplegar la actividad probatoria que corresponda para acreditar la existencia material de la operación formalmente evidenciada. Así las cosas, insistió en que la comprobación de la realidad trasciende la formalidad del soporte, aunque este constituya tarifa legal.

Además, ratificó que la autoridad tributaria puede controvertir la realidad de las operaciones económicas a través de un conjunto de indicios que, de ser contundentes, pueden ser suficientes para determinar con plena certeza que el contribuyente simuló operaciones, por lo que tienen la capacidad para desvirtuar la presunción de veracidad que ampara a las declaraciones tributarias, de modo que, ante la contundencia de los indicios, se invierte la carga de la prueba y, por ende, le corresponde al contribuyente demostrar que las operaciones económicas con sus proveedores son reales.

Dado que ese hecho constituye la premisa fundamental para la aceptación de una expensa, la Sala destacó que no era suficiente contar con la existencia del soporte previsto en la norma tributaria como tarifa legal (*i. e.* factura), ni su contabilización, sino que era menester que, una vez cuestionada la veracidad del denuncia rentístico privado y las operaciones registradas en este por parte de la Administración, el actor demostrara la realidad de la operación, con base en pruebas pertinentes y conducentes, lo cual no ocurrió en su totalidad.

En efecto, para la Sala, el análisis conjunto de las pruebas que obraban en el expediente

evidenció que los registros contables, junto con las facturas de venta, no permitieron acreditar la total realidad de las operaciones comerciales que la demandante adujo realizar, dada la existencia de irregularidades o inconsistencias sobre los dos proveedores de oro cuyo costo se cuestionó, lo cual configuró una duda razonable sobre su capacidad operativa para ejecutar las transacciones comerciales de las que se derivaron tales costos.

Si bien la Sala reconoció que al ser una usuaria aduanera de zona franca la actora está sometida al control del usuario operador, persona jurídica autorizada por la DIAN a quien esta delega las funciones de dirigir, administrar, supervisar, promocionar y desarrollar una o varias zonas francas, en cuya función de supervisión le corresponde dar la autorización de ingreso y salida de bienes a dichas zonas, en los términos del artículo 393 del Decreto 2685 de 1999, lo cierto es que no existe una verificación permanente sobre esta operación, porque una cosa es la presentación de los formularios de ingreso de mercancías y otra las auditorías presenciales a las mismas, las cuales son aleatorias tanto para el usuario operador, como para la autoridad tributaria.

Por ello, consideró que al haber suministrado la actora los formularios de movimientos de mercancías, estos se pueden considerar como una prueba del ingreso del oro a la Zona Franca, sin que haya certeza sobre el resto de las características de las operaciones que dieron lugar al costo rechazado, concretamente de que parte del oro haya sido realmente adquirido a las proveedoras cuestionadas y por los valores indicados en las facturas supuestamente expedidas por ellos, a lo que se agrega que, como la jurisprudencia lo ha resaltado, no es una práctica comercial común que sumas tan altas de dinero como las debatidas en el asunto «*se paguen en efectivo*» y «*sin que se expida algún tipo de constancia de pago*».

Frente a la solicitud de aplicación de los métodos de estimación del costo consagrados en el artículo 82 del Estatuto Tributario, la Sala explicó cuáles son los criterios operantes para el efecto y concluyó que no se cumplieron en el proceso, toda vez que bajo la estimación directa las pruebas aportadas por la actora no llevaron al convencimiento de la realidad de las operaciones que dieron lugar a los costos rechazados, y bajo la estimación indirecta se limitó a aseverar la existencia de listas de precios sobre el valor del oro, sin aportar el dato estadístico o el precio cotizado o público que se debía aplicar en la operación.

En todo caso, precisó que, de acuerdo con el precedente reciente de la Sección, contenido en la sentencia del 5 de junio de 2025, exp. 29037, C.P. Wilson Ramos Girón, ninguno de los dispositivos enunciados en el artículo 82 ibídem procede cuando no se haya probado la existencia de la operación como sucedió en el caso examinado.

En cuanto al método de estimación objetiva, según el cual para fijar el costo se puede asumir que el mismo corresponde al 75% del precio de enajenación del activo, sólo procede cuando se demuestre la imposibilidad de estimar indirectamente el costo por la inexistencia de operaciones comparables y nunca como consecuencia de la negligencia en la solicitud de estimar indirectamente el costo, con el lleno de los requisitos exigibles.

