

EDICIÓN
292
SEPTIEMBRE
2025

BOLETÍN

DEL CONSEJO DE ESTADO

JURISPRUDENCIA Y CONCEPTOS



#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 Álzate
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.
292, edición septiembre 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

La edición 292 del Boletín de Jurisprudencia del Consejo de Estado «*Jurisprudencia y Conceptos*», recoge una selección reciente y novedosa de decisiones judiciales y conceptos relevantes proferidos por las distintas Secciones y Salas de la Corporación. Este compendio constituye una herramienta fundamental para la consulta jurídica especializada, al ofrecer análisis detallados sobre temas de alta trascendencia en el ámbito contencioso administrativo, constitucional y equidad de género.

En este documento, se destacan pronunciamientos que reafirman principios esenciales del ordenamiento jurídico colombiano, tales como la protección de los derechos fundamentales, la legalidad de los actos administrativos, la responsabilidad patrimonial del Estado, la aplicación del régimen tributario y la interpretación de normas en materia de contratación estatal y pensiones. Asimismo, se abordan decisiones que contribuyen al fortalecimiento de la seguridad jurídica, la transparencia institucional y la garantía de los derechos ciudadanos.

El boletín también incorpora avances en materia de género y no discriminación, así como desarrollos jurisprudenciales sobre el control de legalidad de actos administrativos y el ejercicio de la función consultiva del Consejo de Estado.

Invitamos a los abogados litigantes, académicos, servidores públicos y ciudadanía en general a consultar esta edición, que refleja el compromiso de la Corporación con la consolidación de un Estado de Derecho, la defensa de los principios constitucionales y el fortalecimiento de la justicia administrativa en Colombia.

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

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

CONTENIDO

SECCIÓN SEGUNDA	6
LA DECLARACIÓN JUDICIAL DE LA UNIÓN MARITAL DE HECHO NO ACREDITA LA CONVIVENCIA DE LOS 5 AÑOS ANTERIORES AL FALLECIMIENTO DEL CAUSANTE, PARA EL EFECTO DEL RECONOCIMIENTO DE LA SUSTITUCIÓN DE LA PENSIÓN GRACIA AL COMPAÑERO PERMANENTE.....	7
SE REVOKA AUTO QUE RECHAZÓ LA DEMANDA POR ENVIARSUBSANACIÓN POR UN CANAL DIGITAL INCORRECTO DENTRO DE UNA MISMA CORPORACIÓN JUDICIAL.	9
SECCIÓN TERCERA.....	10
CONSEJO DE ESTADO REAFIRMA LEGALIDAD DE CIRCULAR SOBRE INSCRIPCIÓN EN EL RUP Y NIEGA ANULACIÓN POR PRESUNTO DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE.....	11
ESTADO Y CONTRATISTAS SON SOLIDARIAMENTE RESPONSABLES POR ACCIDENTE DE MAQUINARIA EN OBRA PÚBLICA.....	12
PROCEDE LA CLÁUSULA PENAL EN CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS, PERO SU CÁLCULO DEBE SER PROPORCIONAL AL INCUMPLIMIENTO PARCIAL.....	14
EJERCICIO DE LA FACULTAD SANCIONATORIA DE CONCESIÓN MINERA NO EXPIRA EN EL TÉRMINO DE TRES AÑOS CONTENIDO EN LA NORMA GENERAL	16
CUANDO UNA PERSONA ES ABSUELTA A CAUSA DE LA ATIPICIDAD OBJETIVA DE SU CONDUCTA, TRAS HABER SIDO PRIVADA DE LA LIBERTAD, RESULTA PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE IMPUTACIÓN OBJETIVA	17
SECCIÓN CUARTA.....	18
SE RATIFICA LA NULIDAD DE ALGUNAS DISPOSICIONES DE LA ORDENANZA 253 DE 2015 DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO QUE HABÍAN SIDO ANULADAS POR EL CONSEJO DE ESTADO EN LA VERSIÓN QUE TENÍAN ANTES DE SER RENUMERADAS POR EL DECRETO 545 DE 2017.....	19
LAS NORMAS TRIBUTARIAS NO FLEXIBILIZAN LA CARGA PROBATORIA FRENTE A LAS PERSONAS NATURALES CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN ESTADO DE DISCAPACIDAD O DESPLAZADAS CON OCASIÓN DEL CONFLICTO ARMADO RESPECTO DE LA FORMA DE SOPORTAR SUS COSTOS O GASTOS.....	20
EN EL RÉGIMEN DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA PROCEDE LA DEDUCCIÓN POR PAGO DE REGALÍAS A UN VINCULADO ECONÓMICO POR EL LICENCIAMIENTO Y EXPLOTACIÓN DE MARCAS SIN QUE SE REQUIERA DEMOSTRAR LA PARTICIPACIÓN Y LA ASUNCIÓN DE RIESGOS POR PARTE DEL TITULAR EN EL DESARROLLO, MEJORA, MANTENIMIENTO Y PROTECCIÓN DEL INTANGIBLE, PUES ASÍ NO LO EXIGE LA NORMATIVA COMUNITARIA APLICABLE.....	21
LA DECLARATORIA DE ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE VERIFICACIÓN DE ORIGEN CONLLEVA LA NULIDAD DE LA LIQUIDACIÓN OFICIAL DE CORRECCIÓN CUANDO EL ÚNICO SUSTENTO DE ESTA SEA LA NEGATIVA DEL TRATO ARANCELARIO PREFERENCIAL ADOPTADA EN EL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN.....	24
LA FALTA DE SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN TAMBIÉN SE CONFIGURA CUANDO SE CONSTATA QUE EL MEMORIAL DE IMPUGNACIÓN NO SE DIRIGE AL PROCESO JUDICIAL AL CUAL SE REMITIÓ Y QUE, POR ENDE, DEL MISMO NO SE EVIDENCIA UNA CENSURA CONTRA LA DECISIÓN JUDICIAL Y LOS ACTOS ACUSADOS	25
EN EL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA NO SON DEDUCIBLES LAS PROVISIONES PARA EFECTOS DE DETERMINAR EL BENEFICIO NETO O EXCEDENTE, PUES NO EXISTE UNA NORMA FISCAL QUE ASÍ LO HABILITE.....	26
LA SALA SE ABSTUVO DE PRONUNCIARSE SOBRE LA LEGALIDAD DE LAS TRES ADICIONES AL CONCEPTO GENERAL SOBRE EL IMPUESTO DE TIMBRE NACIONAL CON MOTIVO DE LA LEY 2277 DE 2002, POR FALTA DE DESARROLLO	

ARGUMENTATIVO DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN DE LA DEMANDA QUE PERMITIERA ABORDAR EL RESPECTIVO ESTUDIO	28
AUNQUE LOS ACTOS DICTADOS EN LOS PROCESOS DE DETERMINACIÓN TRIBUTARIA Y DE COBRO ADMINISTRATIVO COACTIVO SE PUEDEN DEMANDAR CONJUNTAMENTE, AL TRATARSE DE PROCEDIMIENTOS AUTÓNOMOS CON NATURALEZA Y FINALIDADES DISTINTAS, LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL MEDIO DE CONTROL SE DEBEN ANALIZAR POR SEPARADO, SEGÚN LAS PARTICULARIDADES DE CADA ACTUACIÓN	30
LOS APORTES DEL SOCIO OCULTO EN EL CONTRATO DE CUENTAS EN PARTICIPACIÓN SOLO CONSTITUYEN PASIVOS SUSCEPTIBLES DE REGISTRARSE EN LA DECLARACIÓN DE RENTA DEL SOCIO GESTOR CUANDO SE LIQUIDA EL CONTRATO	32
LAS ENTIDADES TERRITORIALES ESTÁN LEGALMENTE FACULTADAS PARA FIJAR TARIFAS DIFERENCIALES PARA EL COBRO DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO, SIEMPRE QUE SEAN RAZONABLES Y PROPORCIONALES FRENTE AL COSTO REAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO A LA COMUNIDAD	33
SE PRECISAN LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PARA LA ADICIÓN DE RENTA LÍQUIDA GRAVABLE POR ACTIVOS OMITIDOS Y DE LA PRUEBA DE PASIVOS PARA NO OBLIGADOS A LLEVAR CONTABILIDAD	34
SE RATIFICA LA VIGENCIA DEL DECRETO LEY 2375 DE 1974, QUE CREÓ LA CONTRIBUCIÓN AL FONDO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN - FIC Y SE PRECISA CUÁNDO HAY LUGAR A APLICAR LA BASE GRAVABLE PRESUNTIVA DE LA MISMA CONTRIBUCIÓN Y LOS EFECTOS DE ESTA FRENTE A LA RESPONSABILIDAD EN EL PAGO DEL TRIBUTO	36
SECCIÓN QUINTA	38
CONSEJO DE ESTADO RATIFICA ELECCIÓN DE LUZ ADRIANA CAMARGO COMO FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN	39
SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL	40
INHABILIDAD PARA SER CONGRESISTA POR EL EJERCICIO DE AUTORIDAD CIVIL EN CARGO DE CONSEJERO PRESIDENCIAL PARA LA SEGURIDAD NACIONAL	41
RENUNCIA AL PARTIDO SIN DEJAR LA CURUL VULNERA EL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA.....	42
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL ES COMPETENTE PARA RESOLVER SOLICITUD DE BONO PENSIONAL ANTE AUSENCIA DE SOPORTES DE PAGO A CAJANAL	43
SALA DE CONSULTA DEFINE QUE COLPENSIONES DEBE RESOLVER PENSIÓN DE INVALIDEZ POR ORIGEN COMÚN	44
ASUNTOS CONSTITUCIONALES	45
CONSEJO DE ESTADO NIEGA TUTELA POR PRESUNTA MORA JUDICIAL DE LA COMISIÓN LEGAL DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIONES DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN EL TRÁMITE DE RECUSACIÓN AL REPRESENTANTE ALIRIO URIBE MUÑOZ	46
CONSEJO DE ESTADO ORDENA A COLPENSIONES ACTUALIZAR LA HISTORIA LABORAL DE LA ACCIONANTE PARA INCLUIR SEMANAS COTIZADAS	47
CONSEJO DE ESTADO ORDENA MEDIANTE FALLO DE TUTELA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA RETRACTARSE: AFIRMACIÓN SOBRE OCULTAR 5 BILLONES EN NUEVA EPS NO ES CIERTA Y DEBE ACLARARSE EN DILIGENCIAS PENALES.....	49
GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN.....	49
CONSEJO DE ESTADO AVALA ELECCIÓN DE IRIS MARÍN ORTIZ COMO DEFENSORA DEL PUEBLO.....	51

SECCIÓN SEGUNDA



LA DECLARACIÓN JUDICIAL DE LA UNIÓN MARITAL DE HECHO NO ACREDITA LA CONVIVENCIA DE LOS 5 AÑOS ANTERIORES AL FALLECIMIENTO DEL CAUSANTE, PARA EL EFECTO DEL RECONOCIMIENTO DE LA SUSTITUCIÓN DE LA PENSIÓN GRACIA AL COMPAÑERO PERMANENTE.

