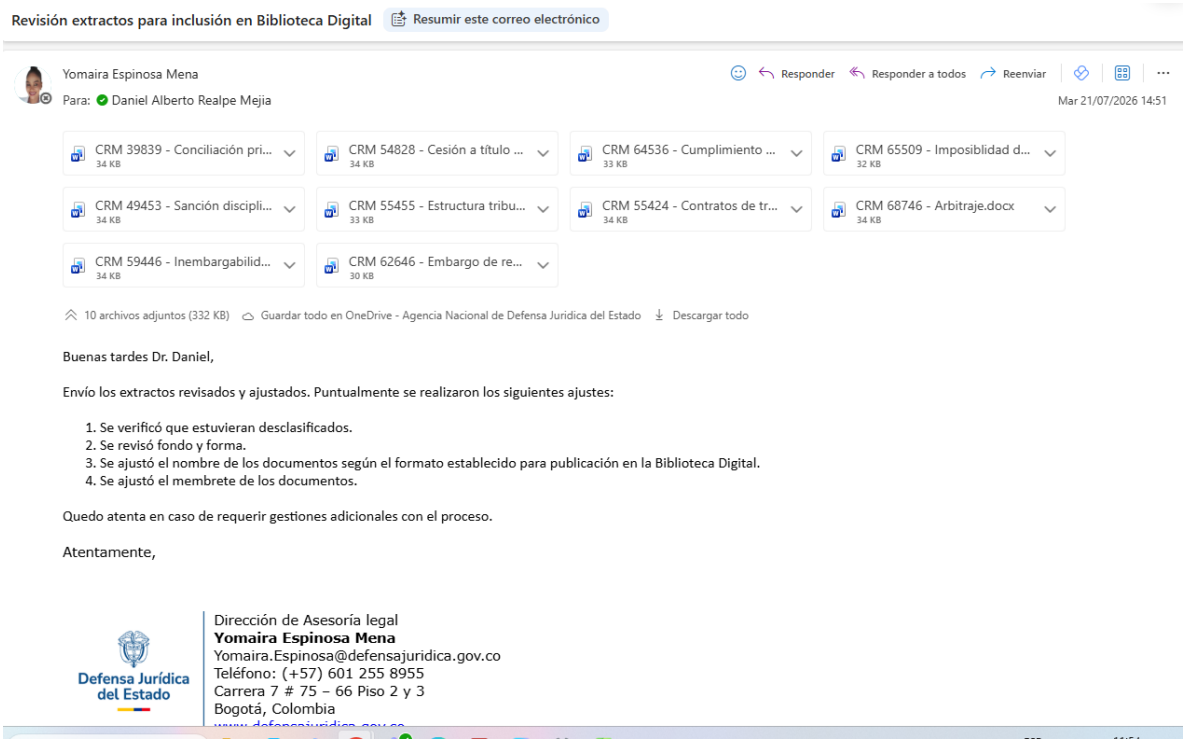


Revisión extractos para inclusión en Biblioteca Digital — Resumir este correo electrónico

Yomaira Espinosa Mena
Para: Daniel Alberto Realpe Mejia

Responder | Responder a todos | Reenviar

Mar 21/07/2026 14:51

CRM 39839 - Conciliación pri... 34 KB
CRM 54828 - Cesión a título ... 34 KB
CRM 64536 - Cumplimiento ... 33 KB
CRM 65509 - Imposiblidad d... 32 KB
CRM 49453 - Sanción discipli... 34 KB
CRM 55455 - Estructura tribu... 33 KB
CRM 55424 - Contratos de tr... 34 KB
CRM 68746 - Arbitraje.docx 34 KB
CRM 59446 - Inembargabilid... 34 KB
CRM 62646 - Embargo de re... 30 KB

10 archivos adjuntos (332 KB) — Guardar todo en OneDrive - Agencia Nacional de Defensa Juridica del Estado — Descargar todo

Buenas tardes Dr. Daniel,

Envío los extractos revisados y ajustados. Puntualmente se realizaron los siguientes ajustes:

1. Se verificó que estuvieran desclasificados.
2. Se revisó fondo y forma.
3. Se ajustó el nombre de los documentos según el formato establecido para publicación en la Biblioteca Digital.
4. Se ajustó el membrete de los documentos.

Quedo atenta en caso de requerir gestiones adicionales con el proceso.

Atentamente,

Defensa Jurídica del Estado

Dirección de Asesoría legal
Yomaira Espinosa Mena
Yomaira.Espinosa@defensajuridica.gov.co
Teléfono: (+57) 601 255 8955
Carrera 7 # 75 – 66 Piso 2 y 3
Bogotá, Colombia

Tema
Conciliación prima especial
CRM
39839
Problema(s) jurídico(s)
¿Bajo qué parámetros se debería formular una política o directriz de conciliación en relación con la Prima Especial del 30% de que trata el artículo 14 de la Ley 4 de 1992?.
Análisis jurídico
El artículo 14 de la Ley 4 de 1992 creó la prima especial, la cual, en el caso de los servidores de la Rama Judicial, fue reglamentada anualmente a través de los decretos salariales que expide el Gobierno, en los que se estableció que, el 30% del salario los Jueces, Magistrados de Tribunal y cargos homólogos se consideraría Prima Especial sin carácter salarial. El Consejo de Estado, en sentencia de unificación proferida el 2 de septiembre de 2019 determinó que la prima especial debía incrementar el salario, no reducirlo, por lo tanto, se debía pagar como un 30% adicional al salario básico. A su vez, los salarios y prestaciones de los servidores beneficiarios de esta prima se deberían liquidar teniendo en cuenta el 100% de su salario básico y no solo el 70%, como se ha venido haciendo, con fundamento en lo dispuesto por los decretos salariales antes mencionados. Con ocasión de este fallo de tutela, el Decreto 272 de 2021, reglamentó el reconocimiento y pago de la prima especial, a partir del primero de enero de ese

año, bajo los parámetros fijados por el Consejo de Estado, de modo que, actualmente, se reconoce y paga en debida forma.

Respuesta

La política de conciliación que se adopte en relación con la prima especial del 30%, debería tener en cuenta los siguientes aspectos:

"*1. Se deberá contemplar el deber de verificar cuál es el régimen aplicable al respectivo servidor.*
2. Que se establezca en cada caso que el reclamante tenga derecho a la prima especial, de acuerdo con las normas y jurisprudencia antes citados. En este caso deberá evaluarse si el solicitante ha percibido la bonificación por compensación, de modo que el reconocimiento de la prima especial no conlleve a superar el tope del 80% de lo que por todo concepto devenga un Magistrado de Alta Corte.
3. Que se determine si al reclamante efectivamente se le adeuda o no alguna suma por concepto de prima especial o de reliquidación de salarios y prestaciones. Para tal efecto, deberá tener en cuenta el término de prescripción de tres años.
4. Que, en el marco del acuerdo de conciliación o transacción, la entidad acceda al reconocimiento y pago de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, sin lugar a prescripción; mientras que los aportes al sistema de seguridad social en salud se deberán reconocer aplicando el término de prescripción de 5 años. En este último caso, el término de prescripción de los aportes a salud se deberá contabilizar desde la fecha de ejecutoria de la providencia que apruebe el respectivo acuerdo conciliatorio o desde la fecha de celebración del acuerdo transaccional hacia atrás.
5. Que se pacte que, de los valores adeudados al reclamante, se descontará el porcentaje de los aportes a salud y pensión que este se encontraba obligado a asumir, para que la entidad, como empleadora, proceda al giro completo de dichos aportes a los respectivos sistemas.
6. Que se negocie el valor de los intereses o la indexación. No es posible transigir los valores adeudados por concepto de prima especial o de reliquidación de salarios y prestaciones, toda vez que estos hacen parte del núcleo esencial del derecho y se trata de derechos ciertos e indiscutibles".

Tema
Sanción disciplinaria, asociación sindical, quejas disciplinarias, arrendamiento universidades públicas, contrato realidad
CRM
49453
Problema(s) jurídico(s)
¿El servidor público, suspendido provisional o definitivamente por sanción disciplinaria, puede continuar ejerciendo la presidencia de una asociación sindical de servidores públicos?; ¿Acciones a seguir contra persona que presenta múltiples quejas ante los órganos de control y acciones de tutela?; ¿Cuál es el procedimiento que debe seguir una Institución de Educación Superior para adquirir locales que son objeto de contrato de arriendo?; ¿Criterios de análisis para determinar si contratistas desarrollan actividades de manera permanente?.

