

## TABLA DE CONTENIDO

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO  
MEMORIA 2017

### TOMO I

---

|                    |   |
|--------------------|---|
| PRESENTACIÓN ..... | 3 |
|--------------------|---|

### PRIMERA PARTE

#### LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO EN EL AÑO 2017

|  |    |
|--|----|
| I. COMPOSICIÓN DE LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL 2017. ....  | 16 |
| II. ACTIVIDADES DE LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL 2017 .....   | 17 |
| 1. CONSULTAS ABSUELTAS AL GOBIERNO NACIONAL .....  | 17 |
| 2. CONFIRMACIONES .....  | 21 |
| 3. PARTICIPACIÓN EN SESIONES .....   | 21 |
| 4. PARTICIPACIÓN EN LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE TEXTOS<br>NORMATIVOS. ....  | 21 |
| 5. ORGANIZACIÓN DE ACTIVIDADES ACADÉMICAS Y CULTURALES. ....   | 22 |
| 5.1. Conmemoración del Bicentenario del Consejo de Estado .....  | 22 |
| 5.1.1. Charlas del Bicentenario .....  | 22 |
| 5.1.2. Conversatorio “El valor de las instituciones de la democracia colombiana”   | 25 |
| 5.1.3. Homenaje al libertador Simón Bolívar .....  | 25 |
| 5.1.4. Concurso de diseño de personajes animados .....   | 25 |
| 5.1.5. Moot Court en Derecho Administrativo .....  | 26 |
| 5.1.6. Convocatoria de comentarios y crítica a la jurisprudencia y conceptos<br>del Consejo de Estado .....  | 26 |
| 5.2. XXIII Encuentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.<br>“Encuentro del Bicentenario: Paz, ética, instituciones y justicia<br>en la era digital” ..... | 27 |
| 5.2.1. Conferencias magistrales .....  | 28 |
| 5.2.2. Paneles .....   | 28 |

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| <b>6.</b> | <b>PUBLICACIONES .....</b>  | <b>32</b> |
| 6.1.      | Memorias de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado para el año 2016 (III Tomos) ..... | 32        |
| 6.2.      | Los Conceptos en la jurisprudencia del Consejo de Estado. 100 años de historia                            | 32        |
| 6.3.      | Los conceptos del Consejo de Estado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional .....                 | 33        |
| <b>7.</b> | <b>DEFINICIÓN DE CONFLICTOS DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS. ....</b>                                     | <b>33</b> |
| 7.1.      | Conflictos en materia de familia.....   | 34        |
| 7.2.      | Conflictos en materia de pensiones.....   | 38        |
| 7.3.      | Conflictos en materia de investigaciones disciplinarias.....  | 57        |
| 7.4.      | Conflictos en materia de responsabilidad fiscal.....  | 62        |
| 7.5.      | Conflictos en otras materias .....  | 63        |

## SEGUNDA PARTE

### SELECCIÓN DE CONFLICTOS DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS RESUELTOS EN EL AÑO 2017

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| <b>1.</b> | Superintendencia de Sociedades y Superintendencia de Puertos y Transporte. Asunto: Determinación de la competencia administrativa para adelantar la vigilancia subjetiva sobre la sociedad Puerto Industrial Aguadulce S.A.<br><b>Radicado 2017-00041</b> .....  | <b>73</b>  |
| <b>2.</b> | Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), y la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones). Asunto: Competencia para conocer de una solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez. Pérdida del régimen de transición. Aplicación de la Ley 100 de 1993.<br><b>Radicado 2017-00154</b> .....   | <b>106</b> |
| <b>3.</b> | Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Nariño y la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones. Asunto: Competencia para reconocer pensiones de las cajas y fondos de previsión territoriales y creación de los Fondos Territoriales de Pensiones. Competencia de Colpensiones en los casos de liquidación de cajas o fondos territoriales. Cambio de Régimen de ahorro y sus consecuencias (artículo 4° del Decreto 813 de 1994).<br><b>Radicado 2016-00139</b> ..... | <b>126</b> |
| <b>4.</b> | Conflicto negativo de competencias administrativas entre el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República -FONPRECON, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y la Administradora Colombiana de Pensiones -(Colpensiones). Asunto: Reliquidación pensional del señor Óscar Eduardo Rojas Bonilla.<br><b>Radicado 2016-00162</b> .....   | <b>151</b> |