El Consejo de Estado en razón de la solicitud del reconocimiento de la sustitución de la pensión gracia del compañero permanente de una docente, analiza el valor probatorio de la declaración de la unión marital de hecho en relación con el requisito de la convivencia efectiva con el causante.

La jurisprudencia del Consejo de Estado admite la sustituibilidad o transmisibilidad de la pensión gracia cuando el causante ya tenía consolidado materialmente el derecho al beneficio. Para la sustitución al cónyuge o compañero se aplican las reglas del Sistema General de Pensiones vigentes a la fecha del fallecimiento. En el evento en que se encuentre vigente el artículo 47 de la Ley 100/1993, modificado por el art. 13 de la Ley 797/2003, el requisito específico para el compañero permanente es acreditar convivencia mínima de cinco años inmediatamente anteriores al fallecimiento.

En el proceso que ocupó la atención de la Sección Segunda, el demandante aportó la sentencia de un juez de familia que declaró unión marital de hecho (2007–2016), además declaraciones extraprocesales que alegan convivencia desde 2007. Igualmente, como parte del acervo probatorio, se aportó un informe de la empresa CYZA, cuyo objeto fue determinar la convivencia entre la docente y el demandante, y que sirvió de soporte a la UGPP para negar el reconocimiento pensional

Analizadas las pruebas en su conjunto la Sala de decisión afirmó que dichas declaraciones extraprocesales no fueron ratificadas en el proceso y, a pesar de ser valoradas en garantía del principio de justicia material, en conjunto con el informe mencionado, no acreditan la existencia de convivencia real, efectiva, continua y con apoyo mutuo durante cinco años previos al deceso.

Asimismo, la providencia precisa el valor probatorio de la declaración de la unión marital de hecho para efecto del reconocimiento de la sustitución pensional al compañero permanente y afirma que: “El fallo del juez de familia declaró la existencia de la figura jurídica de la unión marital de hecho, sin embargo, ello no exime a la parte de acreditar los 5 años de convivencia real y efectiva, previos al fallecimiento de la jubilada, puesto que para tener derecho a la sustitución pensional se debe desplegar una carga probatoria suficiente que lleve al juez a la convicción sobre la conformación de una comunidad de vida en pareja (...). Además, la Ley 54

de 1990, modificada por la Ley 979 de 2005, establece que la declaración judicial de la sociedad patrimonial derivada de la unión marital de hecho procede cuando esta ha perdurado por un lapso no inferior a dos años (art. 2). Esta decisión judicial, ciertamente, produce efectos de carácter patrimonial entre los compañeros permanentes. No obstante, en el ámbito pensional, el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 impone como requisito específico para el compañero permanente la acreditación de una convivencia durante los cinco años anteriores al fallecimiento del causante. Esto significa que, aunque la declaración judicial de la unión marital de hecho tiene valor probatorio, no releva al solicitante del cumplimiento de la carga probatoria respecto de la convivencia efectiva, en los términos exigidos por el legislador”.

En consecuencia, como dicha declaración por sí sola no es suficiente para acreditar el derecho a la sustitución pensional, la Subsección concluye que las pruebas aportadas al proceso no demuestran que el demandante haya tenido una convivencia real y efectiva con vínculos de solidaridad y apoyo mutuo con la jubilada fallecida durante el tiempo de cinco años, por tanto, se confirma el fallo de primera instancia que negó el reconocimiento prestacional.

M.P. Elizabeth Becerra Cornejo, radicación 27001233300020220003701 del 6 de junio de 2025.

SE REVOCA AUTO QUE RECHAZÓ LA DEMANDA POR ENVIARSUBSANACIÓN POR UN CANAL DIGITAL INCORRECTO DENTRO DE UNA MISMA CORPORACIÓN JUDICIAL.

Se envía la subsanación de la demanda a un canal digital distinto al inicialmente asignado, pero del mismo Tribunal, cuya única diferencia con la dirección correcta es de una letra.

El Consejo de Estado, en su Sección Segunda (Subsección B), abordó el caso de un abogado que envió la subsanación de una demanda a un canal digital equivocado dentro del mismo Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Aunque la dirección tenía una mínima variación en comparación con la correcta, la Corporación inicialmente consideró que el documento debía tenerse por no presentado. Sin embargo, al analizar el contexto, se concluyó que la subsanación fue presentada oportunamente. La decisión enfatiza que exigir el uso de los canales digitales autorizados no es un capricho, sino una garantía del debido proceso. No obstante, también se reconoció que los errores mínimos en la transición tecnológica de la justicia deben ser evaluados con flexibilidad, siempre que no se afecte el derecho de las partes. Finalmente, se ordenó al tribunal admitir el medio de control tras verificar los requisitos legales.

[M.P. Elizabeth Becerra Cornejo, radicación 25000234200020220019901 del 13 de junio de 2025.](#)

SECCIÓN TERCERA



CONSEJO DE ESTADO REAFIRMA LEGALIDAD DE CIRCULAR SOBRE INSCRIPCIÓN EN EL RUP Y NIEGA ANULACIÓN POR PRESUNTO DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE

El Consejo de Estado, en un reciente fallo, analizó varios aspectos jurídicos relacionados con la legalidad de actos administrativos expedidos por Colombia Compra Eficiente, abordando temas como la vigencia de dichos actos, el cumplimiento de requisitos en el Registro Único de Proponentes (RUP) y el papel del precedente.

El análisis realizado por la Sección Tercera del Consejo de Estado se centró en cinco problemas jurídicos fundamentales que giran en torno a la validez y efectos de actos administrativos. En primer lugar, se determinó que la pérdida de vigencia de un acto administrativo no impide su examen en sede de legalidad, ya que este análisis se basa en los elementos de origen y en su impacto jurídico, más allá de su vigencia actual. En segundo lugar, se concluyó que las circulares expedidas por Colombia Compra Eficiente, que tienen carácter general y abstracto, pueden ser objeto de control de legalidad según el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Otro tema destacado fue la exigencia de firmeza en la inscripción del RUP. Se estableció que dicho requisito es necesario para garantizar la seguridad jurídica y la confiabilidad del registro, rechazando la tesis de que basta con la inscripción inicial. Además, la Sala descartó la existencia de un precedente vinculante en una sentencia previa, argumentando que no todas las decisiones judiciales constituyen precedentes, y que el caso analizado no compartía supuestos fácticos similares. Finalmente, se decidió que no procede condenar en costas en este tipo de casos, dado que se ventila un asunto de interés público relacionado con la legalidad de un acto administrativo. En conclusión, este fallo del Consejo de Estado reitera principios esenciales sobre la evaluación de actos administrativos y la importancia del Registro Único de Proponentes en los procesos de contratación pública.

[M.P. José Roberto Sáchica Méndez, radicación 11001032600020230009400 del 1 de septiembre de 2025.](#)

ESTADO Y CONTRATISTAS SON SOLIDARIAMENTE RESPONSABLES POR ACCIDENTE DE MAQUINARIA EN OBRA PÚBLICA

El Estado y sus contratistas pueden ser declarados responsables patrimonialmente por los daños derivados de accidentes de tránsito ocurridos durante la ejecución de obras públicas, cuando se configura una falla del servicio por omisión en los deberes de vigilancia, control y cumplimiento de los protocolos, aun si no se demuestra dolo o culpa directa en la producción del daño.

El accidente del 28 de abril de 2004 es atribuible fáctica y jurídicamente al Consorcio Alianza Suba Tramo II, pues trasladó una máquina recicladora de asfalto a su servicio de forma autopropulsada, desconociendo lo previsto en el Código Nacional de Tránsito Terrestre y en los apéndices E y F del contrato de concesión de obra pública suscrito con el IDU.

En efecto, se probó que la máquina siniestrada dedicada a la realización y mantenimiento de obras específicamente al reciclaje de asfalto, se desplazó por sus propios medios y por iniciativa propia del Consorcio demandado, pese a que, por sus características técnicas y físicas, tenía prohibido transitar por las vías de uso público. Colorario de lo anterior, la recicladora de asfalto debía ser transportada en cama baja y no autopropulsada, tal y como lo establecía el apéndice E del contrato de concesión de obra pública, aspecto que da cuenta de la negligencia por parte del Consorcio Alianza Suba Tramo II al ordenar o aprobar el traslado de la máquina en esas condiciones.

Para la Sala resulta demostrado que al no haber vigilado y controlado de manera adecuada al Consorcio Alianza Suba Tramo II en la ejecución del contrato de obra, y no haber impartido orden alguna en relación al manejo y desplazamiento de maquinaria pesada, el Consorcio Interventoría Suba II desatendió sus propias obligaciones de interventoría. Se evidencia que dicho incumplimiento contribuyó en la causación del daño, pues la entidad accionada nada hizo para evitar la producción del siniestro referido, pese al precedente ocurrido el mismo año, en tanto no impartió ninguna orden al Consorcio Alianza Suba Tramo II respecto del inadecuado manejo en el traslado de maquinaria pesada.

Le asiste responsabilidad extracontractual al IDU, puesto que omitió su deber de vigilancia y control de la ejecución del contrato de concesión de obra pública, y no tomó las medidas necesarias para exigir el adecuado cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista.

Así, la Sala modificó la sentencia de primera instancia que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, en el sentido de declarar patrimonial y solidariamente responsables al Consorcio Alianza Suba Tramo II, al Instituto de Desarrollo urbano y al

Consortio Interventoría Suba II por la destrucción del bus de propiedad de la Orden de Agustinos Descalzos, con ocasión del accidente de tránsito del 28 de abril de 2004, y en consecuencia, los condenó al pago de los perjuicios causados a título de daño emergente y de lucro cesante.

