

CRITERIOS UNIFICADOS DE LA SALA DE CONSULTA
Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO EN MATERIA
DE CONFLICTOS DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS (2011-2022)

ÓSCAR DARÍO
AMAYA NAVAS
MARÍA DEL PILAR
BAHAMÓN FALLA
LILIANA PATRICIA
GONZÁLEZ GÓMEZ
(EDITORES)

**CRITERIOS UNIFICADOS
DE LA SALA DE CONSULTA
Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO
DE ESTADO EN MATERIA
DE CONFLICTOS DE
COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS
(2011-2022)**

HOMENAJE AL DOCTOR ÉDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ

CONSEJO DE ESTADO
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
ASOCAPITALES

Criterios unificados de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en materia de conflictos de competencias administrativas (2011-2022) : homenaje al doctor Édgar González López / Óscar Darío Amaya Navas, María del Pilar Bahamón Falla y Liliana Patricia González Gómez, editores. Bogotá : Universidad Externado de Colombia ; Consejo de Estado ; Asocapitales, 2023.

442 páginas

Incluye referencias bibliográficas (páginas 379-442)

ISBN: 9786287676411 (impreso)

1. Delitos de los funcionarios 2. Responsabilidad administrativa – Investigaciones 3. Funcionarios públicos – Aspectos jurídicos 4. Proceso disciplinario 5. Procedimiento administrativo 6. Acoso laboral – Investigaciones 7. Sanciones legales 8. Sistemas de seguridad social – Aspectos jurídicos 9. Pensiones – Legislación 10. Jubilación – Aspectos jurídicos 11. Seguridad social – Legislación 12. Fondos de pensiones – Legislación 13. Actos administrativos 14. Violencia familiar – Aspectos jurídicos 15. Delitos sexuales 16. Nulidad (Derecho) 17. Organizaciones sin ánimo de lucro – Aspectos jurídicos 18. Sociedades anónimas – Legislación 19. Control de alumbrado público 20. Auditoría fiscal 21. Carrera administrativa 22. Control ambiental 23. Bienes raíces – Protección 24. Entidades territoriales – Aspectos ambientales I. Amaya Navas, Óscar Darío, editor II. Bahamón Falla, María del Pilar, editora III. González Gómez, Liliana Patricia, editora IV. Universidad Externado de Colombia V. Título

344.2

SCDD 15

Catalogación en la fuente – Universidad Externado de Colombia. Biblioteca. MRJ

octubre de 2023

ISBN 978-628-7676-41-1

© 2023, ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS, MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA
Y LILIANA PATRICIA GONZÁLEZ GÓMEZ (EDITORES)

© 2023, CONSEJO DE ESTADO

© 2023, ASOCAPITALES

© 2023, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Calle 12 n.º 1-17 este, Bogotá

Teléfono (+57) 601 342 0288

publicaciones@uexternado.edu.co

www.uexternado.edu.co

Primera edición: octubre de 2023

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones

Corrección de estilo: José Ignacio Curcio Penen

Composición: Marco Robayo

Impresión y encuadernación: DGP Editores S.A.S.

Tiraje: de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

CONSEJO DE ESTADO
Jaime Enrique Rodríguez Navas
PRESIDENTE

Óscar Darío Amaya Navas
VICEPRESIDENTE

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL (2023)
Édgar González López
PRESIDENTE

María del Pilar Bahamón Falla
CONSEJERA DE ESTADO

Ana María Charry Gaitán
CONSEJERA DE ESTADO

Óscar Darío Amaya Navas
CONSEJERO DE ESTADO Y DIRECTOR DEL PROYECTO

COORDINADORES GENERALES
Liliana Patricia González Gómez
Jorge Murgueitio Cabrera

APOYO TÉCNICO
Juan Sebastián Solarte Álvarez (Relator)

EQUIPOS DE INVESTIGACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO

CRITERIOS UNIFICADOS EN CONFLICTOS DE COMPETENCIAS
ADMINISTRATIVAS EN ASUNTOS DISCIPLINARIOS

Indira Johana Díaz Lindao (Coordinadora)
Liliana Patricia González Gómez
María Elisa Quintero Márquez
Daniela Martínez Guerrero

Sebastián Marcelo Morillo Carrillo
Lucía Estela García Delgado
Karen Bohórquez Nieto
Cristina Gómez Gracia
Ángela Flórez Cardona
Melissa Moncayo Córdoba