5. Procuraduría General de la Nación y Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia. Asunto: Competencia proceso disciplinario empleado de la Rama Judicial. El superior administrativo o jerárquico en la Rama Judicial es el nominador y es el competente para resolver asuntos de naturaleza administrativa disciplinaria.  
**Radicado 2017-00010** ..... 171
6. Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio del Interior. Asunto: Sustitución de competencias para atender procesos judiciales en virtud de la fusión y posterior escisión de los Ministerios del Interior y de Justicia y del Derecho.  
**Radicado 2016-00216** ..... 192
7. Agencia Nacional de Minería y Servicio Geológico Colombiano. Asunto: Transferencia de los procesos judiciales entre el Servicio Geológico Colombiano (SGC) antes Ingeominas a la Agencia Nacional de Minería (ANM).  
**Radicado 2016-00111** ..... 209
8. Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP); Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC); y Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa de la Procuraduría General de la Nación. Asunto: Autoridad competente para conocer del proceso disciplinario No. 17417-00177- (IUS – 2016-114495).  
**Radicado 2016-00191** ..... 224
9. Contraloría Departamental del Vichada y Contraloría General de la República. Asunto: Competencia para conocer el proceso de responsabilidad fiscal No. 2016-05 del 4 de noviembre de 2016.  
**Radicado 2017-00040** ..... 245
10. Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP). Asunto: Régimen Especial de transición y de pensión de vejez o jubilación de fotógrafos de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Decretos 603 de 1977 y 1069 de 1995. Diferencias entre afiliación y cotización. Posibilidad de que los conflictos de competencias administrativas sean propuestos directamente por la persona interesada.  
**Radicado 2016-00258** ..... 267
11. Ministerio de Defensa Nacional y Procuraduría General de la Nación. Asunto: Entidad competente para resolver el impedimento planteado por el Director de una entidad como fallador de segunda instancia.  
**Radicado 2017-00165** ..... 286
12. Administradora Colombiana de Pensiones, (Colpensiones) y Municipio de La Unión (departamento de Nariño). Asunto: Autoridad competente para el reconocimiento y el pago de una pensión de sobrevivientes. Pensión de

|     |  |     |
|-----|--|-----|
|     | jubilación por aportes. El requisito de tiempo se cumple con la suma de tiempos servidos en el sector público y en el sector privado. La competencia para el reconocimiento y el pago se determina por los aportes y las cotizaciones.   |     |
|     | <b>Radicado 2017-00118</b> .....   | 310 |
| 13. | Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) y Ministerio de Defensa Nacional, Grupo de Prestaciones Sociales. Asunto: Régimen de pensión por aportes de ex servidores de la Fuerza Pública.  |     |
|     | <b>Radicado 2017-00170</b> .....   | 336 |
| 14. | Unidad de Control Interno Disciplinario del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas (IPSE) y Ministerio de Minas y Energía – Grupo de Control Interno Disciplinario. Asunto: Competencia disciplinaria sobre servidores públicos en Comisión. |     |
|     | <b>Radicado 2017-00174</b> .....   | 349 |

### TERCERA PARTE

#### CONCEPTOS DE LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL PUBLICADOS EN EL AÑO 2017

|    |  |     |
|----|--|-----|
| I. | ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO .....   | 367 |
| 1. | Reserva de las actas de las sesiones de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores. No es aplicable cuando se solicitan por el Procurador general de la Nación para el ejercicio de sus competencias legales y constitucionales. |     |
|    | <b>Radicado 2137</b> .....   | 369 |
| 2. | Delegación de funciones entre entidades públicas.  |     |
|    | <b>Radicado 2305</b> .....   | 377 |
| 3. | Condiciones para la declaratoria del Estado de Emergencia Económica.   |     |
|    | <b>Radicado 2342</b> .....   | 392 |
| 4. | Eficacia de la notificación por aviso y electrónica.   |     |
|    | <b>Radicado 2316</b> .....   | 407 |
| 5. | Conflicto de normas. Comisión. Inspectores de Policía.   |     |
|    | <b>Radicado 2332</b> .....   | 469 |
| 6. | Modificación de actos administrativos expedidos por el Consejo Nacional de Estupefacientes.  |     |
|    | <b>Radicado 2345</b> .....   | 484 |
| 7. | Autonomía, discrecionalidad y proporcionalidad de las medidas administrativas adoptadas por la Superintendencia Nacional de Salud.   |     |
|    | <b>Radicado 2358</b> .....   | 501 |