De esta manera, en el marco de la previa verificación de la existencia de la operación de venta que da lugar al costo pretendido, la Sala precisó que la actora tampoco tenía derecho a acceder a este método del 75% del costo, al no superar las exigencias establecidas en el artículo 82 ibídem para estimarlos supletoriamente de manera indirecta tanto en vía administrativa como en judicial.

Finalmente, se mantuvo la sanción por inexactitud porque quedó acreditado que la demandante incluyó en su denuncia privado costos originados en operaciones inexistentes que derivaron en un menor impuesto a pagar, sin que se apreciara una diferencia de criterios sobre el derecho aplicable, en tanto que lo que se evidenció fue una clara deficiencia probatoria que no logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos cuestionados.

En consecuencia, la Sala estimó procedente el rechazo de los costos efectuado en los actos acusados, por lo que confirmó la sentencia apelada que negó las pretensiones de la demanda.

[M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 76001233300020170139701 del 26 de junio de 2025](#)

SE LEVANTA LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL NUMERAL 12 DEL CONCEPTO DIAN 100208192-202 DEL 22 DE MARZO DE 2024, RELACIONADO CON LA TASA MÍNIMA DE TRIBUTACIÓN DISPUESTA POR EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 2277 DE 2022, QUE ADICIONÓ EL PARÁGRAFO 6 DEL ARTÍCULO 240 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO

Al resolver el recurso de súplica interpuesto por la DIAN contra el auto del 16 de diciembre de 2024, mediante el cual el consejero ponente del asunto decretó la suspensión provisional de los efectos de los numerales 12 y 20 del Concepto DIAN 100208192-202 de 2024, la Sala revocó la medida cautelar en cuanto al numeral 12 y la confirmó en lo atinente al numeral 20.

Para adoptar su decisión señaló que no se cumplieron los requisitos especiales de procedibilidad de la suspensión provisional previstos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, respecto del citado numeral 12, pues, un ejercicio de confrontación normativa entre este y la ley invocada como violada (artículo 10 de la Ley 2277 de 2022, que adicionó el parágrafo 6 del artículo 240 del Estatuto Tributario) no permitió determinar alguna infracción que sustentara la medida cautelar, por lo que en este punto prosperó el recurso de súplica.

Explicó que, de acuerdo con la sentencia C-488 de 2024, que declaró exequible la expresión UC (utilidad contable o financiera) del artículo 10 de la Ley 2277 de 2022, en principio, la noción legal de utilidad contable o UC del parágrafo 6 del artículo 240 del Estatuto Tributario se refiere a un concepto contable definido por la Norma Internacional de Contabilidad 12 (NIC 12) como la ganancia neta o la pérdida neta del ente económico, definición que puede tener efectos fiscales, conforme lo prevé la Ley 1314 de 2009. Por ende, consideró que, como lo indicó la DIAN en el numeral 12 del Concepto demandado, la Tasa de Tributación Depurada TTD no se aplica cuando, independientemente de que la UC (utilidad contable) sea positiva o negativa, la aplicación de los demás factores de la fórmula fijada por el legislador genere como resultado una UD (utilidad depurada) de cero o negativa.

Así las cosas, al examinar el contenido del acto acusado la Sala pudo observar que la DIAN fundamentó su concepto de la UC en lo previsto en la NIC 12, por lo que, en lo atinente al numeral 12 del Concepto 100208192-202 de 2024, estimó que existió una explicación razonada de las conclusiones de la autoridad tributaria. En cuanto al numeral 20 del mismo Concepto, la Sala confirmó su suspensión provisional decretada en el auto suplicado, porque de su confrontación normativa con los artículos 49 y 240 del parágrafo 6 del Estatuto Tributario concluyó que, prima facie, excede lo dispuesto por el legislador.

Al respecto indicó que el artículo 49 ibídem estableció la fórmula para determinar los dividendos no gravados a partir de diferentes parámetros como la renta líquida gravable y el impuesto básico de renta, entre otros, y que el numeral 20 acusado concluyó que el impuesto básico de renta previsto en el citado artículo 49 corresponde al impuesto neto de renta (INR) más el impuesto a adicionar (IA) y que la TTD no es homóloga ni equiparable al impuesto básico de renta, afirmación de la demandada que, para la Sala, en un estudio preliminar, no se desprende claramente del contenido del párrafo 6 del artículo 240 ib.