CRITERIOS UNIFICADOS EN CONFLICTOS DE COMPETENCIAS
ADMINISTRATIVAS EN ASUNTOS LABORAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL

Germán Eduardo Nieto Olivar (Coordinador)
Yida Ximena Mora Silva
Abraham Elías Calvano Lora
Juan Sebastián Solarte Álvarez
Sebastián Marcelo Morillo Carrillo
Mario Martínez Alférez
Luis Andrés Cárdenas Nieto
Jorge Arturo Mendoza Pedraza
Sergio Andrés Chacón Sánchez

CRITERIOS UNIFICADOS EN CONFLICTOS DE COMPETENCIAS
ADMINISTRATIVAS EN ASUNTOS DE FAMILIA

Omar Joaquín Barreto Suárez (Coordinador)
Ana Patricia Franco Luque (Coordinadora)
Leidi Carolina Huasca Arana
Laura Victoria Hernández Valderrama
Luisa Fernanda Santofimio Díaz
Óscar Alberto Reyes Rey
Diana Farney López Chacón
Claudia del Pilar Padilla Cardozo

**CRITERIOS UNIFICADOS EN CONFLICTOS DE COMPETENCIAS
ADMINISTRATIVAS EN ASUNTOS DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL**

Sergio Andrés Chacón Sánchez (Coordinador)
Martha Isabel Piñeros Rivera
Óscar Iván Molina Ardila
Javier Antonio Guzmán Berrío
Laura Victoria Hernández Valderrama

**CRITERIOS UNIFICADOS EN CONFLICTOS DE COMPETENCIAS
ADMINISTRATIVAS EN ASUNTOS RESIDUALES**

Javier Antonio Guzmán Berrío (Coordinador)
Carlos Fernando Mantilla Navarro
Mario Martínez Alférez
María del Pilar Pimentel Triviño
Carolina Arias Ferreira
Laura Alejandra Escobar Rojas

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN DE ASOCAPITALES

**LOS APORTES DE LA SALA DE CONSULTA
Y SERVICIO CIVIL PARA LAS CIUDADES CAPITALES**

Linda Sofía Sánchez Salazar
Pedro Manuel Reyes Torres
Daniel Antonio Espitia Hernández
Luis Fernando Villota
Everaldo Lamprea Montealegre

Este libro se elaboró como una guía cuyos efectos son exclusivamente académicos. Tiene su fundamento en las decisiones adoptadas por la Sala de Consulta y Servicio Civil; no obstante, pueden existir otros pronunciamientos que no hayan sido incluidos en el texto.

CONTENIDO

Prefacio	33
Presentación	35

CAPÍTULO PRIMERO

CRITERIOS UNIFICADOS EN CONFLICTOS DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN ASUNTOS DISCIPLINARIOS

Presentación	41
--------------	----

1.1. Investigaciones disciplinarias contra jefes o directivos de entidades públicas

	43
--	----

Problema jurídico 1: ¿Cuál es la autoridad competente para conocer de una queja que involucra al jefe de una entidad pública?

	43
--	----

Problema jurídico 2: ¿Cuál es la autoridad competente para conocer de una queja que involucra al jefe (o exjefe) de la oficina de control interno disciplinario de una entidad pública?

	44
--	----

1.2. Investigaciones disciplinarias contra funcionarios de distintos rangos

	46
--	----

Problema jurídico 1: ¿Cuál es la autoridad competente para adelantar una actuación disciplinaria cuando en los hechos que se investigan podrían estar involucrados varios funcionarios o exfuncionarios públicos, entre ellos el alcalde municipal o distrital?

	46
--	----

Problema jurídico 2: ¿Es preciso establecer la eventual participación del alcalde municipal en los hechos que se investigan, para definir la competencia de la respectiva actuación disciplinaria a cargo de la Procuraduría?

	48
--	----

Problema jurídico 3: ¿En aquellos casos en los que existen dudas sobre la participación del alcalde en los hechos que se investigan, la Procuraduría podría remitir el proceso a otra autoridad disciplinaria sin antes descartar la injerencia de este?

	50
--	----

Problema jurídico 4: ¿La delegación de funciones de contratación por parte del alcalde o gobernador lo exime de responsabilidad disciplinaria?