## TOMO II

|      |  |            |
|------|--|------------|
| II.  | <b>RAMA LEGISLATIVA</b> .....  | <b>17</b>  |
| 1.   | Procedimiento legislativo especial para la paz (“ <i>fast track</i> ”). Vencimiento de la prórroga. Trámite de proyectos de acto legislativo y de ley con posterioridad al vencimiento del plazo.<br><b>Radicado 2360</b> .....  | <b>19</b>  |
| 2.   | Quórum y mayoría para la aprobación del proyecto de acto legislativo que crea circunscripciones especiales de paz.<br><b>Radicado 2364</b> .....   | <b>69</b>  |
| III. | <b>ASUNTOS ELECTORALES</b> .....   | <b>91</b>  |
| 1.   | Participación de servidores públicos en las actividades académicas y profesionales de los partidos y movimientos políticos.<br><b>Radicado 2134</b> .....  | <b>93</b>  |
| 2.   | Congreso de la República. Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana. Instalación el 20 de julio de 2017 de la Mesa Directiva de dicha Comisión, creada por la Ley 1833 del 4 de mayo de 2017.<br><b>Radicado 2349</b> ..... | <b>104</b> |
| 3.   | Efectos del voto en blanco de las Juntas Administradoras Locales en la elección de los Alcaldes Locales.<br><b>Radicado 2350</b> .....   | <b>115</b> |
| IV.  | <b>CONTRATACIÓN ESTATAL</b> .....  | <b>153</b> |
| 1.   | Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo - Fonade. Régimen jurídico aplicable a los contratos que celebra. Jurisdicción competente para conocer de las controversias contractuales en las que sea parte.<br><b>Radicado 2135</b> .....  | <b>155</b> |
| 2.   | Suspensión temporal del contrato estatal en la etapa de ejecución contractual.<br><b>Radicado 2278</b> .....   | <b>181</b> |
| 3.   | Oferta pública. Enajenación de la participación accionaria del Estado en las Sociedades por Acciones Simplificadas.<br><b>Radicado 2289</b> .....  | <b>219</b> |
| 4.   | Cobro de los dineros adeudados en virtud de los contratos y convenios de ciencia, tecnología e innovación, vencido el plazo de liquidación, sin que este se haya realizado.<br><b>Radicado 2298</b> .....  | <b>238</b> |

|   |  |           |
|---|--|-----------|
| 5.                                      | Artículo 38 de la Ley 80 de 1993 referente al régimen especial de contratación de las entidades estatales que tienen por objeto la prestación de servicios y actividades de telecomunicaciones. Derogación de dicho artículo por el artículo 73 de la Ley 1341 de 2009, sobre las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).  |           |
|   | <b>Radicado 2300</b> .....   | 287       |
| 6.                                      | Contratos de entidades y organismos públicos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, para impulsar programas y actividades de interés público. Decreto 777 de 1992 y derogación por el Decreto 92 de 2017. Nuevo régimen. Convenios de asociación de entidades estatales con personas jurídicas particulares. Artículo 96 Ley 489 de 1998.  |           |
|   | <b>Radicado 2319</b> .....   | 302       |
| 7.                                      | Proceso de Integración Subregional Andino. Derecho Comunitario. Efectos en el derecho interno. El proceso de integración y liberalización del comercio de servicios de comunicaciones. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Función de solución de controversias en materia de interconexión. Naturaleza jurídica, alcance y procedimiento.   |           |
|   | <b>Radicado 2293</b> .....   | 335       |
| 8.                                      | Banco de la República. Desarrollo de actividades culturales. Contrato de comodato del Teatro Amira de la Rosa.   |           |
|   | <b>Radicado 2330</b> .....   | 430       |
| 9.                                      | Cesión de créditos, cesión de derechos litigiosos, cesión de contratos y pago con subrogación. Embargo de créditos. Derechos reconocidos en laudo arbitral. Fonade. Régimen aplicable a los contratos que celebra.   |           |
|   | <b>Radicado 2337</b> .....   | 466       |
| 10.                                     | Administración de la cuota parafiscal de fomento ganadero y lechero. Viabilidad de admitir a Fedegán como antiguo administrador del Fondo Nacional del Ganado (FNG), mediante el cual se manejan los recursos parafiscales provenientes del recaudo de la cuota de fomento ganadero y lechero, en el proceso de licitación que se adelanta para contratar la administración de dichos recursos. Inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones. |           |
|   | <b>Radicado 2351</b> .....   | 530       |
| <b>TOMO III</b>                         |  |           |
| <hr/>                                   |  |           |
| <b>V. ENTIDADES TERRITORIALES</b> ..... |  | <b>15</b> |
| 1.                                      | Categorización presupuestal de los departamentos. Suspensión provisional.  |           |
|   | <b>Radicado 2315</b> .....   | 17        |