M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 11001032700020240003700 del 3 de julio de 2025

LA NEGLIGENCIA DEL CONTRIBUYENTE EN LA REINVERSIÓN DEL BENEFICIO NETO O EXCEDENTE NO CONSTITUYE UNA CIRCUNSTANCIA DE FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO JUSTIFICATIVA DEL INCUMPLIMIENTO DE SU OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

Una entidad del régimen tributario especial presentó la declaración del impuesto sobre la renta del año gravable 2015 en la que registró como renta exenta la renta líquida del ejercicio, sin que se generara saldo a pagar. Previo requerimiento especial y su respuesta, la DIAN emitió la liquidación oficial de revisión en la que reclasificó parte de la renta exenta a renta líquida gravable, debido a que la contribuyente no hizo la inversión del beneficio neto o excedente, según lo dispuesto en los artículos 358 del Estatuto Tributario y 8 del Decreto 4400 de 2004, esto es, destinarlo directa o indirectamente, dentro del año siguiente a su obtención o en el plazo fijado por la Asamblea a programas que desarrollasen el objeto social de la entidad, so pena de que fuese gravable. Por ello, la autoridad fiscal liquidó impuesto sobre la renta gravable, impuso sanción por inexactitud y determinó un saldo a cargo de la actora.

La Sala analizó si procedía o no la reclasificación de parte de la renta exenta como renta líquida gravada, al estar demostrada una situación imprevisible e irresistible que impidió la reinversión del excedente y si era dable o no aplicar la sanción por inexactitud.

En el caso examinado, la demandante argumentó que la liquidación de SaludCoop EPS, uno de sus principales clientes, representó una situación imprevisible e irresistible que le impidió la reinversión de los excedentes de 2015, requisito indispensable para acceder a la exención del impuesto de renta. Al respecto, adujo que la imposibilidad del cobro de cartera de lo adeudado por SaludCoop EPS, dada su intervención forzosa y posterior liquidación, la afectó gravemente e hizo inviable efectuar la reinversión del excedente, el cual quedó representado en una cifra meramente contable y no real.

La Sala concluyó que los problemas financieros de SaludCoop eran predecibles desde años antes, por lo que la contribuyente debió adoptar medidas para mitigar el impacto fiscal de dicha situación, de tal manera que la misma no configuró un evento de fuerza mayor o caso fortuito que le impidiera ejecutar la reinversión para tener derecho a la exención tributaria. Sobre el punto indicó que, dado que razonablemente se podía evidenciar el impago de las deudas por parte de SaludCoop, la actora no tomó los correctivos necesarios para castigar la cartera ni optó por utilizar la figura de plazos adicionales para la reinversión del excedente, a lo que se suma que los estados financieros no lograron demostrar que la entidad tuviera una dependencia financiera de SaludCoop, de manera que el mayor impuesto que se liquidó no resultaba violatorio del espíritu de justicia, sino que derivó del actuar de la actora, quien no se podía excusarse en su propia culpa para acceder al beneficio de renta exenta.

Según se observa, la Sección dejó claro que no todas las circunstancias alegadas por los contribuyentes se pueden considerar como constitutivas de fuerza mayor o caso fortuito para justificar el incumplimiento de obligaciones tributarias. De acuerdo con lo discurrido, estimó que los actos administrativos acusados que negaron la exención e impusieron sanción por inexactitud son legales, toda vez que se declaró una exención inexistente, que resultó en un menor impuesto a pagar.

En consecuencia, la Sala confirmó la sentencia apelada que negó las pretensiones de la demanda.

M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 25000233700020200006701 del 3 de julio de 2025

SE PRECISA EL ALCANCE DE LOS REQUISITOS LEGALES Y REGLAMENTARIOS PARA ACCEDER AL BENEFICIO DE PROGRESIVIDAD EN LA TARIFA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA RESPECTO DE LAS NUEVAS EMPRESAS QUE INICIEN ACTIVIDADES EN LAS ZONAS MÁS AFECTADAS POR EL CONFLICTO ARMADO ZOMAC

La Ley 1819 de 2016, en sus artículos 235 a 237, estableció un incentivo tributario para cerrar las brechas de desigualdad socioeconómica en las zonas más afectadas por el conflicto armado –ZOMAC– y promover su desarrollo, consistente en la progresividad en la aplicación de la tarifa del impuesto sobre la renta para las nuevas sociedades que iniciaran actividades en estas zonas.