	52
--	----

Problema jurídico 5: ¿Cuál es la autoridad competente para adelantar una actuación disciplinaria cuando en los hechos que se investigan podrían estar involucrados varios servidores públicos y particulares que eventualmente cumplan funciones públicas? 54

1.3. Investigaciones disciplinarias contra exfuncionarios públicos 55

Problema jurídico 1: ¿Cuál es la autoridad competente para investigar disciplinariamente a un exfuncionario? 55

Problema jurídico 2: ¿Cuál es la entidad competente para adelantar una investigación disciplinaria en contra de exservidores de una entidad suprimida y en proceso de liquidación, cuando no existe dependencia ni autoridad que pueda iniciar o continuar acciones disciplinarias en contra de los exservidores de la entidad y la normativa que regula el proceso de supresión o liquidación no lo determina? 57

1.4. Investigaciones disciplinarias contra particulares disciplinables 60

Problema jurídico 1: ¿Cuándo los contratistas y demás particulares son considerados sujetos disciplinables? 60

Problema jurídico 2: ¿Cuál(es) es(son) la(s) entidad(es) competente(s) para conocer de los procesos disciplinarios contra particulares que ejercen funciones públicas? 63

Problema jurídico 3: ¿Cuál era la autoridad competente para adelantar investigaciones disciplinarias contra auxiliares de la justicia antes de la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial? 65

Problema jurídico 4: ¿Cuál es la autoridad competente para conocer de un proceso disciplinario contra un auxiliar de la justicia con la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019? 65

Problema jurídico 5: ¿Cuál es la entidad competente para sancionar a los curadores urbanos, teniendo en consideración que se trata de particulares que cumplen funciones públicas? 69

1.5. Investigaciones disciplinarias contra empleados de la Rama Judicial 72

Problema jurídico 1: ¿Cuál es la autoridad competente para adelantar los procesos disciplinarios, en primera y segunda instancia, contra los empleados de la Rama Judicial, antes de la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial? 72

Problema jurídico 2: ¿Cuál es la autoridad competente para adelantar los procesos disciplinarios contra los empleados de la Rama Judicial, a partir de la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (13 de enero de 2021), por hechos ocurridos con anterioridad y con posterioridad a esta fecha?	75
Problema jurídico 3: ¿Cuál es la autoridad competente para investigar a un empleado judicial por una presunta falta disciplinaria por omisión, de ejecución continuada, que inició antes de la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, esto es el 13 de enero de 2021, y culminó después de esa fecha?	78
Problema jurídico 4: ¿La naturaleza de las conductas disciplinarias cometidas por un empleado de la Rama Judicial, es decir, si son de carácter jurisdiccional o administrativa, se constituyen en un límite para el ejercicio de la competencia que tiene la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para adelantar un proceso disciplinario?	79
Problema jurídico 5: ¿Cuál es la autoridad competente para continuar investigando disciplinariamente a un empleado judicial que, en el curso de la investigación, y antes de haber entrado en funcionamiento la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, pasó a tener la calidad de funcionario judicial?	81
Problema jurídico 6: ¿El poder preferente decretado por el Procurador General de la Nación, en materia disciplinaria, es de obligatorio acatamiento respecto de los procesos disciplinarios adelantados contra los empleados de la Rama Judicial, antes de la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial?	82
Problema jurídico 7: ¿Una vez ejercido el poder preferente de la Procuraduría General de la Nación, para asumir el conocimiento de un proceso disciplinario, incluido aquel que se adelante contra un empleado judicial, la competencia debe mantenerse hasta la segunda instancia?	84
Problema jurídico 8: ¿Cuál es la autoridad competente para resolver los impedimentos o las recusaciones que se presenten dentro de los procesos disciplinarios contra los empleados de la Rama Judicial?	86
1.6. Investigaciones disciplinarias por acoso laboral	88
Problema jurídico 1: ¿Cuál es la autoridad competente para adelantar los procesos disciplinarios contra los empleados de la Rama Judicial en el marco de una queja por acoso laboral, antes de la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial?	88

Problema jurídico 2: ¿Cuál es la autoridad competente para adelantar los procesos disciplinarios contra los empleados de la Rama Judicial en el marco de una queja por acoso laboral, encontrándose en funcionamiento la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, pero por hechos ocurridos antes de esta situación fáctica? 90

Problema jurídico 3: ¿Cuáles son los criterios para la atribución de la competencia para adelantar investigaciones disciplinarias por acoso laboral? 91