Análisis jurídico

Suspensión del cargo y presidencia de asociación sindical

En concordancia con los artículos 6 de la Constitución Política, 5 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario) y la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencias C-124 de 2003, entre otras), la sanción disciplinaria de suspensión implica la separación total del ejercicio del cargo y la imposibilidad de ejercer función pública durante el término impuesto en la sanción, incluyendo cualquier función relacionada. Adicionalmente, el artículo 49 del Código General Disciplinario, modificado por la Ley 2094 de 2021, establece que la suspensión conlleva una inhabilidad especial para ejercer la función pública en cualquier cargo.

En ese sentido, el servidor público, suspendido provisional o definitivamente por sanción disciplinaria, no puede continuar ejerciendo la presidencia de una asociación sindical de servidores públicos, si tal ejercicio implica el desarrollo de funciones de servidor público o el uso de prerrogativas propias del cargo del cual fue suspendido.

Procesos frente al abuso del derecho (quejas, denuncias y tutelas temerarias)

La Corte Constitucional ha señalado (Sentencia T-973 de 2003) que la queja disciplinaria es un mecanismo legítimo para denunciar irregularidades, pero el operador disciplinario puede inhibirse de iniciar actuación ante quejas temerarias, infundadas o irrelevantes (arts. 86, 208, 209 y 211 CGD y Ley 1952 de 2019). La sanción ante abuso del derecho puede incluir multa hasta de 180 SMLMV si la queja es manifiestamente temeraria, garantizando el debido proceso (art. 210 Ley 1952).

En cuanto a la denuncia penal, se trata de una valoración objetiva, cuyo abuso deliberado puede abrir paso a responsabilidades en sede civil o administrativa, pero no permite a las autoridades abstenerse de recibir ni investigar denuncias presentadas cumpliendo los requisitos.

Así las cosas, ante la presentación reiterada y temeraria de quejas, denuncias y tutelas, la autoridad puede: 1. Inhibirse de iniciar investigaciones sobre quejas manifiestamente temerarias; 2. imponer multas en caso de temeridad probada según el debido proceso; 3. las denuncias penales y tutelas deben ser valoradas bajo criterios legales, pero su abuso genera responsabilidad patrimonial o disciplinaria si hay mala fe demostrada.

Procedimiento administrativo para adquisición de locales arrendados por una IES

El procedimiento para la adquisición de inmuebles arrendados se rige por las normas contractuales aplicables al sector público y a las Instituciones de

Educación Superior (IES), implicando causales de terminación de contrato y eventuales procesos de restitución y compra.

La Institución de Educación Superior debe proceder conforme a lo estipulado en las legislaciones sobre contratación estatal y las causales de terminación del contrato, activando mecanismos de terminación unilateral, restitución y, eventualmente, adquisición por los medios previstos en la ley, esto es, Ley 80 de 1993 y normas concordantes.

Criterios para identificar actividades permanentes de contratistas

Los criterios incluyen el análisis de la habitualidad de las funciones, la subordinación y la necesidad institucional de la labor. Deben analizarse parámetros como: Naturaleza y repetitividad de las funciones, subordinación y dependencia, relación con el objeto misional de la entidad. Si se verifica permanencia y necesidad institucional, es indispensable considerar la reestructuración de la planta de personal.

Respuesta

De acuerdo con el análisis realizado, cuando un servidor público es suspendido de su cargo debido a la imposición de una sanción disciplinaria, no puede continuar ejerciendo las funciones derivadas o relacionadas con aquel, durante el tiempo que dure la sanción. En ese sentido, se considera que, debería determinarse primero por parte de la entidad peticionaria, si las funciones desarrolladas como presidente de una asociación sindical por parte de servidor público suspendido, están relacionadas con el cargo respecto del cual fue suspendido o si para el ejercicio de dicha presidencia es requisito *sine qua non* ostentar una vinculación activa con la entidad, pues así podría predicarse la configuración de algún tipo de inhabilidad sobreviniente que le impida seguir ejerciendo tal representación.

Frente a una persona que interpone múltiples quejas disciplinarias, si de plano la autoridad disciplinaria se inhibe de iniciar actuación tras considerar que la queja es falsa o temeraria, ejecutoriada la decisión y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 210 del CGD, que fue modificado por el artículo 35 de la Ley 2094 de 2021, puede originarse responsabilidad patrimonial en contra de aquel denunciante o quejoso, lo cual de suyo puede derivar en la imposición de una multa de hasta 180 salarios mínimos legales vigentes, previo agotamiento del debido proceso.

Ahora, respecto de aquella persona que interpone múltiples denuncias ante la fiscalía, el fiscal puede inadmitirla si considera que carece de fundamento, archivarla cuando constate que no existen motivos o circunstancias fácticas que permitan su caracterización como delito, o solicitar al juez competente que aplique sanción como medida correccional, cuando se trata de una denuncia con temeridad o de mala fe. Asimismo, la denuncia penal que se presente sin fundamento y de manera temeraria, puede originar el inicio de una investigación penal por el delito de falsa denuncia.

Finalmente, frente a la persona que incoa sendas tutelas, cuando el juez constitucional considere, previa evaluación, que la acción es temeraria, puede sancionarla pecuniariamente si encuentra que lo hizo de mala fe.

De otra parte, en caso de incumplimiento contractual, la institución educativa de educación superior de carácter estatal debe regirse por lo pactado en el respectivo contrato, el cual se ciñe a lo determinado en su régimen de contratación y en las normas civiles y comerciales.

Finalmente, de acuerdo con la jurisprudencia, existen criterios que debe ser tenidos en cuenta para definir el concepto de función permanente respecto de los contratos de prestación de servicio, estos son: i) criterio funcional, ii) criterio de igualdad, iii) criterio temporal o de la habitualidad, iv) criterio de la excepcionalidad, y, v) criterio de la continuidad. Bajo ese entendido, la entidad peticionaria deberá tener en cuenta las reglas jurisprudenciales descritas en el análisis jurídico y, además, lo dispuesto por esta Agencia en la Circular Externa 03 de 2023 -Lineamientos para prevenir la configuración del contrato realidad-.

Tema
Cesión a título gratuito de bien fiscal sin cumplimiento de requisitos legales.
CRM
54828
Problema(s) jurídico(s)
¿Cuáles son las acciones administrativas que puede adoptar una entidad territorial cuando ha realizado la cesión gratuita de un bien fiscal a una persona que no cumplía con los requisitos legales?; ¿Puede la administración revocar directamente un acto de cesión cuando fue inducida en error, sin el consentimiento del beneficiario?; ¿Qué vías jurídicas tiene la administración para proteger los derechos de terceros afectados por una cesión indebida?.
Análisis jurídico
La cesión a título gratuito de bienes fiscales está regulada en el artículo 14 de la Ley 708 de 2001, modificado por la Ley 1955 de 2019, la Ley 2044 de 2020 y el Decreto 523 de 2021. Esta figura permite a las entidades públicas transferir gratuitamente bienes inmuebles fiscales ocupados ilegalmente, siempre que se cumplan ciertos requisitos como: (i) Existencia de mejoras o construcciones con destinación económica habitacional; (ii) ubicación del inmueble dentro del

perímetro urbano; (iii) no estar ubicado en zonas de uso público, de alto riesgo o con restricciones legales.

Respuesta

En el caso analizado, se evidenció que la cesión se otorgó a una persona que no era el verdadero ocupante del predio, que el bien no presentaba construcciones ni mejoras habitacionales, y que la cesión afectó un predio colindante. Además, el procedimiento fue adelantado por un funcionario con vínculo familiar con el verdadero ocupante.

Frente a esta situación, se contemplan dos vías jurídicas:

1. Revocatoria directa (CPACA arts. 93 y ss.): procedente si el acto administrativo fue emitido con falsa motivación y contrariando los requisitos legales. No obstante, al tratarse de un acto particular, solo puede revocarse con consentimiento expreso del titular.
2. Acción de lesividad (CPACA art. 138 y 164): si no hay consentimiento del titular del derecho, la administración puede acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante demanda de nulidad y restablecimiento del derecho. Esta acción tiene un término de caducidad de cuatro (4) meses desde la notificación del acto.

Asimismo, ante posibles conductas irregulares o fraudulentas, la administración debe considerar la compulsa de copias a la Fiscalía y la Procuraduría, en cumplimiento de su deber legal.