*M.P. Nicolás Yepes Corrales, radicación 25000232600020050212701 del 14 de julio de 2025.
Con aclaración de voto del magistrado William Edgardo Barrera Muñoz.*

PROCEDE LA CLÁUSULA PENAL EN CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS, PERO SU CÁLCULO DEBE SER PROPORCIONAL AL INCUMPLIMIENTO PARCIAL

El Consejo de Estado, en su Sección Tercera (Subsección C), resolvió el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de Vivienda y la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial – ENTerritorio (antes FONADE) contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira.

El proceso se originó por el presunto incumplimiento del convenio de apoyo financiero celebrado entre el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el FONADE y el municipio de Riohacha, cuyo objeto era la construcción del sistema de bombeo en dicha ciudad.

Esta Corporación ha reconocido que los convenios interadministrativos, por sí mismos, no excluyen la posibilidad de pactar cláusulas penales dentro de su contenido obligatorio. Sin embargo, se ha precisado que dichas cláusulas deben estar incorporadas de tal manera que no se desnaturalice el carácter colaborativo que distingue a este tipo de acuerdos. Cualquier estipulación sancionatoria debe observar criterios de razonabilidad y proporcionalidad, y no puede tener un carácter meramente punitivo o coercitivo que contraría la lógica de coordinación y apoyo mutuo que los inspira.

En este caso se acreditó que el proyecto alcanzó un avance de ejecución del 52.82%, por lo que la cláusula penal pactada equivalente al diez por ciento (10%) del valor total del aporte del convenio-, debe ser objeto de reducción proporcional, de conformidad con lo previsto en los artículos 1596 del Código Civil y 867 del Código de Comercio. No resulta razonable ni jurídicamente justificado imponer la totalidad de la pena cuando la obligación principal fue cumplida de manera parcial.

En consecuencia, el cálculo de la cláusula penal debe realizarse únicamente sobre la porción no ejecutada, equivalente al 47,18% del valor total del aporte del Ministerio. De otra parte, la liquidación del negocio jurídico no es más que la determinación de las acreencias y deudas pendientes, es decir, el balance final de su ejecución, en el que debe establecerse quién le debe a quién y cuánto, una vez finalizado el acuerdo de voluntades.

Así las cosas, si bien la parte recurrente alega que tiene el derecho a que se le reintegre la totalidad de los recursos invertidos en el marco del convenio de apoyo financiero, dado que su objeto no se cumplió por causas imputables al municipio de Riohacha, lo cierto es que, de su clausulado no se infiere ese presunto derecho. En efecto, tras examinar las cláusulas del

convenio, la Sala no encuentra que en este se haya estipulado la restitución total de los recursos invertidos en caso de no cumplir con el proyecto objeto del acuerdo convencional.

La Sala modificó la sentencia de primera instancia, pero solo para actualizar los valores de la condena impuesta al municipio de Riohacha por concepto de la cláusula penal y del dinero a reintegrar.

M.P. Nicolás Yepes Corrales, radicación 44001234000020140008101 del 11 de agosto de 2025.

EJERCICIO DE LA FACULTAD SANCIONATORIA DE CONCESIÓN MINERA NO EXPIRA EN EL TÉRMINO DE TRES AÑOS CONTENIDO EN LA NORMA GENERAL

El Consejo de Estado ha emitido una decisión sobre una disputa contractual minera que involucra la caducidad de un contrato de concesión y plantea importantes interrogantes sobre la competencia, los términos legales y el debido proceso.

El Consejo de Estado, como juez de segunda instancia, resolvió una serie de interrogantes jurídicos relacionados con la caducidad de un contrato de concesión minera y las implicaciones legales de los actos administrativos expedidos por la Agencia Nacional de Minería.

La sentencia confirmó que esta corporación es competente para abordar el recurso de apelación, en virtud de la normativa vigente que asigna los asuntos derivados de contratos mineros a los tribunales administrativos en primera instancia y al Consejo de Estado en segunda instancia.

Asimismo, se ratificó que el medio de control de controversias contractuales es el mecanismo adecuado para solicitar la anulación de actos administrativos relacionados con contratos estatales, y que la acción fue presentada dentro de los términos legales. No obstante, el Consejo de Estado negó varios argumentos de la parte apelante, incluyendo la presunta falta de competencia temporal de la autoridad minera y la supuesta expiración de la facultad de declarar la caducidad.

También se descartaron acusaciones sobre la violación del debido proceso y falsa motivación del acto administrativo que declaró la caducidad del contrato. Por último, el Consejo de Estado ordenó la condena en costas contra la parte apelante, dado que su recurso no prosperó y se comprobó que las costas se causaron. La sentencia confirma la legalidad de la Resolución No. VSC-001068 del 10 de octubre de 2017, en la que se declaró la caducidad del contrato de concesión minera.

La decisión aborda temas de interés público, como la relación entre la minería y la protección del ambiente, la importancia de cumplir con las obligaciones contractuales, y las consecuencias legales para los actores involucrados.

[M.P. Nicolás Yepes Corrales, radicación 25000233600020190069701 del 18 de junio de 2025.](#)

CUANDO UNA PERSONA ES ABSUELTA A CAUSA DE LA ATIPICIDAD OBJETIVA DE SU CONDUCTA, TRAS HABER SIDO PRIVADA DE LA LIBERTAD, RESULTA PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE IMPUTACIÓN OBJETIVA

Dos hermanos fueron aprehendidos en el aeropuerto El Dorado cuando se disponían a abordar un vuelo internacional, portando cada uno la suma de 100.000 euros ocultos en agendas que llevaban en sus equipajes de mano.

Se les imputaron los delitos de lavado de activos en concurso con enriquecimiento ilícito de particulares, motivo por el cual se les impuso medida de aseguramiento consistente en detención preventiva, posteriormente sustituida por detención domiciliaria. Finalmente, ambos fueron absueltos tras establecerse que la conducta investigada no constituía infracción penal y que los recursos incautados no tenían origen ilícito.

Cuando se establece que la persona privada de su libertad ha sido absuelta debido a la atipicidad objetiva de su conducta, queda demostrada la antijuridicidad del daño, pues la restricción de la libertad se origina en un ejercicio abusivo de la potestad estatal al imponer una sanción respecto de una conducta lícita, lo que resulta irrazonable y desproporcionado.

En tales circunstancias, procede la aplicación del régimen de imputación objetiva, conforme lo ha sostenido consistentemente la jurisprudencia de esta Corporación y la Corte Constitucional en la sentencia SU-072 de 2018. Esta doctrina tiene como finalidad evitar un desequilibrio injustificado en las cargas impuestas por el Estado a los ciudadanos que, sin incurrir en conductas tipificadas por el ordenamiento penal, han sido sometidos a la privación de la libertad. El fallo aplica los parámetros establecidos en la sentencia de unificación 46681 del 29 de noviembre de 2021 para la liquidación de perjuicios morales en casos de privación injusta de la libertad.

[M.P. Nicolás Yepes Corrales, radicación 25000233600020170060801 del 11 de agosto de 2025.](#)

SECCIÓN CUARTA



SE RATIFICA LA NULIDAD DE ALGUNAS DISPOSICIONES DE LA ORDENANZA 253 DE 2015 DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO QUE HABÍAN SIDO ANULADAS POR EL CONSEJO DE ESTADO EN LA VERSIÓN QUE TENÍAN ANTES DE SER RENUMERADAS POR EL DECRETO 545 DE 2017

Se demandó la nulidad de los artículos 140 (letra c.), 148 (inciso 1) y 149 de la Ordenanza 253 de 2015, modificada por la Ordenanza 306 de 2016 y renumerada por el Decreto 545 de 2017, normas expedidas por el departamento del Atlántico y relacionadas con las estampillas Pro Hospitales y Pro Desarrollo.

La Sala declaró probada de oficio la excepción de cosa juzgada bajo la consideración de que los artículos acusados de la Ordenanza 253 de 2015, que fueron anulados por el tribunal mediante la sentencia apelada, ya habían sido anulados por la misma Sección Cuarta del Consejo de Estado en sentencia de segunda instancia del 16 de marzo de 2023 (exp. 26719, CP: Myriam Stella Gutiérrez Argüello).

Al respecto, la Sala precisó que en dicha decisión los textos acusados correspondían a los artículos 132 (letra d.), 138 (inciso 1) y 139, antes de que fueran renumerados por el Decreto 545 de 2017, *“por medio del cual se compilan y renumeran las normas tributarias del Departamento del Atlántico”*, pasando a ser los artículos demandados en el presente asunto: 140 (letra c.), 148 (inciso 1) y 149 de la Ordenanza 253 de 2015.

La confrontación de estas últimas normas con las anuladas en la citada sentencia del 16 de marzo de 2023 llevó a la Sala a concluir que existe identidad entre ellas, pese a la posterior renumeración que de las disposiciones demandadas hizo el Decreto departamental 545 de 2017.

En consecuencia, como la declaratoria de nulidad de los actos generales está revestida de fuerza de cosa juzgada con efecto *erga omnes* (art. 189 del CPACA), la Sección aclaró que, en lugar de dirimir los cargos de nulidad de la demanda, como lo hizo el tribunal de primera instancia, lo procedente era declarar oficiosamente la configuración de la cosa juzgada, previa revocatoria de la decisión apelada.

M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 08001233300020220032701 del 24 de julio de 2025.

LAS NORMAS TRIBUTARIAS NO FLEXIBILIZAN LA CARGA PROBATORIA FRENTE A LAS PERSONAS NATURALES CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN ESTADO DE DISCAPACIDAD O DESPLAZADAS CON OCASIÓN DEL CONFLICTO ARMADO RESPECTO DE LA FORMA DE SOPORTAR SUS COSTOS O GASTOS

Se abordó el estudio de una controversia en la que el contribuyente, víctima del conflicto armado y discapacitado, argumentó que no estaba en condiciones de aportar pruebas sobre los costos y gastos declarados en el impuesto sobre la renta debido a circunstancias de fuerza mayor. Concretamente, porque los soportes contables de sus actividades económicas fueron destruidos en hechos de violencia que lo dejaron parapléjico y ocasionaron su desplazamiento forzoso.