La sección analizó la viabilidad de otorgar dicho beneficio tributario a una empresa que alegaba cumplir los requisitos para el efecto, consistentes en tener su domicilio principal y desarrollar toda su actividad económica en tales zonas, cumplir con un requisito mínimo de inversión y de generación de empleo –definidos por el Gobierno Nacional– y cumplir con las obligaciones tributarias sustantivas correspondientes al impuesto sobre la renta y complementarios (arts. 236 y 237 de la Ley 1819 de 2016 reglamentados por el Decreto 1625 de 2016, adicionado por el Decreto 1650 de 2017).

Luego de la valoración detallada del material probatorio aportado al proceso, la Sala concluyó que la sociedad demandante no cumplió con los requisitos legales y reglamentarios para tener derecho al referido incentivo fiscal, dado que no pudo demostrar el presupuesto de generación de empleo, puesto que no acreditó que los empleados cuya contratación adujo residían en el municipio de Salento, declarado como ZOMAC, ni que su actividad económica la desarrolló en la misma región, así como tampoco que la inversión en un intangible, esto es, el software de monitoreo transaccional y de autogestión que adquirió, impactó directamente en el desarrollo de la zona, de acuerdo con la finalidad legalmente prevista para el incentivo en mención.

La Sección recordó a la contribuyente que el artículo 1.2.1.23.1.2. del Decreto Reglamentario 1625 de 2016 adicionado por el Decreto 1650 de 2017 precisa en su inciso primero que cuando la actividad económica es la de prestación de servicios, como ocurrió en el caso examinado, en el que la sociedad actora ejerce actividades de desarrollo de sistemas informáticos, se requiere que la misma se efectúe en su totalidad desde y dentro de las ZOMAC hacia otras partes del país o del exterior, circunstancia que no se presentó en el asunto.

Al respecto, la sección señaló que los indicios recabados la llevaron a inferir que la sociedad no desarrolló su actividad económica principal en el municipio de Salento en el año gravable de 2018,

pues no se configuraron los presupuestos de tiempo, modo y lugar para ello, ya que, si bien efectuó la comercialización de un intangible, este se desarrolló en un lugar distinto de la ZOMAC.

En consecuencia, como la actora no desvirtuó la legalidad de la liquidación oficial de revisión acusada, la sección confirmó la decisión apelada, que negó las pretensiones de la demanda.

[M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaña, radicación 63001233300020230006701 del 10 de julio de 2025](#)

LA PROCEDENCIA DEL IVA DESCONTABLE NO ESTÁ SUJETA A QUE LOS MENSAJES ELECTRÓNICOS DE RECIBIDO DE LA FACTURA ELECTRÓNICA Y DE LA ENTREGA DE LOS BIENES O SERVICIOS ADQUIRIDOS A QUE SE REFIERE EL INCISO 10 DEL ARTÍCULO 616-1 DEL ET SE ENVÍEN CON ANTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD DE DESCUENTO

Por vulnerar el principio de legalidad tributaria y afectar los derechos de los contribuyentes de acceder, bajo los términos legales, al tratamiento fiscal del IVA descontable se declaró la nulidad del oficio 908749 del 12 de diciembre de 2022 y de los conceptos 2999 (interno 824) del 8 de mayo de 2024 y 70581 (interno 739) del 27 de septiembre de 2024, expedidos por la DIAN.

En los citados actos administrativos, dicha entidad estableció que para la procedencia del descuento del IVA, el emisor de la factura debía recibir, dentro del mismo período fiscal, los mensajes electrónicos de acuse de recibo de la factura y de la entrega de bienes o servicios adquiridos, esto es, interpretó que la oportunidad para la remisión de esos mensajes electrónicos señalados en el inciso 10 del artículo 616-1 del Estatuto Tributario está supeditada a los plazos del artículo 496 ibidem.

Estas disposiciones regulan, respectivamente, los requisitos para que la factura electrónica de venta sea aceptada como soporte fiscal de costos, deducciones e impuestos descontables en operaciones a crédito y las condiciones para que el IVA pagado sea tratado como impuesto descontable, concretamente los plazos para contabilizar deducciones e impuestos descontables para responsables fiscales que deben presentar declaraciones bimestrales o cuatrimestrales y una regla especial en el sector de construcción.