Tema
Contratos de transacción
CRM
55424
Problema(s) jurídico(s)
¿Para que una entidad pública celebre un contrato de transacción que ponga fin a un proceso judicial en el cual fue condenada en primera instancia requiere autorización de la cabeza del respectivo sector administrativo (Ministerio o Departamento Administrativo)?; ¿Qué requisitos adicionales se deben acreditar para la celebración de una transacción entre una entidad pública y un particular, con el objetivo de poner fin a un litigio?.
Análisis jurídico
Según el artículo 2469 del Código Civil, la transacción es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual. Además,

el artículo 2483 del mismo ordenamiento prevé que, la transacción produce efecto de cosa juzgada en última instancia entre las partes.

En relación con la posibilidad de celebrar una transacción para poner fin a un litigio, el artículo 176 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone: "*Allanamiento a la demanda y transacción. Cuando la pretensión comprenda aspectos que por su naturaleza son conciliables, para allanarse a la demanda la Nación requerirá autorización del Gobierno Nacional y las demás entidades públicas requerirán previa autorización expresa y escrita del Ministro, Jefe de Departamento Administrativo, Gobernador o Alcalde o de la autoridad que las represente o a cuyo Despacho estén vinculadas o adscritas. En los casos de órganos u organismos autónomos e independientes, tal autorización deberá expedirla el servidor de mayor jerarquía en la entidad.* (…) *En el evento de allanamiento se dictará inmediatamente sentencia. Sin embargo, el juez podrá rechazar el allanamiento y decretar pruebas de oficio cuando advierta fraude o colusión o lo pida un tercero que intervenga en el proceso. (…) Con las mismas formalidades anteriores podrá terminar el proceso por transacción*".

La transacción judicial en la que interviene una entidad pública solo puede considerarse válida y eficaz cuando: (i) Versa sobre derechos disponibles, renunciables y patrimoniales; (ii) se formaliza por escrito; (iii) es suscrita por el representante legal de la entidad; y (iv) cuenta con autorización previa, escrita y expresa del superior jerárquico, en los términos del artículo 176 del CPACA y bajo los parámetros fijados en la jurisprudencia del Consejo de Estado.

El contrato de transacción debe cumplir con ciertos elementos esenciales tanto desde el punto de vista estructural como formal, a saber: Es indispensable que las partes que lo celebren tengan capacidad para obligarse y estén facultadas para disponer de los derechos en disputa. Por ejemplo, en el caso de entidades públicas, se requiere que el contrato sea suscrito por el representante legal con competencia para obligar jurídicamente a la entidad, conforme a su normativa interna y con observancia de las autorizaciones exigidas por la ley cuando se trata de transacciones judiciales.

Además, debe verificarse que el objeto del contrato sea lícito, determinado y posible, y que verse sobre una controversia jurídica real o potencial que recaiga sobre derechos disponibles, esto es, en relación con intereses de contenido económico o patrimonial que puedan ser objeto de disposición voluntaria. Lo anterior, toda vez que, no procede la transacción sobre derechos indisponibles, inexistentes o personalísimos, tales como los relativos al estado civil, la vida o la libertad, conforme lo prevé expresamente el Código Civil.

El contrato debe reflejar con claridad y precisión los antecedentes del conflicto, las posiciones de las partes, el alcance de los derechos discutidos y el contenido exacto del acuerdo logrado. En tal sentido, es indispensable que se identifiquen las obligaciones mutuas asumidas, las sumas que se reconozcan, las formas de pago, los plazos, condiciones, fechas de cumplimiento y, en general, todas las estipulaciones que permitan establecer con certeza las consecuencias jurídicas del acuerdo.

Cuando intervienen entidades públicas, resulta fundamental que el contrato de transacción incorpore explícitamente las autorizaciones previas exigidas por la ley, tales como la aprobación del comité de conciliación, si existiere, y tal y como se expuso anteriormente, la autorización del superior jerárquico cuando se trata de una transacción judicial, en los términos del artículo 176 del CPACA.
Respuesta
La entidad interesada en celebrar un contrato de transacción para poner fin a un litigio debería contar con la autorización de la respectiva cabeza del sector administrativo, conforme a lo previsto en el artículo 176 del CPACA. Esta autorización no constituye una formalidad accesoria, sino un requisito habilitante que garantiza el control jerárquico y la legalidad del acto, y cuya ausencia podría comprometer la validez del acuerdo. El contrato de transacción debe reflejar de manera clara y precisa el objeto del conflicto, las pretensiones que se extinguen o modifican, y las concesiones recíprocas asumidas por las partes. Además, entre sus elementos esenciales se encuentran: (i) La identificación plena de los intervinientes; (ii) la exposición de los antecedentes relevantes; (iii) la descripción de los derechos discutidos; (iv) el acuerdo sobre las obligaciones recíprocas, tales como pagos, renuncias o condonaciones ; (v) las condiciones de cumplimiento y/o las cláusulas de cierre del litigio; (vi) la manifestación expresa de que se celebra como transacción en los términos del Código Civil y el reconocimiento de su efecto de cosa juzgada; y, en el caso de entidades públicas, (vii) deben anexarse las autorizaciones y certificaciones legalmente exigidas, así como la constancia de disponibilidad presupuestal, en caso de que ello aplique. En tal medida se considera procedente que las entidades públicas celebren contratos de transacción para poner fin a los litigios en los que son parte, siempre que se garantice la protección del patrimonio público.

Tema
Estructura tribunal disciplinario, roles de instrucción y juzgamiento
CRM
55455
Problema(s) jurídico(s)
¿Es jurídicamente viable que un tribunal disciplinario implemente en su procedimiento sancionatorio interno los esquemas de instrucción y juzgamiento previstos en la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), específicamente en lo que respecta a la expedición de los actos procesales y la aplicación de la doble instancia?.
Análisis jurídico
Procedimiento sancionatorio y aplicación de la Ley 1952 de 2019 La Corte Constitucional (Sentencia C-530 de 2000) ha determinado que dichos procedimientos, aun con falencias técnicas, satisfacen las garantías mínimas del debido proceso y pueden ser integrados con otras normas de derecho administrativo general cuando existan vacíos.

Respecto a la viabilidad de aplicar la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario) al procedimiento disciplinario del tribunal disciplinario consultante, el análisis establece que no es procedente aplicar dicha Ley de forma directa ni en cuanto a la instrucción y juzgamiento ni respecto de la doble instancia, dado que este tiene un procedimiento especial fijado en la Ley, que prevalece sobre las normas generales conforme a los principios de la reserva de ley y especialidad.

La libertad de configuración legislativa permite al legislador establecer procedimientos diferenciados para autoridades disciplinarias especiales (Sentencia C-530 de 2000; Sentencia C-036 de 2003). En consecuencia, sólo en ausencia total de regulación podría acudirse de manera supletoria al CGD (Ley 1952 de 2019), pero ello no desborda al tribunal consultante de su marco.

Doble instancia y procedimiento especial del tribunal consultante

El trámite disciplinario del tribunal consultante contempla, como regla general, el recurso de reposición y sólo en los casos de suspensión y cancelación procede la apelación, agotando así la vía gubernativa. La Corte Constitucional ha avalado esta limitación (Sentencia C-530 de 2000), señalando que no vulnera el debido proceso ni la igualdad, por cuanto el legislador puede diferenciar los recursos según la naturaleza de la sanción.

Por ello, no es obligatorio acudir al procedimiento de la Ley 1952 de 2019 para exigir la doble instancia en todos los procesos disciplinarios ante el tribunal consultante, ya que el procedimiento especial fija de manera expresa los casos en los cuales procede (ver también Sentencia C-1195 de 2008).

División de roles de instrucción y juzgamiento y riesgos de nulidad

Sobre la posibilidad de que los dignatarios participen en la etapa previa de indagación, apertura, o en decisiones inhibitorias y, posteriormente, voten la decisión final ante el órgano colegiado, el análisis indica que dicha participación no genera per se un riesgo de nulidad o de afectación al debido proceso, siempre que la estructura procedimental respete la independencia interna de las fases y la publicidad de las decisiones (Sentencia C-036 de 2003).

La Corte Constitucional permite la existencia de etapas conjuntas o concentradas en órganos colegiados o individuales, siempre y cuando se garantice la posibilidad de contradicción, defensa y la facultad de recusación o impedimento.