Con base en estos supuestos, la Sección analizó si la carga probatoria exigida a un contribuyente en situación de vulnerabilidad es válida, así como el alcance de las normas tributarias aplicables respecto de la forma de soportar costos y gastos. Al respecto señaló que la presunción de veracidad de las declaraciones tributarias, que prevé el artículo 746 del Estatuto Tributario, no exime al contribuyente de la obligación de acreditar los hechos consignados en su denuncia privado cuando la autoridad tributaria así lo requiere y que para probar la fuerza mayor como eximente de esa obligación se debe demostrar la imprevisibilidad, la irresistibilidad y la inimputabilidad del evento, que se aduce como configurativo de esa situación.

Indicó que la presunción de veracidad de la declaración de renta del demandante fue desvirtuada cuando la DIAN lo requirió para que acreditara los costos de venta por \$1.267.406.000 que incluyó en su denuncia, lo cual no hizo, pues si bien no había duda de que fue víctima de unos hechos violentos que le impidieron continuar con su actividad comercial y redundaron en su salud física, no demostró la destrucción de los libros y comprobantes de contabilidad ni la imposibilidad de aportarlos como prueba, que era lo que debía corroborar.

Sobre el punto, la Sección precisó que el actor estaba en la obligación de denunciar ese hecho ante las autoridades competentes y de presentar la denuncia cuando el fisco pidió la exhibición de los libros de contabilidad, como lo exige el artículo 135 del Decreto 2649 de 1993, a lo que se suma que debió proceder a la reconstrucción de la información contable dentro de los 6 meses siguientes a los hechos, nada de lo cual se acreditó.

Por el contrario, el análisis de las pruebas llevó a la Sala a concluir que para la fecha en la que la DIAN solicitó la información contable e incluso, de presentación de la declaración de renta,

habían desaparecido las situaciones de fuerza mayor que, según el contribuyente, le impidieron cumplir con la obligación de soportar los costos registrados y que él mismo declaró el impuesto y atendió toda la actuación administrativa, sin comprobar que su incapacidad o el desplazamiento a que se vio forzado hubiera afectado dicha presentación o la respuesta a los actos expedidos por la autoridad tributaria.

Dijo la Sala que, precisamente en atención a esta circunstancia, que ya era de pleno conocimiento del actor antes del inicio del proceso de fiscalización, debió actuar con la diligencia necesaria para reconstruir su contabilidad y, de este modo, contar con los medios probatorios requeridos para demostrar la veracidad de los hechos consignados en su declaración privada.

Por ello, advirtió que la labor probatoria que se le exigió al contribuyente no fue desproporcionada ni inalcanzable, sino que se ajustó a lo establecido por las normas aplicables al caso concreto y que, además, contó con la oportunidad de defenderse y de aportar medios de convicción al expediente tanto en sede administrativa como en sede judicial, por lo que no se le violó el derecho al debido proceso ni se le negó el acceso a la justicia, así como tampoco se desconoció su condición de víctima del conflicto armado.

En cuanto a la alegada falta de aplicación del artículo 121 de la Ley 1448 de 2011, la Sala aclaró que los alivios tributarios que contempla la norma aluden a impuestos de orden municipal y distrital, por lo que no se pueden hacer extensivos al impuesto sobre la renta por tratarse de un impuesto de carácter nacional, toda vez que los beneficios tributarios son taxativos y de interpretación restrictiva. Conforme con lo anterior, se confirmó la sentencia apelada del Tribunal Administrativo de Antioquia que avaló el rechazo de los costos declarados por el contribuyente demandante.

En conclusión, esta decisión subraya la importancia de actuar con diligencia en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, incluso en situaciones de adversidad, y reafirma el alcance interpretativo de las normas tributarias.

M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 05001233300020190300601 del 13 de agosto de 2025. Salvamento de voto de la doctora Myriam Stella Gutiérrez Argüello.

EN EL RÉGIMEN DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA PROCEDE LA DEDUCCIÓN POR PAGO DE REGALÍAS A UN VINCULADO ECONÓMICO POR EL LICENCIAMIENTO Y EXPLOTACIÓN DE MARCAS SIN QUE SE REQUIERA DEMOSTRAR LA PARTICIPACIÓN Y LA ASUNCIÓN DE RIESGOS POR PARTE DEL TITULAR EN EL DESARROLLO, MEJORA, MANTENIMIENTO Y PROTECCIÓN DEL INTANGIBLE, PUES ASÍ NO LO EXIGE LA NORMATIVA COMUNITARIA APLICABLE

Mediante los actos administrativos demandados, la DIAN modificó la declaración del impuesto sobre la renta que presentó la sociedad Yanbal de Colombia por el año gravable 2012, para rechazar la deducción por pago de regalías derivada del contrato de licencia de uso de marcas que la contribuyente celebró con un vinculado económico del exterior.

Para cuestionar dicho pago, la entidad adujo que la titularidad o propiedad legal del intangible no generaba el derecho a obtener un retorno económico por su explotación si el titular no asumía riesgos ni aportaba activos tendientes al mantenimiento y posicionamiento de la marca.

La Sección confirmó la sentencia apelada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que anuló la liquidación oficial de revisión y dejó en firme la liquidación privada del impuesto al considerar procedente la deducción.

Para adoptar esta decisión, indicó que el régimen de precios de transferencia está diseñado para que las transacciones realizadas por el contribuyente con vinculados económicos cumplan el principio de plena competencia y que, para ello, el artículo 260-2 del Estatuto Tributario establece que, bajo tal principio, una operación entre vinculados debe cumplir con las condiciones que se hubieren utilizado en operaciones comparables con o entre partes independientes.

La Sección desconoció el cuestionamiento de la DIAN sobre la procedencia de la deducción al considerar insuficiente la argumentación administrativa y adecuadamente probada la operación comercial. Al respecto, concluyó que la DIAN no demostró que los pagos por regalías infringieran el régimen de precios de transferencia ni el principio de plena competencia.

Lo anterior, porque no formuló argumentos técnicos suficientes, con sustento en las Directrices de la OCDE (2010) y la normativa que regula el régimen de precios de transferencia, para acreditar por qué el método elegido por la contribuyente (precio comparable no controlado) era inapropiado para determinar el margen de utilidad de las operaciones ni presentó un estudio de comparabilidad que desvirtuara la documentación aportada, que incluyó el estudio de precios

de transferencia, el contrato de licencia, los registros de marca y un dictamen pericial que respaldaron la elección del referido método.

Con base en la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina de Naciones, que reglamenta el marco jurídico aplicable a marcas, registros, derechos, limitaciones, licencias y transferencias entre Estados parte, la Sala reafirmó que el registro de la marca confiere la titularidad y el derecho exclusivo a su uso, lo que legitima la percepción de regalías por parte del licenciante y precisó que, para estos efectos, la referida normativa no establece requisitos distintos o adicionales, como los exigidos por la DIAN.

Finalmente, aclaró que el contrato de asistencia técnica suscrito con un tercero tenía un objeto distinto al acuerdo de licencia y que no sustituyó la titularidad ni el derecho del licenciante a recibir regalías.

M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaña, radicación 25000233700020170062601 del 6 de agosto de 2025.

LA DECLARATORIA DE ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE VERIFICACIÓN DE ORIGEN CONLLEVA LA NULIDAD DE LA LIQUIDACIÓN OFICIAL DE CORRECCIÓN CUANDO EL ÚNICO SUSTENTO DE ESTA SEA LA NEGATIVA DEL TRATO ARANCELARIO PREFERENCIAL ADOPTADA EN EL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN

La DIAN negó la aplicación del trato arancelario preferencial del tratado de libre comercio (TLC) celebrado entre Colombia y Canadá respecto de las declaraciones de importación que presentó la actora para introducir al territorio aduanero nacional máquinas de juegos de azar y monitores de máquinas de juegos de azar, porque consideró que no se cumplieron las reglas de origen del Tratado. En consecuencia, la entidad expidió la liquidación oficial de corrección demandada en la que liquidó el arancel y el IVA aplicable e impuso la sanción del numeral 12.1 del artículo 528 del Decreto 390 de 2016.

La Sala anuló la liquidación oficial porque, en el caso, las resoluciones que negaron el trato arancelario preferencial para las declaraciones de importación modificadas por la liquidación oficial de corrección fueron declaradas nulas mediante sentencia de única instancia del 16 de noviembre de 2023 (Expediente 24860, C.P. Wilson Ramos Girón).

Como quiera que el único sustento de la referida liquidación consistió en el rechazo del trato arancelario preferencial en el procedimiento de verificación de origen, la Sala concluyó que la declaratoria de ilegalidad de los actos de verificación de origen conlleva la nulidad de la liquidación oficial de corrección porque la importadora tenía el derecho de aplicar ese trato arancelario reconocido en el TLC suscrito entre Colombia y Canadá.

[M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 25000233700020200020801 del 6 de agosto de 2025.](#)

LA FALTA DE SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN TAMBIÉN SE CONFIGURA CUANDO SE CONSTATA QUE EL MEMORIAL DE IMPUGNACIÓN NO SE DIRIGE AL PROCESO JUDICIAL AL CUAL SE REMITIÓ Y QUE, POR ENDE, DEL MISMO NO SE EVIDENCIA UNA CENSURA CONTRA LA DECISIÓN JUDICIAL Y LOS ACTOS ACUSADOS

En orden a determinar si se sustentó debidamente el recurso de apelación que habilita la competencia del Consejo de Estado, como juez de segunda instancia, para analizar los reparos formulados contra la sentencia de primera instancia, la Sala concluyó que en el caso no se cumplió con dicho requisito.

Lo anterior, tras constatar que el escrito que se aportó como apelación de la sentencia de primer grado daba cuenta de hechos, actos administrativos, cifras y cargos de reproche que no concordaban con los del asunto objeto de análisis, además de que se identificó a la demandante con una denominación y un NIT que no correspondían a esa parte procesal.

De modo que consideró que no hubo un efectivo recurso de apelación contra la decisión de primera instancia, al no existir argumentos dirigidos a controvertir la legalidad de los actos acusados ni la decisión del tribunal, lo que llevó a la Sala a decidir que procedía confirmarla.