Al estudiar la legalidad de tales actos, la sección analizó si los mismos interpretaron en forma errónea el aludido inciso décimo del artículo 616-1 del E.T., en concordancia con el artículo 496 ib., al exigir que los mensajes electrónicos de recibido de la factura electrónica y de la entrega de bienes o servicios se debían enviar con anterioridad a la solicitud del IVA descontable para su efectiva procedencia. Y, en consecuencia, si dicha exigencia vulneraba el principio de legalidad tributaria, al imponer un requisito no previsto en la ley.

La sección concluyó que la DIAN excedió su facultad de interpretación de las normas tributarias y violó el principio de legalidad tributaria al atribuirse una competencia que le corresponde al legislador, en la medida en que dichos actos imponen un requisito que el artículo 616-1 del ET no contempla, consistente en un condicionamiento temporal para el envío de los citados mensajes de recibido que no está contemplado en dicha norma ni el artículo 496 ibidem.

Precisó que la confirmación de los acuses de recibo que estableció el inciso 10 del artículo 616-1 del E.T, se dio con ocasión del artículo 13 de la Ley 2155 de 2021, reforma cuyo propósito no fue condicionar el término de los acuses de recibo a los plazos dispuestos en el artículo 496 del ET para hacer efectivo el IVA descontable, sino (i) reforzar el sistema de información tributaria para ampliar las capacidades de control y fiscalización de la DIAN; (ii) consolidar la factura electrónica como eje central del sistema de documentación tributaria y, (iii) establecer documentos electrónicos que sirvan como soporte de ingresos, costos y gastos.

Afirmó que al exigir que los mensajes electrónicos de recibido se deban enviar con anterioridad a la solicitud del IVA descontable para la efectiva procedencia de esta, como lo hizo la DIAN en los actos acusados, contradice el principio de realización previsto en el artículo 28 ibidem y afecta el derecho de los contribuyentes de acceder, bajo los términos legales, al tratamiento fiscal del IVA descontable, por lo que la Sala consideró procedente decretar la anulación de tales actos.

[M.P. Wilson Ramos Girón \(E\), radicación 11001032700020240007900 del 10 de julio de 2025](#)

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL



SALA DE CONSULTA PRECISA ALCANCES DE LA PRESCRIPCIÓN EN MODIFICACIONES A LA HOMOLOGACIÓN DE CARGOS ADMINISTRATIVOS EN EDUCACIÓN

En respuesta a una consulta del Ministerio de Educación Nacional, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado aclaró los efectos jurídicos de la prescripción en el reconocimiento de valores retroactivos derivados de la modificación a la homologación de cargos administrativos del sector educativo.

La Sala reiteró que el derecho a solicitar la revisión de la homologación no prescribe, dado su carácter permanente y su relación con principios constitucionales como la igualdad y la legalidad. No obstante, los valores retroactivos que se deriven de dicha corrección sí están sujetos a la prescripción trienal prevista en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968.

Se precisó que, cuando el servidor presenta una reclamación, la prescripción se cuenta hacia atrás desde la fecha de dicha solicitud. En los casos en que la corrección se realiza de oficio, el término se cuenta desde el acto administrativo que la decreta. En ambos escenarios, solo se pueden reconocer sumas causadas dentro de los tres años anteriores a la reclamación o al acto de corrección.

La Sala también descartó la aplicación del artículo 6° del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, por tratarse de una norma exclusiva de la jurisdicción ordinaria laboral, no aplicable a empleados públicos administrativos del sector educativo.

Respecto a los beneficiarios, se concluyó que el derecho al retroactivo no solo se predica de los funcionarios trasladados en el marco del proceso de descentralización, sino también de aquellos vinculados con posterioridad en cargos homologados, siempre que la corrección se funde en yerros técnicos que afecten derechos laborales.

Finalmente, se recordó que la falta de respuesta administrativa configura un acto presunto que habilita al servidor para acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa, sin que ello suspenda los términos de prescripción.

M.P. María del Pilar Bahamón Falla, radicación 11001030600020240059700 (2531) del 10 de diciembre de 2024, con fecha de levantamiento de reserva legal del 1 de julio de 2025.

CORRESPONDE A LA COMISIÓN SECCIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL DE RISARALDA INVESTIGAR A ABOGADA CONTRATISTA POR PRESUNTAS FALTAS EN EJERCICIO PROFESIONAL

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resolvió un conflicto negativo de competencias entre la Procuraduría Provincial de Instrucción de Pereira y la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Risaralda, en relación con la autoridad competente para adelantar una investigación disciplinaria en contra de una abogada contratista del municipio de Guática (Risaralda).