No se evidencia, en abstracto, un vicio de nulidad por la intervención previa de los dignatarios, salvo que se demuestre parcialidad material en el caso concreto que afecte el principio de imparcialidad (Sentencia C-036 de 2003, C-530 de 2000).

Respuesta
1. No es procedente implementar de manera automática las reglas sobre instrucción y juzgamiento de la Ley 1952 de 2019 en los procesos disciplinarios del tribunal consultante, pues existe un régimen especial que rige la materia y prevalece sobre reglas generales, conforme al principio de especialidad. 2. La regla de doble instancia establecida en la ley que rige los procedimientos del tribunal consultante es ajustada a la Constitución y solo procede la apelación en los casos expresamente previstos. No debe acudirse extensivamente a la Ley 1952 de 2019 para exigir doble instancia en todos los procesos. 3. La intervención previa de los dignatarios del tribunal consultante en indagaciones previas y demás que son propias del CGD y no del procedimiento especial, eventualmente podría generar invalidaciones de lo actuado por ser etapas que tienen reserva de ley y no se pueden adecuar al procedimiento mediante una resolución.

Tema
Inembargabilidad de recursos públicos
CRM
59446
Problema(s) jurídico(s)
¿Se pueden embargar recursos de la cuenta maestra propósitos generales que afecta recursos de destinación especifica, educación, salud y otros?.
Análisis jurídico
La medida cautelar de embargo El ordenamiento jurídico colombiano prevé la posibilidad de adoptar, en el curso de los procesos judiciales, decisiones encaminadas a asegurar la efectividad de lo que se resuelva en la sentencia de fondo. Se trata de las medidas cautelares, las cuales, por su naturaleza, son de carácter transitorio, accesorio y de función eminentemente instrumental. Dentro del ámbito de las medidas cautelares, el embargo reviste una importancia fundamental, que consiste en la prohibición impuesta por autoridad competente de efectuar actos de disposición sobre un bien determinado, no obstante, no procede en todos los casos. Según el artículo 597 del CGP, las causales en que procede el levantamiento del embargo y secuestro son: El desistimiento de la demanda; la terminación del proceso ejecutivo; que el embargo recaiga sobre bienes que no son del deudor; cuando se produce una situación que hace insostenible la medida cautelar; o cuando la medida recae sobre recursos públicos inembargables.

Protección legal de recursos públicos inembargables

El artículo 594 del CGP dispone qué bienes, debido a su naturaleza, no son susceptibles de la medida cautelar de embargo. A su turno, el Decreto 111 de 1996, en su artículo 19, determina que "s*on inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman".*

Sobre el particular, la Corte Constitucional, ante la necesidad de armonizar la regla general de inembargabilidad de los recursos públicos consagrados en el Presupuesto General de la Nación con los demás principios y derechos reconocidos en la Constitución, fijó las siguientes excepciones a dicha regla: *"a) La necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas* (…) *b) El pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias* (…) *c) los títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible".*

Ahora bien, el artículo 45 de la Ley 1551 de 20127, indica que "*[l]a medida cautelar del embargo no aplicará sobre los recursos del sistema general de participaciones ni sobre los del sistema general de regalías, ni de las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los Municipios en los procesos contenciosos adelantados en su contra".*

Estos recursos tienen como finalidad cumplir las funciones sectoriales a cargo de las entidades territoriales. Por esta razón, en principio, no pueden sujetarse a la eventualidad de medidas cautelares que obstaculicen e impidan la ejecución de los planes y programas respectivos. Recuérdese que, las rentas propias con destinación específica, como su nombre lo indica, son aquellos recursos que se limitan a la financiación exclusiva de determinados gastos.

Estos recursos gozan de protección constitucional y legal según el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012.

Estrategias generales en defensa y recuperación de recursos públicos inembargables

En virtud de lo dispuesto en el artículo 597 del CGP, la entidad podrá solicitar el desembargo de recursos inembargables cuando la medida produzca insostenibilidad fiscal o presupuestal del ente demandado. Esta petición podrá presentarse, también, por el Procurador General de la Nación, el ministro del respectivo ramo, el alcalde, el gobernador, o el Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Ahora bien, dado que la decisión frente a esta solicitud se adopta mediante acto administrativo (en sede de cobro coactivo) o providencia (en etapa judicial), deberá cumplirse con la necesidad de la prueba consagrada en el artículo 164 del CGP, por lo que se recomienda, para aspirar a que se acceda a lo pedido, se cumplan los siguientes presupuestos probatorios:1. Acreditar ante el juez o funcionario ejecutor

que los recursos sobre los cuales recayó la medida son inembargables. Para tal efecto, se requiere demostrar que la cuenta en la cual se ha concretado el embargo contiene recursos de esa naturaleza. 2. Demostrar que la medida produce insostenibilidad fiscal o presupuestal.

En este punto, cabe recordar que, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 45 de la Ley 1551 de 2012, "*en los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrán decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución*". Adicionalmente, el demandado o el afectado con la medida cautelar de embargo podrá solicitar su levantamiento, prestando caución a satisfacción del juez o del funcionario ejecutor, con el propósito de garantizar la reparación de los daños y perjuicios que se llegaren a causar con la práctica de la correspondiente cautela.

Por último, se debe mencionar que la medida cautelar también podrá ser modificada o revocada en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, cuando el juez o funcionario ejecutor advierta que no se cumplieron los requisitos para su decreto o su práctica, o que es necesario variarla para que se cumpla, según el caso, como lo establecen los artículos 599, 600 y 602 del CGP.

Respuesta

Según las consideraciones que anteceden, el ordenamiento jurídico colombiano señala cuáles bienes, debido a su naturaleza, no son susceptibles de embargo. La normativa pretende, entre otros criterios, proteger los recursos financieros destinados al cumplimiento de los fines del Estado que se verían afectados por esa medida cautelar.

En el caso consultado, se informa sobre el embargo de la "*cuenta maestra propósitos generales",* que afecta recursos de destinación especifica, educación, salud y otros, los cuales son de carácter inembargable según lo establecido en el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012.En consecuencia, correspondería a la entidad afectada solicitar el desembargo de dichos recursos, acreditando que las cuentas en las que se ha concretado la medida contienen recursos inembargables, para lo cual, resultaría útil aportar la respectiva certificación. De igual forma, se debería demostrar que, dicha medida genera insostenibilidad fiscal o presupuestal, lo cual se podría lograr, a través de un informe emitido por el responsable de las finanzas de la entidad, en el cual se exponga la proporción de los recursos afectados, y cómo la medida perjudica el desarrollo de los planes y proyectos necesarios para el cumplimiento de los fines de la entidad.

Asimismo, la entidad territorial podría considerar la posibilidad de solicitar el levantamiento de la medida cautelar, prestando caución a satisfacción del juez o del funcionario ejecutor, con el fin de garantizar la eventual indemnización de los perjuicios que puedan derivarse de la práctica de dicha medida.

Tema
Embargo de recursos provenientes del Sistema General de Participaciones
CRM
62646
Problema(s) jurídico(s)
¿Cómo debe proceder una entidad pública en caso de que se decrete una medida de embargo sobre recursos provenientes del Sistema General de Participaciones cuando esta medida se adopta en razón al no pago de obligaciones contenidas en un contrato?
Análisis jurídico
El Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere, por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, a las entidades territoriales. Estos recursos tienen como finalidad cumplir las funciones sectoriales a cargo de las entidades territoriales. Por esta razón, en principio, no pueden sujetarse a la eventualidad de medidas cautelares que obstaculicen e impidan la ejecución de los planes y programas respectivos, tal como lo establece el artículo 91 de la Ley Orgánica 715 de 2001 y el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, al otorgar el carácter de inembargable a todos los recursos que integran el Sistema General de Participaciones. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha precisado que, el principio de inembargabilidad de los recursos públicos no es absoluto, pues debe conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política. En tal sentido, mediante la Sentencia C-1154 de 2008, la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad del referido artículo 21 del Decreto Ley 28 de 2008 y determinó que, resulta plausible aplicar medidas cautelares sobre bienes o recursos públicos protegidos inicialmente por el principio de inembargabilidad en tres casos, a saber: (i) el pago de créditos u obligaciones de origen laboral; (ii) el pago de sentencias judiciales; y (iii) el pago de títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible.
Respuesta
La entidad pública debería analizar si, en efecto, la obligación que originó el proceso ejecutivo en el que se decretó el embargo de los recursos tiene como origen un crédito u obligación de origen laboral, caso en el cual, en principio, resultaría procedente la medida. De lo contrario, esto es, si la fuente de la obligación no tiene relación con un asunto laboral, la entidad, conforme a lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 597 del Código General del Proceso, podría solicitar el desembargo de estos recursos, para lo cual debería demostrar que esta medida produce insostenibilidad fiscal o presupuestal del ente territorial.