Sin perjuicio de ello, la Sección descartó el supuesto doble cobro de la deuda tributaria derivado de la orden de devolución del menor saldo a favor que se adoptó en los actos acusados y que se adujo en la demanda, al advertir que la liquidación oficial de revisión con la que concluyó el procedimiento de determinación del impuesto sobre la renta no tuvo como resultado un valor a pagar, sino un menor saldo a favor respecto de aquel que se había autoliquidado y obtenido en devolución. Este hecho desvirtuaba la tesis del «doble cobro» y que, por contera, corroboraba que la orden de devolución, lejos de tergiversar la finalidad del artículo 670 del Estatuto Tributario, acataba el mandato que incorpora dicha norma, según el cual «*si la administración tributaria dentro del proceso de determinación, mediante liquidación oficial, rechaza o modifica el saldo a favor objeto de devolución ... deberán reintegrarse las sumas devueltas y/o compensadas en exceso junto con los intereses moratorios que correspondan*».

M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 25000233700020190064101 del 11 de agosto de 2025.

EN EL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA NO SON DEDUCIBLES LAS PROVISIONES PARA EFECTOS DE DETERMINAR EL BENEFICIO NETO O EXCEDENTE, PUES NO EXISTE UNA NORMA FISCAL QUE ASÍ LO HABILITE

Una cooperativa presentó la declaración del impuesto sobre la renta del año gravable 2006 en la que incluyó todo el resultado del período como renta exenta, en aplicación del régimen especial del artículo 19 de Estatuto Tributario, en su versión vigente para esa época, sin que resultara saldo a pagar.

Se debatió la legalidad de la liquidación oficial de revisión en la que la DIAN modificó dicha declaración en el sentido de reliquidar la renta exenta, al considerar improcedente la disminución del excedente que las cooperativas deben destinar al fondo de educación y solidaridad con \$400.000.000 de gasto por provisión para multas, sanciones, litigios, indemnizaciones y demandas.

En consecuencia, recalculó el impuesto a cargo más la sobretasa e impuso sanción por inexactitud del 160% del mayor saldo a pagar. La Sala debió establecer si, para efectos fiscales, los egresos registrados como “provisiones” podían detraerse para determinar el beneficio neto o excedente de las cooperativas.

Al respecto, explicó que una es la determinación del beneficio neto o excedente contable, que se rige por la normativa cooperativa, y otra su liquidación para efectos fiscales, que se regula por los artículos 3, 4 y 5 del Decreto 4400 de 2004. Además, que los egresos procedentes para la determinación del beneficio neto o excedente, para efectos tributarios, deben tener relación de causalidad con los ingresos o el objeto social del ente, sin perjuicio de las limitaciones establecidas en el capítulo de deducciones del libro primero (impuesto sobre la renta y complementarios) del Estatuto Tributario que les son plenamente aplicables a estos, en virtud del reglamento.

Advirtió que el Decreto 4400 de 2004 somete la procedencia del egreso a las limitaciones contempladas en la legislación fiscal, de tal forma que no puede equipararse el registro contable de una partida a su deducibilidad fiscal. En ese orden de ideas precisó que, en materia contable, las cooperativas estaban sujetas, como entidades obligadas a llevar contabilidad, primero, a las disposiciones del Decreto 2649 de 1993 y, en segundo lugar, al Plan Único de Cuentas del Sector Cooperativo, regulado en la Resolución 1515 de 2001 expedida por la Superintendencia de Economía Solidaria.

Con base en lo anterior, respecto de las provisiones, el artículo 52 del Decreto 2649 de 1993 preveía su contabilización para cubrir pasivos estimados, contingencias de pérdidas probables y exigía que estas fuesen justificadas, cuantificables y confiables, aspecto este que junto con la procedencia de la detracción de la provisión para calcular el beneficio neto o excedente fueron los reprochados en los actos acusados.

Sobre este punto, la Sala precisó que ese aspecto se rige por la regla de causación y las limitaciones aplicables a las deducciones previstas en el Estatuto Tributario. Aclaró que en materia de provisiones contables, la jurisprudencia de esta Sección ha establecido que la regla general, a efectos tributarios, es que las únicas provisiones deducibles en el impuesto sobre la renta son aquellas que la legislación tributaria admite en forma expresa, como las provisiones por cartera y la provisión para futuras pensiones de jubilación, de suerte que la provisión alegada por la demandante no se admite para la depuración de la renta, lo que confirma que si bien las provisiones tienen un efecto contable, fiscalmente sus consecuencias son diferentes.

La Sala rechazó la deducibilidad de provisiones contables como egresos fiscales, ante la inexistencia de una norma fiscal que habilitara su detracción, a lo que agregó que, si en gracia de discusión se considerara que la provisión para demandas y litigios es potencialmente deducible se debió probar que existió la obligación, lo cual no ocurrió.

Para el efecto señaló que, aunque las provisiones son un mecanismo contable válido, su reconocimiento para efectos del impuesto sobre la renta exige requisitos fiscales concretos, en especial la regla de causación. Indicó que, por su propia naturaleza probabilística, las provisiones para demandas o litigios no son deducibles, salvo que se demuestre el nacimiento de la obligación y el cumplimiento de los demás criterios de la deducción, lo que no se acreditó en el caso.

En cuanto a la sanción por inexactitud, la Sala la reliquidó en aplicación de la norma posterior más favorable que redujo la tarifa. Por ende, anuló parcialmente los actos acusados para ajustar la sanción conforme al principio de favorabilidad.

M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 19001230000020110058401 del 21 de agosto de 2025, con aclaración de voto de la magistrada Claudia Rodríguez Velásquez.

LA SALA SE ABSTUVO DE PRONUNCIARSE SOBRE LA LEGALIDAD DE LAS TRES ADICIONES AL CONCEPTO GENERAL SOBRE EL IMPUESTO DE TIMBRE NACIONAL CON MOTIVO DE LA LEY 2277 DE 2002, POR FALTA DE DESARROLLO ARGUMENTATIVO DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN DE LA DEMANDA QUE PERMITIERA ABORDAR EL RESPECTIVO ESTUDIO

Se demandó la nulidad del Concepto General sobre el Impuesto de Timbre Nacional con motivo de la Ley 2277 de 2002, sus tres adiciones y el acto que analizó las solicitudes de reconsideración, actos administrativos proferidos por la DIAN y en los que dicha autoridad resolvió interrogantes sobre la interpretación y aplicación del artículo 77 de la Ley 2277 de 2002, y en cuanto a la causación del impuesto de timbre nacional respecto de la expresión «enajenación a cualquier título» prevista en la norma.

La Sala declaró probada de oficio la excepción de cosa juzgada frente a la expresión “A diferencia de los actos previamente listados, se considera que la transferencia de la propiedad de un inmueble en el marco de una fiducia mercantil constituye una enajenación para efectos del Impuesto, al no existir disposición de orden tributario que disponga lo contrario para efectos fiscales” contenida en la respuesta parcial a la pregunta 3 del Concepto General demandado, por falsa motivación, el cual fue anulado por la misma Sección en sentencia del 13 de marzo de 2025, exp. 28927, C.P. Milton Chaves García.

Lo anterior, por cuanto encontró configurado el presupuesto de la identidad de objeto entre las pretensiones de las demandas. En efecto, concretamente en dicha sentencia se analizó la causación del impuesto de timbre nacional en la transferencia de bienes a entidades fiduciarias y se indicó que el artículo 519 del Estatuto Tributario establece que el impuesto se genera cuando existe enajenación a cualquier título de bienes inmuebles y que la transferencia de bienes a una entidad fiduciaria no se puede considerar enajenación al no existir una transferencia de la propiedad, por lo que no se puede generar dicho tributo.

Además, se aclaró que el impuesto de timbre se causará cuando exista una enajenación real del bien, esto es, si el patrimonio autónomo transfiere un bien a un tercero.

También se declaró probada de oficio la excepción de cosa juzgada en relación con el acto que analizó las solicitudes de reconsideración del citado Concepto General, dado que se anuló en su totalidad a través de la referida sentencia del 13 de marzo de 2025, por falsa motivación.

No obstante, la Sala se abstuvo de emitir un pronunciamiento de fondo acerca de la legalidad de las tres adiciones al Concepto General demandado al no encontrar argumentos que

condujeran a efectuar el estudio de las causales de nulidad propuestas por el actor, en la medida en que en lo extenso de la demanda se desarrolló el concepto de violación frente a las transferencias en el marco de contratos de fiducia, instrumento jurídico al que no se refieren las mencionadas adiciones a dicho concepto general.

La Sección adoptó esta decisión tras considerar que el ejercicio del medio de control de nulidad implica la confrontación de los actos administrativos acusados con las normas superiores que presuntamente se transgreden, labor que no es dable efectuar cuando no se proponen conceptos de violación concretos y coherentes con la fundamentación fáctica y/o jurídica del acto controvertido, en la medida en que el demandante incumple la carga de demostrar la oposición que se presenta entre el acto y la norma superior.

M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 11001032700020240002700 del 28 de agosto de 2025. Aclaración de voto, Wilson Ramos Girón y Claudia Rodríguez Velásquez.

AUNQUE LOS ACTOS DICTADOS EN LOS PROCESOS DE DETERMINACIÓN TRIBUTARIA Y DE COBRO ADMINISTRATIVO COACTIVO SE PUEDEN DEMANDAR CONJUNTAMENTE, AL TRATARSE DE PROCEDIMIENTOS AUTÓNOMOS CON NATURALEZA Y FINALIDADES DISTINTAS, LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL MEDIO DE CONTROL SE DEBEN ANALIZAR POR SEPARADO, SEGÚN LAS PARTICULARIDADES DE CADA ACTUACIÓN

Se estudió la legalidad de los actos administrativos en los que el municipio de Manaure Balcón del Cesar determinó y cobró el impuesto de alumbrado público a Colombia Telecomunicaciones SA ESP, por los periodos de enero de 2014 a enero de 2019.

Al respecto, la Sala advirtió que, si bien los actos administrativos proferidos en los procesos de determinación tributaria y de cobro coactivo se pueden demandar en una misma acción, corresponden a procedimientos autónomos, con naturaleza y finalidades distintas y, por tanto, los requisitos de procedencia del medio de control se deben analizar por separado, según las particularidades de cada actuación.