Problema jurídico 4: ¿Cuál es la autoridad competente para conocer de un proceso disciplinario que se adelante contra un servidor público de una Entidad diferente a la Rama Judicial, que, a su vez, formuló denuncia por acoso laboral? 93

1.7. Investigaciones disciplinarias contra funcionarios de las superintendencias 95

Problema jurídico 1: ¿Cuál es la entidad competente para conocer de las investigaciones para sancionar conductas de carácter disciplinario de los servidores de las Superintendencias que cumplen funciones jurisdiccionales, desde la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y antes de la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021? 95

Problema jurídico 2: ¿Cuál es la entidad competente para disciplinar a los servidores de las superintendencias con funciones jurisdiccionales, desde la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021? 98

Problema jurídico 3: ¿Es viable aplicar el Decreto 2462 de 2013 para definir la distribución de competencias para sancionar conductas de carácter disciplinario de los servidores de las Superintendencias, entre la Procuraduría General de la Nación y la Superintendencia Nacional de Salud antes de la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021? 101

1.8. Investigaciones disciplinarias contra servidores y exservidores de la DIAN 104

Problema jurídico 1: ¿Cuáles son los criterios de distribución de competencias entre la DIAN y la Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC) para sancionar conductas de carácter disciplinario de los servidores y exservidores de la DIAN? 104

Problema jurídico 2: ¿Cuáles son los criterios para la asignación de la competencia a la ITRC para sancionar conductas de carácter disciplinario de los servidores y exservidores de la DIAN en casos de faltas gravísimas, de conformidad con el numeral 1 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único)? 108

Problema jurídico 3: ¿Cuál es la autoridad competente para adelantar un proceso disciplinario en contra de un servidor de la DIAN, cuando ya existe una investigación en curso por hechos conexos en contra de otros servidores de la misma entidad? 110

1.9. Investigaciones disciplinarias contra congresistas 111

Problema jurídico 1: ¿Cuáles son los criterios de distribución de competencias entre la Procuraduría General de la Nación y las Comisiones de Ética y Estatuto del Congresista del Congreso de la República, para adelantar investigaciones disciplinarias en contra de los congresistas? 111

Problema jurídico 2: ¿Cuáles son los criterios de distribución de competencias entre la Sala de Consulta y Servicio Civil y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia para resolver los conflictos de competencia que se susciten entre la Procuraduría General de la Nación y la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista del Congreso de la República? 113

Problema jurídico 3: ¿Qué se debe entender por función congresional para efectos de distribuir la competencia entre la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista del Congreso de la República y la Procuraduría General de la Nación? 114

1.10. Conflictos de competencias administrativas entre procuradurías provinciales y personerías municipales 116

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para dirimir los conflictos que se susciten entre procuradurías provinciales y personerías municipales: las procuradurías regionales o la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado? 116

1.11. Conflictos de competencias administrativas entre autoridades con funciones jurisdiccionales o entre estas y autoridades con funciones administrativas 118

Problema jurídico 1: ¿La Sala de Consulta y Servicio Civil es competente para conocer y definir los conflictos de competencias que se susciten entre autoridades con funciones jurisdiccionales?	118
Problema jurídico 2: ¿La Sala de Consulta y Servicio Civil es competente para conocer y definir los conflictos de competencias que se susciten entre una autoridad con funciones administrativas y otra con funciones jurisdiccionales?	121
Conclusiones	123

CAPÍTULO SEGUNDO
CRITERIOS UNIFICADOS EN CONFLICTOS
DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS
EN ASUNTOS LABORAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL

Presentación	129
2.1. Régimen de transición de la Ley 100 de 1993 (art. 36)	130
Problema jurídico 1: ¿Cuáles son los criterios adoptados por la Sala para establecer qué personas son beneficiarias del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993?	130
Problema jurídico 2: ¿Qué incidencia tiene, en la resolución del conflicto y en la declaración de la competencia, la determinación sobre la aplicación o no del régimen de transición?	133
Problema jurídico 3: ¿Cuáles son los criterios para establecer que las personas que han perdido el derecho a beneficiarse del régimen de transición, previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, lo han recuperado o pueden recuperarlo?	135
2.2. Ley 33 de 1985. Régimen de los servidores públicos anterior a la Ley 100 de 1993	136
Problema jurídico 1: ¿En qué casos resulta aplicable el régimen pensional contenido en la Ley 33 de 1985?	136
Problema jurídico 2: ¿Cuál es la entidad competente para reconocer las pensiones de los beneficiarios de la Ley 33 de 1985?	138
2.3. Pensión de jubilación por aportes (Ley 71 de 1988)	138