Tema
Estructura tribunal disciplinario, roles de instrucción y juzgamiento.
CRM
55455
Problema(s) jurídico(s)
¿Es jurídicamente viable que la Junta Central de Contadores (JCC), como tribunal disciplinario de la profesión contable, implemente en su procedimiento sancionatorio interno los esquemas de instrucción y juzgamiento previstos en la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), específicamente en lo que respecta a la expedición de los actos procesales y la aplicación de la doble instancia?
Análisis jurídico
I. Naturaleza jurídica y competencias de la Junta Central de Contadores (JCC) La Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores (JCC) es una entidad pública del orden nacional, con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Art. 71 Ley 1151 de 2007; Art. 82 Ley 489 de 1998). Su misión principal es actuar como órgano rector y tribunal disciplinario de la profesión, responsable del registro, inspección y vigilancia de los contadores públicos y las entidades que prestan servicios en el ámbito contable (Art. 207 Ley 43 de 1990; Art. 9 Ley 1314 de 2009). **II. Procedimiento sancionatorio y aplicación de la Ley 1952 de 2019** El procedimiento sancionatorio aplicado por la JCC está regulado primordialmente en la Ley 43 de 1990 (particularmente el Art. 28), la cual establece etapas del proceso disciplinario y recursos administrativos aplicables (reposición y, en caso de suspensión o cancelación, apelación ante Ministro de Educación). La Corte Constitucional (Sentencia C-530 de 2000) ha determinado que dichos procedimientos, aun con falencias técnicas, satisfacen las garantías mínimas del debido proceso y pueden ser integrados con otras normas de derecho administrativo general cuando existan vacíos. Respecto a la viabilidad de aplicar la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario) al procedimiento disciplinario de la JCC, el análisis establece que no es procedente aplicar dicha Ley de forma directa ni en cuanto a la instrucción y juzgamiento ni respecto de la doble instancia, dado que la JCC tiene un procedimiento especial fijado en la Ley 43 de 1990, que prevalece sobre las normas generales conforme a los principios de la reserva de ley y especialidad (Art. 84 Ley 43 de 1990; Art. 15 Ley 1952 de 2019).

La libertad de configuración legislativa permite al legislador establecer procedimientos diferenciados para autoridades disciplinarias especiales (Sentencia C-530 de 2000; Sentencia C-036 de 2003). En consecuencia, sólo en ausencia total de regulación podría acudirse de manera supletoria al CGD (Ley 1952 de 2019), pero ello no desborda a la JCC de su marco.

III. Doble instancia y procedimiento en la JCC

El trámite disciplinario de la JCC contempla, como regla general, el recurso de reposición (Art. 28 Ley 43 de 1990) y sólo en los casos de suspensión y cancelación procede la apelación ante el Ministro de Educación Nacional, agotando así la vía gubernativa para otros eventos. La Corte Constitucional ha avalado esta limitación (Sentencia C-530 de 2000), señalando que no vulnera el debido proceso ni la igualdad, por cuanto el legislador puede diferenciar los recursos según la naturaleza de la sanción.

Por ello, no es obligatorio acudir al procedimiento de la Ley 1952 de 2019 para exigir la doble instancia en todos los procesos disciplinarios ante la JCC, ya que el procedimiento especial fija de manera expresa los casos en los cuales procede (ver también Sentencia C-1195 de 2008).

IV. División de roles de instrucción y juzgamiento y riesgos de nulidad

Sobre la posibilidad de que los dignatarios participen en la etapa previa de indagación, apertura, o en decisiones inhibitorias y, posteriormente, voten la decisión final ante el órgano colegiado, el análisis indica que dicha participación **no genera per se un riesgo de nulidad** o de afectación al debido proceso, siempre que la estructura procedimental respete la independencia interna de las fases y la publicidad de las decisiones (Sentencia C-036 de 2003).

La Corte Constitucional permite la existencia de etapas conjuntas o concentradas en órganos colegiados o individuales, siempre y cuando se garantice la posibilidad de contradicción, defensa y la facultad de recusación o impedimento, tal como está previsto en el Decreto 1955 de 2010 y en la propia Ley 43 de 1990.

No se evidencia, en abstracto, un vicio de nulidad por la intervención previa de los dignatarios, salvo que se demuestre parcialidad material en el caso concreto que afecte el principio de imparcialidad (Sentencia C-036 de 2003, C-530 de 2000).

Respuesta

1. **No es procedente** implementar de manera automática las reglas sobre instrucción y juzgamiento de la Ley 1952 de 2019 en los procesos disciplinarios de la Junta Central de Contadores, pues existe un régimen

especial (Ley 43 de 1990) que rige la materia y prevalece sobre reglas generales, conforme al principio de especialidad.
2. La regla de doble instancia establecida en la Ley 43 de 1990 es ajustada a la Constitución y solo procede la apelación ante el Ministro de Educación en los casos expresamente previstos (suspensión o cancelación). No debe acudirse extensivamente a la Ley 1952 de 2019 para exigir doble instancia en todos los procesos.
3. La intervención previa de los dignatarios de la JCC en indagaciones previas y demás que son propias del CGD y no del procedimiento especial, eventualmente podría generar invalidaciones de lo actuado por ser etapas que tienen reserva de ley y no se pueden adecuar al procedimiento mediante una resolución.

Tema
Imposibilidad de cumplimiento de órdenes judiciales, acción popular
CRM
65509
Problema(s) jurídico(s)
¿Cuál es la estrategia jurídica más idónea en un proceso de acción popular en el que se dictó una orden de imposible cumplimiento y se negó una solicitud de modulación de la sentencia?.
Análisis jurídico

El acatamiento de los fallos judiciales

La jurisprudencia constitucional ha señalado que, el acatamiento de las providencias judiciales es parte esencial del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

El cumplimiento de las sentencias proferidas en los procesos de acción popular, la modulación de las órdenes y el rol del comité de verificación

En cuanto a los efectos del cumplimiento de las órdenes dispuestas en sentencias de acciones populares y los problemas que puedan afectar su acatamiento, la Corte Constitucional ha determinado que, el comité de verificación a que hace referencia el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 resulta ser una instancia idónea para este propósito, ya que "*opera como un espacio para la elaboración y discusión de las alternativas de cumplimiento de la sentencia*" y "*cumple la función de asesorar al funcionario judicial en la formulación de propuestas que conduzcan a realizar la protección concedida y, además, permite hacer un seguimiento de las gestiones que los responsables de restablecer el derecho colectivo vulnerado han adoptado con ese objeto*". Ciertamente, sobre el particular, en la Sentencia T-055 de 2021, dicho alto Tribunal sostuvo que:

"(...) *Los comités de verificación resultan ser una instancia idónea para que el juez conozca de primera mano los elementos, incidencias y vicisitudes que afectan el cumplimiento de la sentencia. En efecto 'la complejidad de las órdenes que se imparten en los fallos de acción popular impide, por lo general, que su cumplimiento pueda ser controlado exclusivamente por la autoridad responsable del mismo'. Ante la variedad de situaciones que pueden incidir en que tales órdenes sean efectivamente cumplidas, no puede cerrarse el camino a la posibilidad de que las mismas sean ajustadas, de conformidad con lo que constate el funcionario competente a partir de lo que indiquen los interesados y las entidades vinculadas al proceso*".

En ese orden, dada la importancia del comité de verificación en el cumplimiento de las órdenes, en la citada sentencia se ordenó al juez que conocía de un incidente de desacato, en el marco de una acción popular, "*oír al comité de verificación*" con el fin de evaluar el cumplimiento de lo ordenado en el respectivo proceso. El máximo tribunal constitucional sostuvo que, de acuerdo con la normatividad y el rol de esta instancia, "[e]*l juez podrá convocar a las partes que integran el comité de verificación, de acuerdo con las circunstancias del caso concreto y hasta cuando ellas así lo exijan, para velar por el cumplimiento del fallo. Es claro que su conformación puede variar con el tiempo. En efecto, si por ejemplo, alguna de las partes fallece, no puede asistir por razones de fuerza mayor o las circunstancias así lo demandan, el juez de la acción popular puede ajustar la composición del comité incorporando o invitando personas o entidades no incluidas en la sentencia original. La duración del comité será la que se requiera para garantizar la salvaguarda de los derechos colectivos, la frecuencia de las reuniones la estrictamente necesaria para verificar los avances en el cumplimiento del fallo y mediante auto motivado, el juez popular finalizará la labor de comité cuando se haya cumplido la sentencia de la acción popular*".