La controversia surgió a raíz de hallazgos con presunta incidencia disciplinaria identificados por la Contraloría General de la República en el marco de la auditoría a un contrato interadministrativo, suscrito entre la Alcaldía de Guática y la ESE Hospital Santa Ana.

La abogada, en su calidad de asesora jurídica externa, habría participado en la revisión legal de los documentos contractuales cuestionados. La Sala concluyó que, dado que los hechos investigados se relacionan directamente con el ejercicio profesional de la abogacía, corresponde a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Risaralda asumir la competencia, conforme al artículo 19 de la Ley 1123 de 2007 y al artículo 257a de la Constitución Política.

La decisión reitera que los abogados en ejercicio que asesoran entidades públicas son sujetos disciplinables bajo el régimen del Código Disciplinario del Abogado.

[M.P. John Jairo Morales Alzate, radicación 11001030600020250001600 del 11 de junio de 2025](#)

SE DECLARA COMPETENTE A LA PROCURADURÍA EN INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA CONTRA EMPLEADO JUDICIAL POR HECHOS ANTERIORES A 2021

En decisión del 11 de junio de 2025, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas entre la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Nariño y el Juzgado Civil del Circuito de La Unión, en relación con la investigación disciplinaria contra un empleado judicial por hechos ocurridos antes de la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

El caso se originó por la presunta omisión de un secretario de juzgado, en la entrega formal de su cargo en agosto de 2020. La Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Nariño abrió investigación, pero posteriormente se declaró incompetente por tratarse de hechos anteriores al 13 de enero de 2021, fecha en que inició funciones la jurisdicción disciplinaria judicial.

Por su parte, el juzgado también rechazó la competencia, argumentando que no podía garantizar la separación entre las etapas de instrucción y juzgamiento, ni ofrecer doble instancia, conforme a las exigencias del Código General Disciplinario.

La Sala concluyó que, si bien antes de 2021 la competencia disciplinaria sobre empleados judiciales recaía en sus superiores jerárquicos, en este caso particular no se pueden garantizar las garantías procesales mínimas. En consecuencia, declaró competente a la Procuraduría General de la Nación, en aplicación del artículo 92 de la Ley 1952 de 2019, modificado por la Ley 2094 de 2021.

[M.P. Juan Manuel Laverde Álvarez, radicación 11001030600020250010400 del 11 de junio de 2025](#)

SE DECLARA COMPETENTE A LA PROCURADURÍA PARA INVESTIGAR A FUNCIONARIO MUNICIPAL Y A INTERVENTOR POR PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN CONTRATO DE OBRA

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resolvió un conflicto negativo de competencias entre la Procuraduría Provincial de Instrucción de Facatativá, la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Gobernación de Cundinamarca, la Personería y la Alcaldía de Anolaima, con el objeto de definir la autoridad competente para continuar una investigación disciplinaria.

El conflicto surgió como consecuencia de una queja presentada por el presidente del Concejo Municipal de Anolaima, por presuntas anomalías en la ejecución de un contrato de obra y su correspondiente contrato de interventoría, ambos suscritos por el municipio.

La investigación disciplinaria involucró al exsecretario de Planeación municipal y supervisor del contrato, y al interventor. La Sala analizó los factores subjetivo, territorial y de conexidad previstos en la Ley 1952 de 2019, y concluyó que, al tratarse de presuntas faltas conexas cometidas por un servidor público y un particular que ejercía funciones públicas, la competencia exclusiva recae en la Procuraduría General de la Nación, conforme al artículo 92 del Código General Disciplinario. Además, se estableció que la relación funcional entre los contratos de obra e interventoría, así como la comunidad de medios probatorios y la unidad de denuncia, configura una conexidad procesal que justifica la investigación conjunta por parte de la Procuraduría.

En consecuencia, se declaró competente a la Procuraduría Provincial de Instrucción de Facatativá para continuar con la actuación disciplinaria.