Conforme con lo anterior, revocó la sentencia apelada del Tribunal Administrativo del César que había anulado los actos acusados y, en su lugar, se inhibió para pronunciarse de fondo sobre la Liquidación Oficial de Revisión del tributo y la resolución que rechazó por extemporáneo el recurso de reconsideración que se interpuso en su contra, al encontrar probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, por no haberse agotado los recursos obligatorios de la actuación administrativa, requisito de procedibilidad indispensable e insubsanable para demandar ante la jurisdicción contencioso-administrativa los actos de determinación tributaria.

Así mismo, la Sala se inhibió para emitir pronunciamiento de fondo sobre las resoluciones expedidas en el procedimiento de cobro administrativo coactivo mediante las cuales el municipio demandado libró mandamientos de pago contra la contribuyente y ordenó el desembargo de sus bienes, por tratarse de actos de trámite no susceptibles de control jurisdiccional.

Sobre el punto la Sección recordó que, de la interpretación armónica de los artículos 835 del Estatuto Tributario y 43 y 101 del CPACA, surge que en el proceso de cobro coactivo sólo son demandables los actos definitivos que decidan el fondo del asunto o impidan continuar la actuación, como los que resuelven las excepciones, ordenan llevar adelante la ejecución y liquidan el crédito, entre otros.

Finalmente, decidió negar las pretensiones de la demanda frente a la resolución en la que el referido municipio negó las excepciones formuladas por la ejecutada contra el mandamiento de pago, así: La de pago efectivo, porque no se demostró. Y, las de falta de título y falta de ejecutoria del título, que se fundaron en la supuesta omisión de decisión del recurso de reconsideración, en razón de que tales aspectos son propios del proceso de determinación del tributo, los cuales no son pasibles de debate en el procedimiento de cobro coactivo, según lo prevé el artículo 829-1 del Estatuto Tributario.

M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaña, radicación 20001233300020200047101 del 28 de agosto de 2025.

LOS APORTES DEL SOCIO OCULTO EN EL CONTRATO DE CUENTAS EN PARTICIPACIÓN SOLO CONSTITUYEN PASIVOS SUSCEPTIBLES DE REGISTRARSE EN LA DECLARACIÓN DE RENTA DEL SOCIO GESTOR CUANDO SE LIQUIDA EL CONTRATO

La DIAN modificó la declaración del impuesto de renta del año gravable 2014 de cierto contribuyente, en el sentido de rechazar pasivos -por registrar en este rubro los aportes del partícipe oculto- y adicionar renta líquida gravable e imponer sanción por inexactitud.

Se confirmó la sentencia apelada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que avaló la legalidad de la liquidación oficial de revisión demandada y mantuvo la sanción por inexactitud por inclusión de pasivos inexistentes, porque la Sala concluyó que no era procedente declarar como pasivo los aportes efectuados por el socio oculto en desarrollo del contrato de cuentas en participación. Sostuvo que, acorde con la normativa que regula la contabilización de los aportes del partícipe inactivo o socio oculto en este tipo de contratos -Decreto 2650 de 1993-, estos se registran en cuentas de orden -9135- y no pueden ser llevados como pasivos, sino hasta la liquidación del contrato, lo cual no había ocurrido en el 2014, periodo en discusión, pues sucedió hasta el 30 de noviembre de 2017.

La Sección puso de presente que los fundamentos de la sentencia recurrida se mantuvieron incólumes y que no había lugar a modificarla en el marco de la función del juez de segundo grado, habida cuenta que los argumentos de la apelación no desvirtuaron las conclusiones que adoptó el tribunal con base en la normativa aplicable y la valoración de las pruebas, puesto que la alzada se contrajo a reiterar e insistir en lo que se adujo en la demanda sobre la existencia de un supuesto error contable que no atacaba ni controvertía la decisión apelada.

M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 25000233700020190051801 del 4 de septiembre de 2025.

LAS ENTIDADES TERRITORIALES ESTÁN LEGALMENTE FACULTADAS PARA FIJAR TARIFAS DIFERENCIALES PARA EL COBRO DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO, SIEMPRE QUE SEAN RAZONABLES Y PROPORCIONALES FRENTE AL COSTO REAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO A LA COMUNIDAD

Se confirmó la sentencia apelada del Tribunal Administrativo de Boyacá que negó la nulidad del artículo 201 del Acuerdo 032 del 28 de diciembre de 2016, norma que forma parte del Estatuto de Rentas del Municipio de Sogamoso, expedido por el respectivo Concejo municipal, y que regula las tarifas del impuesto de alumbrado público en dicha entidad territorial.

En virtud de la autonomía impositiva que la Constitución Política confiere a las entidades territoriales, la Sala concluyó que el Concejo de Sogamoso tiene la facultad de establecer tarifas para el impuesto de alumbrado público, las cuales deben ser razonables y proporcionales al costo de prestación del servicio (subregla i de la sentencia de unificación del 6 de noviembre de 2019), lo cual permite a dichas entidades fijar tarifas diferenciales, dadas las particularidades de ciertos sujetos pasivos del tributo.

La Sección precisó que la disposición demandada establece un esquema tarifario diferencial para el impuesto en mención que se ajusta a la ley, en la medida en que no se probó su falta de razonabilidad y/o proporcionalidad, carga que le correspondía al demandante, conforme lo prevé la subregla j de la sentencia de unificación proferida el 6 de noviembre de 2019 por la Sección Cuarta del Consejo de Estado sobre los elementos esenciales del impuesto de alumbrado público.

M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaña, radicación 15001233300020220009001 del 4 de septiembre de 2025.

SE PRECISAN LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PARA LA ADICIÓN DE RENTA LÍQUIDA GRAVABLE POR ACTIVOS OMITIDOS Y DE LA PRUEBA DE PASIVOS PARA NO OBLIGADOS A LLEVAR CONTABILIDAD

La DIAN detectó que un contribuyente omitió declarar como activos en su patrimonio unos vehículos de carga que adquirió entre los años 2006 y 2008. Por ello expidió liquidación oficial de revisión mediante la cual modificó la declaración del impuesto sobre la renta que el contribuyente presentó por el año gravable 2012, en el sentido de adicionar el valor de dichos vehículos a la renta líquida gravable en observancia del inciso 3 del artículo 239-1 del Estatuto Tributario; además, desconoció pasivos y costos de ventas, lo que condujo a reliquidar el tributo y a la imposición de la sanción por inexactitud.

Aunque el valor de los automotores se debía establecer conforme lo prevé el artículo 267 del ET, no se aportó prueba que pudiera determinar el valor de adquisición. En consecuencia, la DIAN fijó su valor con fundamento en la tabla de valores fijada en la Resolución 5241 de 2011, expedida por el Ministerio de Transporte.

La Sala avaló la adición de la renta líquida gravable por activos omitidos adoptada en los actos acusados (art. 239-1 ET), porque concluyó que para el año 2012 el demandante, persona natural no obligada a llevar contabilidad, debió declarar los vehículos de los que era propietario y demostrar su valor de adquisición, en los términos del artículo 69 del ET, al margen de las situaciones que se presentaran en el país de la compra, lo que no ocurrió.

Así mismo, confirmó el rechazo de los pasivos discutidos por el actor, dado que las pruebas que aportó para acreditar su existencia y procedencia no cumplieron los requisitos previstos en el artículo 770 del ET, esto es, estar respaldados en documentos de fecha cierta.

Sobre el punto la Sala aclaró que para que sirvan de prueba de los pasivos de un no obligado a llevar contabilidad, los documentos privados requieren autenticación y la fecha de la autenticación es la **fecha cierta** del acuerdo de voluntades entre los particulares contenido en él, pues, en los documentos privados, la fecha cierta es un requisito para su eficacia, que, además, brinda seguridad jurídica.

En lo atinente a letras de cambio que el actor allegó, la Sala advirtió que se aportaron en copia simple, sin fecha de suscripción o forma de vencimiento, mientras que las declaraciones extraprocesales no referían fechas exactas del nacimiento de la obligación, pues solo indicaban que las acreencias se suscribieron en el año 2012, sin especificaciones adicionales, por lo que no cumplían los requisitos para soportar la existencia de los pasivos a favor de terceros.

La Sección también mantuvo la legalidad de los actos acusados en cuanto a la imposición de la sanción por inexactitud, toda vez de que la parte demandante registró en su declaración pasivos sin soporte, lo que derivó en un menor impuesto a cargo, circunstancia constitutiva de una inexactitud sancionable.

Adicionalmente, descartó la alegada diferencia de criterios respecto del derecho aplicable, pues, además de que el demandante no ahondó en las razones de discrepancia respecto de la interpretación de la normativa aplicable, señaló que la glosa debatida se fundó en la ausencia de soportes que acreditaran la existencia de los pasivos registrados en el periodo gravable discutido, lo que reconfirmaba la procedencia de la sanción.

M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaña, radicación 68001233300020170112501 del 4 de septiembre de 2025.

SE RATIFICA LA VIGENCIA DEL DECRETO LEY 2375 DE 1974, QUE CREÓ LA CONTRIBUCIÓN AL FONDO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN - FIC Y SE PRECISA CUÁNDO HAY LUGAR A APLICAR LA BASE GRAVABLE PRESUNTIVA DE LA MISMA CONTRIBUCIÓN Y LOS EFECTOS DE ESTA FRENTE A LA RESPONSABILIDAD EN EL PAGO DEL TRIBUTO

Se pidió la nulidad de la liquidación oficial mediante la cual el SENA determinó el valor de la contribución al Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción - FIC, a cargo de la demandante por los periodos 2011 a 2015, empresa cuyo objeto social es la construcción.

En primer lugar, la Sección descartó la inaplicación por inconstitucionalidad sobreviniente del Decreto 2375 de 1974, fundada en la supuesta derogatoria de este por la entrada en vigor de la Constitución Política de 1991. Al efecto reiteró que, si bien este texto constitucional prevé el principio de reserva de ley en materia tributaria y limita al ejecutivo en ese aspecto, ello no implica que las normas que no se ajustan a las nuevas condiciones formales sean inconstitucionales, pues esa situación equivaldría a asignarle efectos retroactivos a las disposiciones del nuevo ordenamiento respecto de actos cuya emisión se produjo al tenor de los requisitos exigidos en el régimen constitucional anterior.