|   |  |            |
|---|--|------------|
| 2.  | Competencia del Concejo de Bogotá para fijar escalas salariales de entidades distritales descentralizadas.<br>Radicado 2348 .....  | 35         |
| <b>VI. FUNCIÓN PÚBLICA Y RÉGIMEN PRESTACIONAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL ...</b> |  | <b>43</b>  |
| 1.  | Elección del Rector de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), con domicilio en Tunja. Situación derivada de la Sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado del 3 de marzo de 2016 (Rad. No. 11001-03-28-000-2015-00002-00), que declaró la nulidad del Acuerdo 42 del 2014 por medio del cual se eligió al señor Gustavo Orlando Álvarez Álvarez como Rector de dicha Universidad, adicionada mediante Auto del 7 de abril de 2016.<br>Radicado 2294 ..... | 45         |
| 2.  | Negociaciones colectivas. Administración pública – Servidores públicos.<br>Radicado 2339 .....   | 63         |
| 3.  | Homologación del servicio educativo –modificación, estudios técnicos requeridos, pago y prescripción.<br>Radicado 2301 .....   | 83         |
| 4.  | Asignaciones salariales de docentes de los órdenes departamental, distrital y municipal.<br>Radicado 2302 .....  | 118        |
| 5.  | Retiro forzoso por edad de los servidores públicos y los particulares que ejercen funciones públicas. Ley 1821 de 2016. Situación de las personas que cumplieron la edad de retiro forzoso antes de su entrada en vigencia. Irretroactividad de la ley. Régimen de los notarios. Carrera notarial y concurso. Derechos adquiridos.<br>Radicado 2326 .....  | 140        |
| <b>VII. HACIENDA PÚBLICA, BIENES DEL ESTADO Y TRIBUTOS .....</b>            |  | <b>207</b> |
| 1.  | Fiscalización, determinación y cobro de obligaciones a favor del ICBF.<br>Radicado 2285 .....  | 209        |
| 2.  | Democratización de la propiedad accionaria del Estado. No se aplica a la enajenación de acciones de empresas ubicadas en el exterior.<br>Radicado 2314 .....   | 227        |
| 3.  | Adición presupuestal. ¿Es viable efectuar una adición presupuestal para aumentar la planta de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec)? ¿Resulta aplicable el artículo 79 del Decreto Ley 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto?<br>Radicado 2341 .....   | 247        |

|  |  |            |
|--|--|------------|
| 4.   | Empleo de Director Regional de Establecimiento Público y en especial, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Conformación de terna de candidatos para selección por el Gobernador del Departamento respectivo. Escogencia del Gobernador de un candidato inhabilitado. Repetición del proceso de escogencia y nombramiento de Director Regional.<br><b>Radicado 2354</b> ..... | 313        |
| 5.   | Transferencias corrientes. Derogatoria de leyes. Autoridad Nacional de Televisión. Radio Televisión Nacional de Colombia.<br><b>Radicado 2297</b> .....  | 328        |
| 6.   | Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación. Comiso. Cumplimiento de las obligaciones e impuestos relativos a los bienes sujetos a medida cautelar con fines de comiso.<br><b>Radicado 2310</b> .....  | 365        |
| 7.   | Jurisdicción Especial para la Paz. Aplicación del artículo 92 de la Ley 617 de 2000, en relación con su puesta en funcionamiento.<br><b>Radicado 2353</b> .....  | 403        |
| <b>VIII. MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES</b> ..... |  | <b>435</b> |
| 1.   | Bancos de germoplasma. Recurso genético. Recurso biológico. Convenio sobre la Diversidad Biológica. Decisión 391 de la Comunidad Andina. ICA. Corpoica.<br><b>Radicado 2124</b> .....  | 437        |
| 2.   | Consulta previa. Naturaleza jurídica de las actas de protocolización de acuerdos. No son actos administrativos ni contratos estatales.<br><b>Radicado 2290</b> .....   | 463        |
| 3.   | Consulta previa. Protocolo de Nagoya.<br><b>Radicado 2334</b> .....  | 493        |
| <b>IX. OTROS ASUNTOS</b> .....                         |  | <b>537</b> |
| 1.   | Acceso a la información contenida en el Registro Único de Aportantes (RUA).<br><b>Radicado 2112</b> .....  | 539        |
| 2.   | Decreto 1944 de 1996 sobre la fortificación de la harina de trigo. Análisis de su vigencia. Carácter jurídico de dicho decreto. Requisitos para la expedición de Reglamentos Técnicos de Carácter Urgente establecidos por el Decreto 1112 de 1996<br><b>Radicado 2311</b> .....   | 552        |