Respuesta

La entidad debe evaluar que, en efecto, la orden impartida resulte de imposible cumplimiento, ya sea por cuestiones fácticas o jurídica. En caso de ser así, la entidad podría solicitar se convoque al comité de verificación para que, al interior de este, se discutan las soluciones que posibiliten darle cumplimiento a la orden de la sentencia y sea esta instancia quien asesore al juez en torno a las propuestas que conduzcan a garantizar el goce de los derechos colectivos protegidos en el fallo.

Así mismo, comoquiera que, de acuerdo con el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el juez conserva la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia, resultaría procedente realizar una nueva solicitud de modulación de las órdenes del fallo de la acción popular, sobre la base de que, en principio, se hayan presentado hechos nuevos desde la pasada solicitud de modulación y se ofrezcan alternativas proactivas para el cumplimiento de la orden. En ese escenario, se recomienda que, en caso de presentarse esta nueva solicitud, no se limite a reiterar lo dicho en la que ya fue resuelta, sino que se incorporen las actuaciones emprendidas por la

entidad desde la pasada solicitud, tendientes a dar cumplimiento a la orden judicial.

Tema
Mecanismos de resolución de conflictos, cláusula compromisoria en contratos estatales y viabilidad del arbitraje para entidades estatales.
CRM
CRM 68746
Problema(s) jurídico(s)
¿Es viable jurídicamente que se pacten cláusulas compromisorias para la resolución de controversias en contratos financiados con recursos BID los cuales exigen la inclusión de estas?.
Análisis jurídico

Mecanismos de resolución de conflictos

El ordenamiento jurídico colombiano reconoce y promueve diversos mecanismos de resolución de conflictos (en adelante MRC). El artículo 116 de la Constitución permite a los particulares ejercer funciones jurisdiccionales como conciliadores o árbitros, según lo determine la ley. Su origen normativo se encuentra en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que autorizó la creación de mecanismos alternativos al proceso judicial, y en el Decreto 1818 de 1998, que estableció el Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. Estos mecanismos pueden ser autocompositivos o heterocompositivos, según la titularidad de la resolución del conflicto.

El Consejo de Estado ha señalado que no existe una lista taxativa de MRC, pero destaca modalidades como el arbitraje, la transacción, la conciliación, la amigable composición, la mediación entre entidades públicas, la oferta de revocatoria directa y el pacto de cumplimiento en acciones populares. Además, con la Ley 2220 de 2022 (Estatuto de Conciliación) se modernizó la terminología, adoptándose el concepto de "*mecanismos de resolución de conflictos*" en reemplazo o complemento de la expresión tradicional "*mecanismos alternativos de solución de conflictos*".

Cláusula compromisoria

De conformidad con el artículo 4 de la Ley 1563 de 2012, "[l]*a cláusula compromisoria, podrá formar parte de un contrato o constar en documento separado inequívocamente referido a él*". Sobre el particular, el Consejo de Estado ha indicado que, "*la cláusula compromisoria corresponde a la disposición contenida en un contrato celebrado por las partes o en otro documento, pero referida al mismo contrato, por medio de la cual los contratantes acuerdan, antes de que surja cualquier conflicto entre ellos, que de llegar a suscitarse alguno, su solución se someterá total o parcialmente al conocimiento de los árbitros".*

Adicionalmente, esta misma corporación ha destacado que la cláusula compromisoria debe reunir unos elementos esenciales o mínimos que se resumen en: "*i) la identificación de los sujetos contratantes que dan su consentimiento; ii) la determinación del contrato fuente de las obligaciones del litigio eventual o presente y iii) la mutua e inequívoca decisión de*

someter las eventuales diferencias que puedan surgir con ocasión del mismo, a la decisión de un Tribunal de Arbitramento". Por su parte, el artículo 5 de la Ley 1563 de 2012 regula la autonomía de la cláusula compromisoria, respecto del negocio jurídico cuyo conocimiento se quiera someter a la justicia arbitral.

Arbitraje para entidades públicas

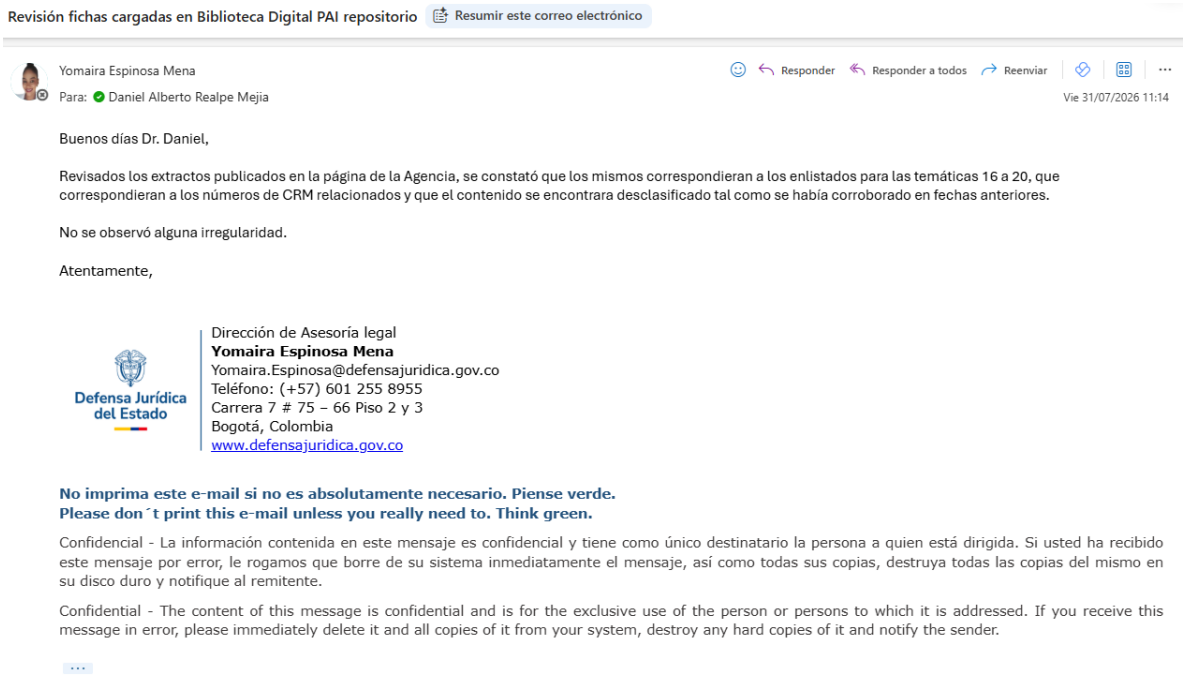
Según la Ley 1563 de 2012, cuando una entidad pública o quien ejerza funciones administrativas participa en un tribunal arbitral y la controversia surge con ocasión de un contrato estatal, el laudo debe proferirse en derecho. Además, cuando la controversia verse sobre contratos celebrados por una entidad pública, el proceso se rige por las reglas del arbitraje institucional. La misma ley regula detalladamente el procedimiento arbitral en su Capítulo II y el régimen del laudo y sus recursos en el Capítulo III. A ello se suma la Directiva Presidencial No. 005 de 2025, que establece que la suscripción de pactos arbitrales y cláusulas compromisorias, tanto nacionales como internacionales, constituye una decisión de gerencia pública.

En conjunto, el arbitraje en contratos estatales se configura como un mecanismo válido y excepcional que permite resolver controversias transigibles ante tribunales arbitrales, garantizando decisiones ajustadas al derecho y sometidas a control constitucional. La Ley 1563 de 2012 y la Directiva Presidencial 005 de 2025 delimitan los requisitos para pactar cláusulas compromisorias y conformar tribunales arbitrales, asegurando que su uso respete el interés público, fortalezca la transparencia, brinde seguridad jurídica y contribuya a prevenir conflictos en la contratación estatal.