En tales condiciones, aclaró que el Decreto 2375 de 1974 no deviene en inconstitucional por el hecho de que después de la entrada en vigor de la Constitución de 1991, el Congreso no haya expedido una ley por la cual le otorgara el carácter de permanente a la contribución -que se creó en virtud de un estado de emergencia económica-, porque las normas preconstitucionales mantienen su vigencia bajo la nueva Constitución, salvo que resulten contrarias a sus principios.

Frente a la responsabilidad en el pago de la contribución en discusión, la Sala explicó que la obligación de pagarla nace por pertenecer al sector de la construcción y por la condición de empleador e indicó que, de acuerdo con el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo (CST), los contratistas independientes son verdaderos empleadores. Por lo tanto, no existe solidaridad legal en el pago del FIC, que se pueda predicar en cabeza del contratante.

En cuanto a la base gravable del tributo, el director general del SENA, en uso de las facultades conferidas por el artículo 3° del Decreto 1047 de 1983, que lo autorizó para establecer los procedimientos de liquidación, recaudo y control de los valores correspondientes al FIC, y para regular la administración, funcionamiento y destinación de lo recaudado, expidió la Resolución 1449 de 2012, normativa que en el artículo 7 fijó dos bases gravables, así:

Cuando exista certeza sobre el número de trabajadores bajo las órdenes y responsabilidad del propietario de la obra o contratista principal se debe pagar mensualmente una contribución correspondiente a un salario mínimo legal mensual vigente por cada 40 trabajadores que laboren en cada una de las obras bajo su responsabilidad y proporcionalmente por fracción de cuarenta.

Si no hay certeza acerca del número trabajadores y el propietario o contratista principal no demuestra que sus subcontratistas son los verdaderos empleadores -en los términos del artículo 35 del CST- y que estos pagaron la contribución, la Administración puede aplicar una base gravable presuntiva (0,25 % sobre contratos a todo costo y 1 % en contratos de mano de obra) para garantizar el recaudo y evitar la evasión.

En el caso concreto, se confirmó la sentencia apelada que avaló la legalidad de la liquidación oficial demandada, porque la actora no acreditó en sede judicial los contratos, la cantidad de trabajadores ni los pagos de los subcontratistas, por lo que se corroboró su responsabilidad y se aplicó la liquidación presuntiva sobre la base del 0,25 % o del 1 %, según el tipo de contrato.

La Sala insistió en advertir que el hecho de que la Administración esté habilitada para aplicar la liquidación presuntiva, respecto de los contratos realizados con terceros no *«implica una responsabilidad solidaria compartida entre la dueña de la obra y los terceros contratistas, sino que corresponde a la aplicación de una consecuencia jurídica frente a un supuesto de hecho de omisión, que conllevó a la responsabilidad del pago de la contribución por parte del dueño de la obra»*, criterio que reiteró y que ha sido el precedente aplicado por la Sección en anteriores oportunidades.

[M.P. Luis Antonio Rodríguez Montaña, radicación 05001233300020180023901 del 18 de septiembre de 2025.](#)

SECCIÓN QUINTA



CONSEJO DE ESTADO RATIFICA ELECCIÓN DE LUZ ADRIANA CAMARGO COMO FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN

En el presente caso, varios ciudadanos interpusieron demandas solicitando la nulidad del acto de elección de Luz Adriana Camargo Garzón como fiscal general de la Nación.

Se alegó que dicha elección vulneraba normas constitucionales, legales y de orden convencional, principalmente por la modificación de la terna sin consentimiento, la conformación exclusivamente femenina de la misma, presuntas presiones externas durante el proceso electoral, y un supuesto conflicto de intereses del presidente de la República. Los demandantes argumentaron que la terna enviada por el presidente fue modificada sin que mediara la renuncia formal de una de sus integrantes, lo que, según ellos, desintegraba la terna y afectaba la legalidad del proceso.

También señalaron que la conformación de la terna solo con mujeres vulneraba el principio de igualdad de género, y que las manifestaciones sociales durante el proceso de elección constituían actos de violencia que comprometían la autonomía de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

La Sección Quinta del Consejo de Estado, tras analizar los hechos, concluyó que el presidente de la República tiene la facultad constitucional de conformar y modificar la terna, siempre que no lo haga de manera arbitraria. En este caso, la modificación fue legítima, ya que la terna inicial no fue acompañada de los documentos necesarios para activar el proceso electoral. Además, se determinó que no existe norma que obligue a incluir hombres en la terna, siendo válida su conformación exclusivamente por mujeres como medida afirmativa.

Respecto a las manifestaciones sociales, la Sala Electoral estableció que no se probó que estas afectaran la voluntad de los magistrados ni que se hubiera alterado el resultado electoral. También se descartó el conflicto de intereses, al no demostrarse un beneficio directo para el presidente en la elección de la fiscal.

Finalmente, la Sección Quinta del Consejo de Estado decidió no acceder a las pretensiones de la demanda, confirmando la legalidad del acto de elección de Luz Adriana Camargo Garzón como fiscal general de la Nación para el periodo 2024–2028.

[M.P. Gloria María Gómez Montoya, radicación 11001032800020240011300 del 21 de agosto de 2021.](#)

•

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL



INHABILIDAD PARA SER CONGRESISTA POR EL EJERCICIO DE AUTORIDAD CIVIL EN CARGO DE CONSEJERO PRESIDENCIAL PARA LA SEGURIDAD NACIONAL

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado respondió una consulta formulada por el Departamento Administrativo de la Función Pública sobre la posible inhabilidad de quien ocupe el cargo de consejero presidencial para la seguridad nacional para aspirar al Congreso de la República.

La inquietud giró en torno a si dicho cargo implica el ejercicio de jurisdicción o autoridad política, civil o administrativa, lo que podría configurar la inhabilidad prevista en el numeral 2 del artículo 179 de la Constitución Política y el numeral 2 del artículo 280 de la Ley 5 de 1992, aplicable a quienes hayan ejercido autoridad pública dentro de los doce meses anteriores a la elección.

Tras un análisis detallado de las funciones asignadas al cargo, la Sala concluyó que el consejero presidencial para la seguridad nacional sí ejerce autoridad civil, en virtud de su participación activa en el diseño de políticas públicas de seguridad nacional, la formulación de estrategias institucionales, y la coordinación interinstitucional en temas sensibles para el Estado. Estas funciones, aunque no implican decisiones finales, sí denotan injerencia efectiva en el modo de obrar del Estado, lo que configura el ejercicio de autoridad civil. En contraste, la Sala descartó que el cargo implique el ejercicio de jurisdicción, autoridad administrativa o autoridad política, al no evidenciarse facultades decisorias sobre personal, contratación, gasto público o relaciones internacionales.

También se precisó que la inhabilidad se configura si el ejercicio de dicha autoridad se ha dado dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección, y que el conteo debe hacerse hacia atrás desde el día de los comicios, conforme al calendario electoral vigente.

M.P. Óscar Darío Amaya Navas, radicación 11001030600020210004300 (2463) del 9 de agosto de 2021, con fecha de levantamiento de reserva legal del 3 de septiembre de 2025.

RENUNCIA AL PARTIDO SIN DEJAR LA CURUL VULNERA EL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el Concepto 2462 del 31 de agosto de 2021, respondió una consulta formulada por el Ministerio del Interior sobre los efectos jurídicos de la renuncia de un miembro de una corporación pública de elección popular a la militancia del partido o movimiento político que lo avaló, sin renunciar a la curul.

La Sala concluyó que no es jurídicamente posible que un congresista, diputado, concejal o edil se desvincule de la organización política que lo inscribió sin dejar el cargo, pues ello vulnera el régimen de bancadas y configura doble militancia, conforme a lo dispuesto en los artículos 107 y 108 de la Constitución Política, los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009, y las leyes 974 de 2005 y 1475 de 2011.

Se reiteró que las curules pertenecen a las agrupaciones políticas y no a los individuos, y que la representación política debe ejercerse en nombre de la colectividad que otorgó el aval. Por tanto, el retiro voluntario del partido sin dejar el cargo constituye una infracción sancionable por los estatutos del partido, sin perjuicio de otras consecuencias legales.

Adicionalmente, se precisó que para presentarse a una nueva elección por una agrupación distinta, el miembro de la corporación debe renunciar a su curul al menos doce meses antes del inicio del periodo de inscripciones, salvo en casos excepcionales como la disolución del partido.

M.P. Ana María Charry Gaitán, radicación 11001030600020210002200 (2462) del 31 de agosto de 2021, con fecha de levantamiento de reserva legal del 23 de septiembre de 2025.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL ES COMPETENTE PARA RESOLVER SOLICITUD DE BONO PENSIONAL ANTE AUSENCIA DE SOPORTES DE PAGO A CAJANAL

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la UGPP, relacionado con la solicitud de reconocimiento y pago del bono pensional de un trabajador, correspondiente al periodo laborado entre 1989 y 1990 en una entidad pública ya liquidada.

La Sala concluyó que, ante la ausencia de soportes que acrediten el pago de aportes a Cajanal, y conforme al artículo 2.2.16.3.8 del Decreto 1883 de 2016, modificado por el Decreto 790 de 2021, corresponde al empleador asumir el reconocimiento y pago del bono pensional.

En este caso, el Ministerio de Educación Nacional es la entidad que asumió las obligaciones de la entidad liquidada, por lo que se le declaró competente para resolver de fondo la solicitud. Adicionalmente, se exhortó al Ministerio de Educación Nacional para que, de manera prioritaria, adelante las gestiones necesarias que permitan dar una pronta respuesta a la administradora de pensiones que representa al afiliado.

[M.P. Juan Manuel Laverde Álvarez, radicación 11001030600020250031400 del 6 de agosto de 2025.](#)

SALA DE CONSULTA DEFINE QUE COLPENSIONES DEBE RESOLVER PENSIÓN DE INVALIDEZ POR ORIGEN COMÚN

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas entre una administradora de riesgos laborales y la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, en relación con la solicitud de pensión de invalidez presentada por una afiliada.

El conflicto surgió a partir de dos dictámenes emitidos por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. El primero estableció una pérdida de capacidad laboral del 51.26% por enfermedades de origen común, con fecha de estructuración del 11 de julio de 2022. El segundo dictamen calificó dos patologías como de origen laboral, sin asignar porcentaje de pérdida de capacidad laboral ni fecha de estructuración.