[M.P. Ana María Charry Gaitán, radicación 11001030600020250008800 del 2 de julio de 2025](#)

LA SALA DE CONSULTA DIRIME CONFLICTO DE COMPETENCIAS SOBRE CONSULTA PREVIA EN PLANES DE MANEJO DE RESERVAS FORESTALES NACIONALES

La Sala analizó el caso de las reservas forestales protectoras nacionales La Elvira y Cerro Dapa–Carisucio, cuya administración está a cargo de la CVC, pero cuya reglamentación y adopción de planes de manejo corresponde al Ministerio de Ambiente, conforme a la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015.

La controversia giró en torno a cuál entidad debía solicitar al Ministerio del Interior la procedencia de la consulta previa y, en caso afirmativo, cuál debía realizarla y se concluyó que corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible consultar ante la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior si procede la consulta previa, por ser el ejecutor del proyecto, obra o actividad (POA) consistente en la adopción del plan de manejo. En caso de ser procedente, la consulta previa debe ser liderada y coordinada por la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior, con participación del Ministerio de Ambiente como ejecutor del POA.

La Sala reiteró que la consulta previa es un derecho fundamental de las comunidades étnicas, que debe realizarse de buena fe, con participación efectiva y respeto por la diversidad cultural. Además, aclaró que este procedimiento no puede considerarse parte de los estudios técnicos, ambientales y socioeconómicos que adelantan las corporaciones autónomas regionales.

[M.P. María del Pilar Bahamón Falla, radicación 11001030600020240067200 del 16 de julio de 2025](#)

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO



CONSEJO DE ESTADO DECLARA AJUSTADA A DERECHO RESOLUCIÓN DE LA DIAN QUE MODIFICA EL FORMULARIO 490 PARA INCLUIR EL IMPUESTO ESPECIAL PARA EL CATATUMBO

La Sala Especial de Decisión 18 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró ajustada a derecho la Resolución 000196 del 28 de febrero de 2025, expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), mediante la cual se modificó el instructivo del Formulario 490 para incluir el recaudo del Impuesto Especial para el Catatumbo.

Este tributo fue creado mediante el Decreto Legislativo 0175 del 14 de febrero de 2025, en el marco del estado de conmoción interior declarado por el Gobierno Nacional para atender la grave crisis humanitaria y de orden público en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González (Cesar).

La Sala concluyó que la resolución cumple con los requisitos de competencia, forma, conexidad y proporcionalidad exigidos para los actos administrativos expedidos durante estados de excepción. En particular, destacó que la medida es idónea y necesaria para garantizar el recaudo del impuesto temporal, cuya finalidad es financiar las acciones estatales orientadas a conjurar la crisis en la región afectada.

El fallo también reiteró que el control inmediato de legalidad es autónomo y no depende del pronunciamiento previo de la Corte Constitucional sobre la exequibilidad de los decretos legislativos que desarrollan el estado de excepción.

[M.P. Oswaldo Giraldo López, radicación 11001031500020250124900 del 4 de junio de 2025](#)

CONSEJO DE ESTADO DECLARA AJUSTADA A DERECHO LA RESOLUCIÓN 0273 DE 2025 DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL SOBRE URGENCIA MANIFIESTA DURANTE ESTADO DE CONMOCIÓN INTERIOR

La Sala Cuarta Especial de Decisión del Consejo de Estado declaró ajustada a derecho la Resolución 0273 del 5 de febrero de 2025, expedida por el Ministerio de Defensa Nacional, mediante la cual se declaró la urgencia manifiesta en esa entidad y sus unidades ejecutoras, se efectuó una delegación especial en materia contractual y se dictaron otras disposiciones.

La resolución fue adoptada en el marco del estado de conmoción interior declarado mediante el Decreto 0062 de 2025 en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González (Cesar), con el fin de conjurar la grave perturbación del orden público en esos territorios.

La Sala concluyó que el acto administrativo cumple con los requisitos formales y materiales exigidos por el control inmediato de legalidad. En particular, encontró que la medida guarda conexidad con los hechos que motivaron la declaratoria del estado de excepción y que es proporcional, en tanto permite la contratación directa para garantizar la continuidad del servicio público de defensa y seguridad nacional.

Así mismo, se destacó que la resolución establece mecanismos de control y vigilancia sobre los procesos contractuales, incluyendo la obligación de remitir informes periódicos y expedientes a la Contraloría General de la República, lo que refuerza su legalidad y transparencia.

[M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicación 11001031500020250064400 del 19 de junio de 2025](#)



BOLETÍN

DEL CONSEJO DE ESTADO

JURISPRUDENCIA Y CONCEPTOS