Respuesta

Los MRC permiten a las partes solucionar sus controversias sin acudir a los jueces, ya sea directamente (autocompositivos) o mediante la intervención de un tercero (heterocompositivos), categoría dentro de la cual se encuentra el arbitraje. Este mecanismo permite que las partes sometan un conflicto transigible a un tribunal arbitral, previa suscripción de un pacto arbitral. En casos de contratos de préstamo BID, en los que se exija que la selección y contratación de servicios de consultoría se realice conforme a las Políticas de Consultores del BID, las cuales disponen que los contratos incluyan disposiciones sobre ley aplicable y solución de controversias, recomendando expresamente el arbitraje comercial internacional, la inclusión de una cláusula compromisoria no es discrecional, sino obligatoria conforme a los compromisos adquiridos con dicho organismo, cuyo incumplimiento podría afectar la validez del proceso de selección y la ejecución del préstamo.

Esta exigencia es plenamente compatible con la normativa colombiana, pues la Ley 1563 de 2012 autoriza a las entidades públicas a pactar arbitraje en controversias contractuales, exige que se tramite de forma institucional y que los laudos se profieran en derecho, asegurando legalidad, transparencia y protección del interés público. Así, la obligatoriedad del arbitraje en estos contratos no solo se ajusta al ordenamiento colombiano, sino que fortalece la seguridad jurídica y la eficacia en la contratación estatal.



Revisión fichas cargadas en Biblioteca Digital PAI repositorio Resumir este correo electrónico

Yomaira Espinosa Mena

Responder Responder a todos Reenviar

Para: Daniel Alberto Realpe Mejia

Vie 31/07/2026 11:14

Buenos días Dr. Daniel,

Revisados los extractos publicados en la página de la Agencia, se constató que los mismos correspondieran a los enlistados para las temáticas 16 a 20, que correspondieran a los números de CRM relacionados y que el contenido se encontrara desclasificado tal como se había corroborado en fechas anteriores.

No se observó alguna irregularidad.

Atentamente,

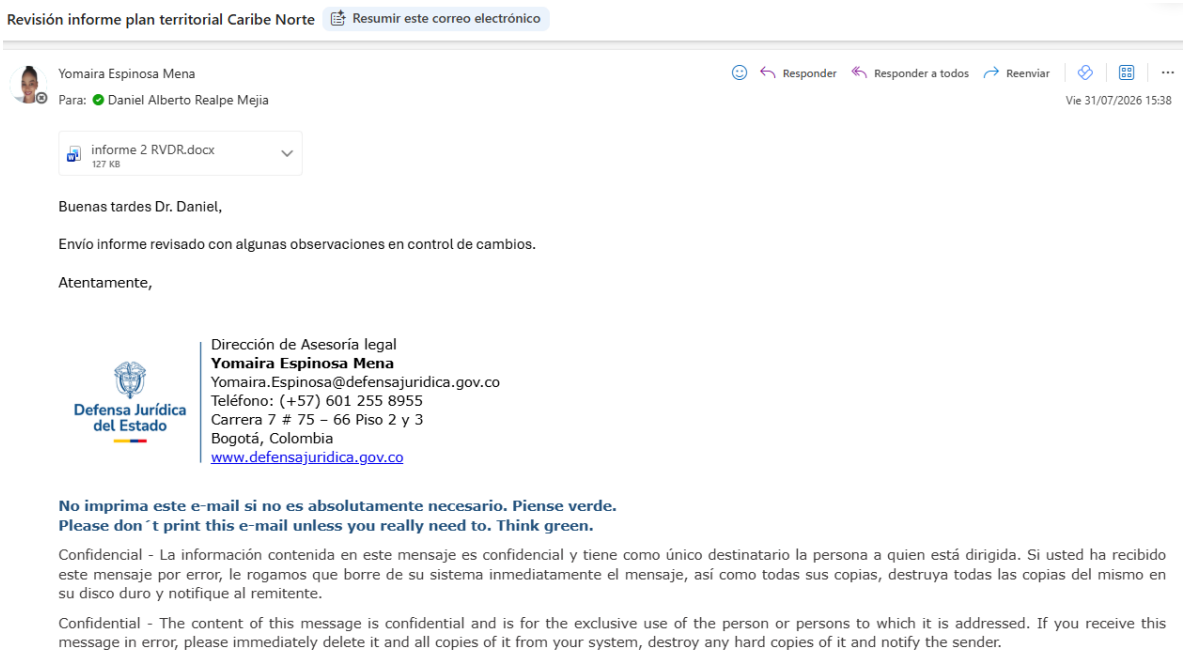
Defensa Jurídica del Estado

Dirección de Asesoría legal
Yomaira Espinosa Mena
Yomaira.Espinosa@defensajuridica.gov.co
Teléfono: (+57) 601 255 8955
Carrera 7 # 75 – 66 Piso 2 y 3
Bogotá, Colombia
www.defensajuridica.gov.co

No imprima este e-mail si no es absolutamente necesario. Piense verde.
Please don´t print this e-mail unless you really need to. Think green.

Confidencial - La información contenida en este mensaje es confidencial y tiene como único destinatario la persona a quien está dirigida. Si usted ha recibido este mensaje por error, le rogamos que borre de su sistema inmediatamente el mensaje, así como todas sus copias, destruya todas las copias del mismo en su disco duro y notifique al remitente.

Confidential - The content of this message is confidential and is for the exclusive use of the person or persons to which it is addressed. If you receive this message in error, please immediately delete it and all copies of it from your system, destroy any hard copies of it and notify the sender.



Revisión informe plan territorial Caribe Norte Resumir este correo electrónico

Yomaira Espinosa Mena

Responder Responder a todos Reenviar

Para: Daniel Alberto Realpe Mejia

Vie 31/07/2026 15:38

informe 2 RVDR.docx
127 KB

Buenas tardes Dr. Daniel,

Envío informe revisado con algunas observaciones en control de cambios.

Atentamente,

Defensa Jurídica del Estado

Dirección de Asesoría legal
Yomaira Espinosa Mena
Yomaira.Espinosa@defensajuridica.gov.co
Teléfono: (+57) 601 255 8955
Carrera 7 # 75 – 66 Piso 2 y 3
Bogotá, Colombia
www.defensajuridica.gov.co

No imprima este e-mail si no es absolutamente necesario. Piense verde.
Please don´t print this e-mail unless you really need to. Think green.

Confidencial - La información contenida en este mensaje es confidencial y tiene como único destinatario la persona a quien está dirigida. Si usted ha recibido este mensaje por error, le rogamos que borre de su sistema inmediatamente el mensaje, así como todas sus copias, destruya todas las copias del mismo en su disco duro y notifique al remitente.

Confidential - The content of this message is confidential and is for the exclusive use of the person or persons to which it is addressed. If you receive this message in error, please immediately delete it and all copies of it from your system, destroy any hard copies of it and notify the sender.

Puerto Colombia, 05 de mayo de 2026

Doctor

MARIANO EZEQUIEL BARROS

Director de Defensa Jurídica Nacional

Doctora

GLEIDYS MARGOTH BLANCO CÓRDOBA

Directora de Gestión de Información

Doctora

JULIE CAROLINA ARMENTA CALDERÓN

Directora de Políticas y Estrategias

Doctor

DANIEL ALBERTO REALPE MEJÍA

Experto Dirección de Asesoría Legal

Asunto: Informe de avance del Componente 3 – Segundo pago – Contrato Interadministrativo No. 208-2025