La Sala concluyó que el dictamen que determinó la pérdida de capacidad laboral superior al 50% se fundamentó exclusivamente en patologías de origen común, por lo que la competencia para resolver de fondo la solicitud pensional corresponde a Colpensiones, como administradora del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida.

Se precisó que no existe una calificación integral que combine patologías de origen común y profesional, por lo que no resulta aplicable el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional contenido en la sentencia T-518 de 2011. Adicionalmente, se exhortó a Colpensiones para que, en atención a la condición de discapacidad de la afiliada, dé respuesta prioritaria a la solicitud pensional.

[M.P. John Jairo Morales Alzate, radicación 11001030600020250019200 del 3 de septiembre de 2025.](#)

ASUNTOS CONSTITUCIONALES



CONSEJO DE ESTADO NIEGA TUTELA POR PRESUNTA MORA JUDICIAL DE LA COMISIÓN LEGAL DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIONES DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN EL TRÁMITE DE RECUSACIÓN AL REPRESENTANTE ALIRIO URIBE MUÑOZ

El Consejo de Estado analizó si procedía la acción de tutela interpuesta por la Veeduría Foro Colombia Libre contra la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes por la supuesta demora en decidir una recusación relacionada con el expediente 5914.

La demanda señalaba que la recusación, remitida el 10 de febrero de 2025, no había sido resuelta y que ello configuraba mora injustificada. La Sala adelantó el examen del caso y anticipó que denegaría las pretensiones de la tutela.

La decisión se apoyó en varios puntos clave: primero, para que exista mora judicial que dé lugar a responsabilidad debe comprobarse que el tiempo transcurrido sea irracional o injustificado frente a las circunstancias del proceso y la carga de trabajo del despacho.

En este asunto, el plazo entre la presentación de la recusación (10 de febrero de 2025) y la interposición de la tutela (5 de mayo de 2025) fue inferior a tres meses, término que la Sala consideró no desproporcionado. Además, la falta de decisión respondió a circunstancias propias del funcionamiento del Congreso —como la ausencia de quórum, la suspensión por cierre de legislatura y la necesidad de instalar una nueva mesa directiva— situaciones que la Sala estimó justificadas y vinculadas a la organización institucional.

Por último, no se acreditó una afectación grave o inminente de derechos fundamentales que exigiera la intervención extraordinaria del juez de tutela; el trámite de la recusación, según la Sala, siguió su cauce dentro de los parámetros legales.

La Sala concluyó que no hubo mora judicial injustificada ni lesión al debido proceso que justificara la tutela, por lo que las pretensiones fueron negadas. Nota de Relatoría. Esta sentencia es de primera instancia y actualmente se encuentra en curso el trámite de impugnación de la segunda instancia.

[M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 11001031500020250262100 \(AC\) del 13 de agosto de 2025.](#)

CONSEJO DE ESTADO ORDENA A COLPENSIONES ACTUALIZAR LA HISTORIA LABORAL DE LA ACCIONANTE PARA INCLUIR SEMANAS COTIZADAS

El Consejo de Estado confirmó el fallo impugnado y amplió la medida de amparo que ordenó a Colpensiones corregir la historia laboral de una juez y pronunciarse sobre vacíos, por la omisión de semanas cotizadas, lo que afecta sus derechos a la seguridad social y al debido proceso.

Esta Corporación confirmó la sentencia de tutela del 4 de julio de 2025 que amparó los derechos fundamentales de petición, seguridad social y debido proceso, ordenando a Colpensiones incluir en la historia laboral de la accionante las semanas certificadas por la Rama Judicial, correspondientes a los periodos 09/11/1995–30/11/1995 y 25/11/1996–31/12/1996.

La decisión se sustentó en la certificación electrónica de tiempos laborados (CETIL) emitida por la Rama Judicial, que acreditó esos lapsos y mostró continuidad en los días trabajados, por lo cual no había motivo para excluirlas.

La Sala adicionó la sentencia de primera instancia para proteger los derechos a la seguridad social y al debido proceso respecto del ciclo 06-1999 (junio de 1999) y, en consecuencia, ordenó a Colpensiones que, en los cinco días siguientes a la notificación del fallo, verifique si ese periodo está efectivamente cotizado y emita un pronunciamiento de fondo y las medidas necesarias para su inclusión en la historia laboral.

Esta corporación también revisó aportes reportados como realizados por la actora en calidad de independiente y constató que, según el reporte actualizado de Colpensiones a 16 de julio de 2025, dichos tiempos ya figuran computados en el total de semanas (1295,42 semanas), incluyendo tiempos públicos y simultáneos. No obstante, la Sala destacó que la carga de probar y de gestionar la regularización no puede recaer en el afiliado, pues corresponde a la administradora realizar las gestiones de cobro y la actualización oportuna de la información.

La decisión enfatiza dos postulados: la procedencia excepcional de la tutela en controversias pensionales cuando están en juego derechos fundamentales y la obligación de las administradoras de pensiones de custodiar, actualizar y dar respuestas claras sobre la historia laboral. Así, cuando las certificaciones oficiales como el CETIL acreditan periodos laborados, Colpensiones debe incorporarlos en la historia laboral sin imponer al afiliado la carga de la mora del empleador.

Dado que hubo información que fue incorporada con posterioridad al fallo de primera instancia, la Sala valoró el reporte actualizado y constató la necesidad de ordenar pronunciamientos formales y medidas concretas (como en junio de 1999) para asegurar que la inclusión no ocasione la sustracción de otros tiempos ya registrados.

La providencia reitera la protección de los derechos de los afiliados frente a omisiones en la historia laboral y recuerda que la administración debe actuar con diligencia para no trasladar al trabajador las consecuencias del incumplimiento del empleador.

M.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, radicación 68001233300020250031801 del 13 de agosto de 2025.

CONSEJO DE ESTADO ORDENA MEDIANTE FALLO DE TUTELA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA RETRACTARSE: AFIRMACIÓN SOBRE OCULTAR 5 BILLONES EN NUEVA EPS NO ES CIERTA Y DEBE ACLARARSE EN DILIGENCIAS PENALES

El Consejo de Estado confirmó que una publicación del presidente de la República en la red social X vulneró el buen nombre de un particular al presentar como hechos ciertos lo que aún se investiga en sede penal.

La Sala analizó una tutela presentada por una persona que reclamó haber sido afectada en su honra y buen nombre por un mensaje difundido el 2 de enero de 2025 en la cuenta del presidente de la República en X. El tribunal concluyó que la publicación contenía aseveraciones sobre hechos -ocultamiento de facturas por 5 billones de pesos- que aún están en investigación penal, por lo que exigen un mayor cuidado en la veracidad y en la presunción de inocencia cuando quien comunica es una autoridad pública.

La Sala determinó que las afirmaciones en la publicación eran enunciados fácticos -no meras opiniones- y, por tanto, estaban sometidas al principio de veracidad. Aunque existía una denuncia penal y noticias periodísticas sobre la Nueva EPS, no había decisión judicial que estableciera responsabilidad del demandante.

Esas fuentes no fueron suficientes para sostener, con criterios razonables, la presentación de los hechos como ciertos. Al tratarse de un servidor público con alta credibilidad social, su ejercicio del derecho a la libertad de expresión exige mayor diligencia. Publicar hechos relacionados con responsabilidad penal sin una base verificable vulnera la presunción de inocencia y el derecho al buen nombre.

La Sala confirmó el amparo de la primera instancia y modificó la parte resolutive del fallo para que la retractación del presidente deje claro que las afirmaciones del 2 de enero de 2025 no constituyen hechos probados y que su verificación corresponde a las diligencias penales en curso.

El pronunciamiento reafirma que la libertad de expresión de los servidores públicos debe ejercerse con responsabilidad, especialmente cuando se difunden datos que afectan la honra y la presunción de inocencia de terceros.

[M.P. Wilson Ramos Girón, radicación 11001031500020250120702 del 2 de septiembre de 2025. S.V. magistrada Myriam Stella Gutiérrez Argüello.](#)

GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN



CONSEJO DE ESTADO AVALA ELECCIÓN DE IRIS MARÍN ORTIZ COMO DEFENSORA DEL PUEBLO

Se demandó la nulidad del Acta de Plenaria 165 del 16 de agosto de 2024, mediante la cual la Cámara de Representantes eligió a Iris Marín Ortiz como defensora del Pueblo para el periodo 2024–2028.

El demandante alegó que la terna presentada por el presidente de la República, conformada exclusivamente por mujeres, vulneraba el principio de igualdad y discriminaba a los hombres al excluirlos del proceso de selección.

Según el demandante, la Ley 581 de 2000 exige la inclusión de al menos una mujer en las ternas, pero no autoriza la exclusión total del género masculino. Por ello, solicitó la nulidad de la elección y que se ordenara la presentación de una nueva terna que cumpliera con lo que él consideraba un equilibrio de género.

La Sección Quinta del Consejo de Estado, a la luz de la Constitución, la Ley 581 de 2000 y los tratados internacionales sobre igualdad y no discriminación, concluyó que la norma legal exige la inclusión mínima de una mujer en las ternas, pero no impide que estas puedan estar conformadas exclusivamente por mujeres, especialmente cuando provienen de una sola autoridad nominadora, como es el caso del presidente de la República.

La Sala Electoral consideró que la conformación íntegramente femenina de la terna constituye una acción afirmativa legítima, orientada a superar la histórica subrepresentación de las mujeres en cargos de alto nivel. Esta medida, según la Sala, no vulnera el derecho a la igualdad ni restringe el acceso de los hombres a cargos públicos, siempre que se base en criterios de mérito y legalidad.

En consecuencia, el Consejo de Estado concluyó que no se configuró ninguna infracción a las normas constitucionales, legales ni internacionales invocadas por el demandante. Por tanto, negó la nulidad solicitada y ratificó la validez de la elección de Iris Marín Ortiz como defensora del Pueblo para el periodo 2024–2028.

[M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez, radicación 11001032800020250001000 del 28 de agosto de 2025.](#)



BOLETÍN

DEL CONSEJO DE ESTADO

JURISPRUDENCIA Y CONCEPTOS