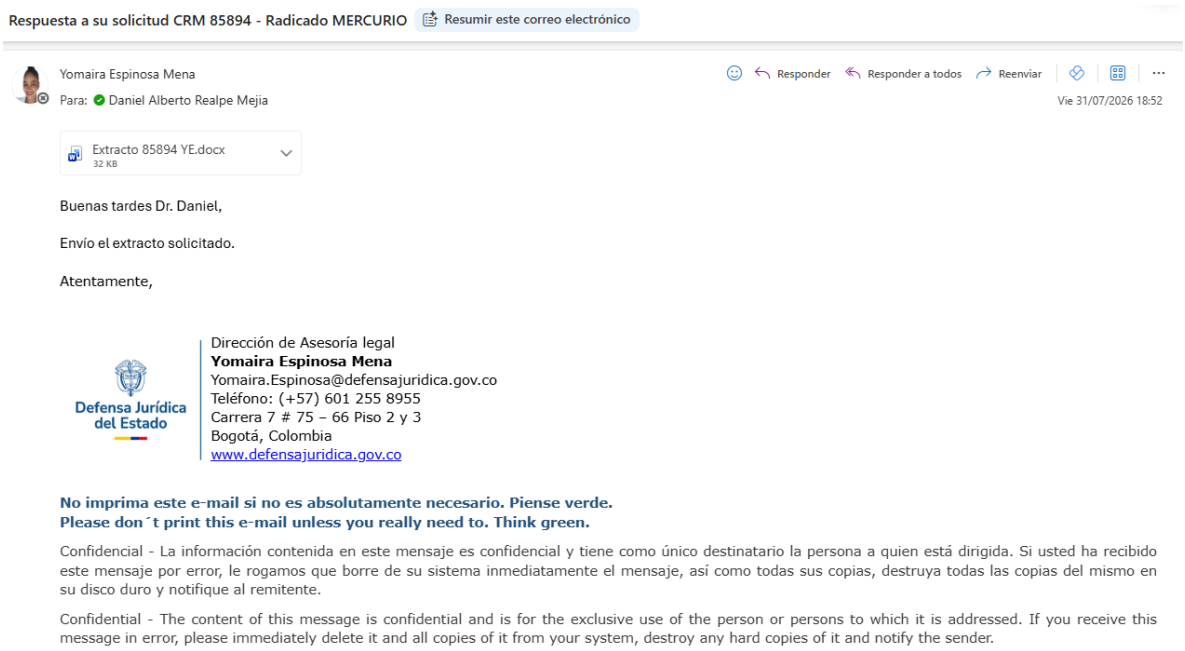
Respetados funcionarios:

El acompañamiento jurídico se desarrolló como un servicio especializado sujeto a la activación de las entidades territoriales. Para promover su utilización, la Universidad implementó una estrategia de divulgación por correo, socialización presencial, formulario de manifestación de interés y entrega de documentos orientadores sobre las líneas jurídicas priorizadas.

1. Identificación del informe

Campo	Información
Contrato	Contrato Interadministrativo No. 208 de 2025 – ANDJE / Universidad del Atlántico
Pago	Segundo pago
Componente	Componente 3 – Acompañamiento jurídico a entidades territoriales
Producto	Informe de avance y soportes del Componente 3

Campo	Información
Corte	Informe acumulado elaborado para el trámite de facturación
Participación del pago	Segundo pago – 27,6 % del valor del contrato



Respuesta a su solicitud CRM 85894 - Radicado MERCURIO Resumir este correo electrónico

Yomaira Espinosa Mena
Para: Daniel Alberto Realpe Mejia

Responder Responder a todos Reenviar ···
Vie 31/07/2026 18:52

Extracto 85894 YE.docx
32 KB

Buenas tardes Dr. Daniel,

Envío el extracto solicitado.

Atentamente,

Defensa Jurídica del Estado

Dirección de Asesoría legal
Yomaira Espinosa Mena
Yomaira.Espinosa@defensajuridica.gov.co
Teléfono: (+57) 601 255 8955
Carrera 7 # 75 – 66 Piso 2 y 3
Bogotá, Colombia
www.defensajuridica.gov.co

No imprima este e-mail si no es absolutamente necesario. Piense verde.
Please don´t print this e-mail unless you really need to. Think green.

Confidencial - La información contenida en este mensaje es confidencial y tiene como único destinatario la persona a quien está dirigida. Si usted ha recibido este mensaje por error, le rogamos que borre de su sistema inmediatamente el mensaje, así como todas sus copias, destruya todas las copias del mismo en su disco duro y notifique al remitente.

Confidential - The content of this message is confidential and is for the exclusive use of the person or persons to which it is addressed. If you receive this message in error, please immediately delete it and all copies of it from your system, destroy any hard copies of it and notify the sender.

Tema
Contrato de comodato, contrato de operación, servicios públicos domiciliarios, entrega de inmueble.
CRM
85894
Problema(s) jurídico(s)
1. ¿La vigencia y validez de un contrato de operación de un servicio público domiciliario, suscrito entre una empresa prestadora y un operador privado, se ven afectadas por una decisión policiva que ordena la restitución de la posesión del inmueble en el que se ejecuta dicho contrato?. 2. ¿Qué riesgos jurídicos se derivan para la empresa prestadora del servicio público domiciliario con ocasión de la referida decisión policiva y de su eventual cumplimiento o incumplimiento?
Análisis jurídico

Régimen del contrato de comodato de inmuebles públicos
El comodato es un contrato nominado, principal, real y gratuito (artículo 2200 del Código Civil), mediante el cual una parte entrega a otra un bien para su uso, con obligación de restituirlo. El comodante conserva la titularidad del bien, mientras que el comodatario adquiere únicamente la tenencia y debe destinarlo al uso pactado, restituyéndolo al vencimiento del plazo o al cumplirse su finalidad (artículos 2201, 2202 y 2205 ibidem).

Tratándose de entidades públicas, el artículo 38 de la Ley 9 de 1989 establece dos límites expresos: (i) los inmuebles solo pueden entregarse en comodato a otras entidades públicas o a determinadas personas jurídicas sin ánimo de lucro, y (ii) el término máximo es de cinco (5) años, renovables. El Consejo de Estado ha señalado que estas restricciones constituyen prohibiciones legales cuya inobservancia puede acarrear la nulidad del respectivo negocio.

Régimen de contratación de las empresas de servicios públicos domiciliarios
De conformidad con los artículos 17, 31 y 32 de la Ley 142 de 1994, los actos y contratos de las empresas de servicios públicos domiciliarios se rigen, por regla general, por el derecho privado, con independencia de la participación de entidades públicas en su capital. La Corte Constitucional ha precisado que estos prestadores gozan de amplia libertad contractual, con los límites del orden público. No obstante, cuando el contrato tiene por objeto transferir la propiedad, el uso o el goce de bienes destinados de forma directa y exclusiva a la prestación del servicio, la regulación sectorial (Resolución CRA 943 de 2021) exige el sometimiento a procedimientos que estimulen la concurrencia de oferentes.

Naturaleza de las decisiones policivas y competencia de la jurisdicción contencioso administrativa

El artículo 105 del CPACA excluye del conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa las decisiones proferidas en juicios de policía especialmente regulados por la ley. La Corte Constitucional ha explicado que, cuando la autoridad de policía conoce de asuntos relativos a la posesión o la tenencia, ejerce función jurisdiccional, de modo que sus decisiones tienen naturaleza de actos jurisdiccionales no susceptibles de control contencioso administrativo, siendo la acción de tutela el mecanismo idóneo para controvertir eventuales vulneraciones al debido proceso en ese trámite (Sentencia T-267 de 2011).

Medio de control de controversias contractuales
Por el contrario, el artículo 141 del CPACA, en concordancia con el numeral 2 del artículo 104 ibidem, atribuye a la jurisdicción contencioso administrativa el conocimiento de las controversias relativas a la existencia, validez, incumplimiento y demás aspectos de los contratos en que sea parte una entidad pública, o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, cualquiera que sea su régimen jurídico.

Respuesta

De acuerdo con el marco jurídico expuesto, la autoridad de policía que conoce de un proceso orientado a amparar la posesión carece de competencia para pronunciarse sobre la validez, legalidad, ejecución o cumplimiento de un contrato estatal, como lo sería el contrato de operación del servicio público. En esa medida, la decisión policiva que ordena la restitución de un inmueble por una presunta perturbación a la posesión no afectaría, por sí sola, la vigencia ni la validez del contrato de operación correspondiente.

No obstante, dicha decisión sí podría generar una imposibilidad material para ejecutar el contrato, lo cual podría dar lugar a riesgos de daño antijurídico y a eventuales demandas o condenas contra las entidades involucradas, en caso de impedirse al contratista la ejecución del objeto contractual. Si contra la decisión policiva se encuentra en trámite una acción de tutela, resulta prudente esperar su resolución antes de adoptar decisiones definitivas. De negarse el amparo, las entidades podrían explorar alternativas como la modificación o terminación anticipada del contrato, o la celebración de un acuerdo con el contratista, con el fin de prevenir controversias y proteger el patrimonio público.

Adicionalmente, en la medida en que el contrato de operación hubiera previsto la cesión de la posición contractual derivada del comodato del inmueble, se recomienda verificar si dicha cesión se encontraba permitida por la normativa aplicable y por el propio contrato de comodato, si en efecto se llevó a cabo, y si fue debidamente notificada y aceptada por el comodante, pues de no ser así, la respectiva estipulación podría estar incursa en una causal de nulidad, cuya declaratoria correspondería, en todo caso, a la autoridad judicial competente.