Problema jurídico 1: ¿Cuáles son los requisitos establecidos para causar el derecho a la pensión de jubilación por aportes, contenida en la Ley 71 de 1988? 140

Problema jurídico 2: ¿Cuál es el criterio de distribución de competencias establecido en las normas para el reconocimiento de la pensión de jubilación por aportes? 141

Problema jurídico 3: ¿Se aplica, de forma absoluta, el criterio de distribución de competencias contenido en el artículo 10.º del Decreto 2709 de 1994, cuando se trata de la pensión por aportes? 143

2.4. Beneficiarios del régimen de transición sujetos a diferentes normativas en materia pensional 145

Problema jurídico 1: ¿Cuáles son los criterios establecidos por la Sala para determinar el régimen bajo el cual se debe resolver de fondo la solicitud de reconocimiento pensional presentada por el beneficiario, cuando le resultan aplicables varias normativas? 145

Problema jurídico 2: ¿Cuáles son los criterios señalados para establecer la autoridad competente para el reconocimiento de la pensión, cuando al solicitante le son aplicables varias normativas, en virtud del régimen de transición? 146

2.5. Criterios para distribuir la competencia entre la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) y la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), en el caso de los antiguos afiliados a Cajanal 147

Problema jurídico 1: ¿Cuál es el criterio principal de competencia para definir si la UGPP o Colpensiones deben asumir el reconocimiento de una pensión, en el caso de los antiguos afiliados a la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal)? 147

Problema jurídico 2: ¿Qué otras reglas de competencia han sido utilizadas por la Sala de Consulta y Servicio Civil para establecer si la UGPP o Colpensiones deben resolver una solicitud de reconocimiento pensional, en el caso de los antiguos afiliados a Cajanal que sean beneficiarios del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993? 148

2.6. Cuotas o cuotas partes pensionales 151

Problema jurídico 1: ¿Qué se entiende por “cuotas pensionales” o “cuotas partes pensionales”, cuál es su función y cuál es su soporte normativo, antes y después del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993? 151

Problema jurídico 2: ¿Cuál es la entidad competente, en la actualidad, para reconocer, administrar y pagar las “cuotas pensionales” que estaban a cargo de la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) y otras entidades públicas? 152

Problema jurídico 3: ¿Cuál es la entidad competente para reconocer y pagar las “cuotas pensionales” que estaban a cargo del extinto Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora)? 153

Problema jurídico 4: ¿Cuál es la entidad competente para administrar las “cuotas pensionales” que estaban a cargo del extinto Caprecom, en relación con los exempleados de Telecom? 156

Problema jurídico 5: ¿En qué casos opera, y en cuáles no, la supresión de las cuotas pensionales entre entidades públicas? 157

2.7. Subrogación de la pensión de jubilación o compartibilidad pensional 158

Problema jurídico 1: ¿En qué consiste el fenómeno de la subrogación de la pensión de jubilación o compartibilidad pensional? 158

Problema jurídico 2: ¿Cuál es la autoridad competente para reconocer y pagar una prestación que depende de la pensión, si se presenta el fenómeno de la compartibilidad pensional? 160

2.8. Competencias de los fondos territoriales de pensiones para el reconocimiento y pago de pensiones 161

Problema jurídico 1: ¿Cuál es el criterio principal establecido por la Sala para el reconocimiento y pago de pensiones por parte de los fondos territoriales de pensiones? 161

Problema jurídico 2: ¿Cuándo compete a las entidades territoriales el reconocimiento de las pensiones cuyo pago está atribuido al respectivo fondo territorial de pensiones? 162

Problema jurídico 3: ¿A qué autoridad le corresponde el reconocimiento y pago de la pensión cuando la persona cumplió el tiempo de servicio estando afiliada a la caja o fondo territorial de previsión, pero, al llegar a la edad señalada para adquirir el derecho a la pensión, se encontraba afiliada a otra administradora del régimen de pensiones? 163

Problema jurídico 4: ¿A qué autoridad le compete el reconocimiento y pago de la pensión de las personas trasladadas a otra administradora de pensiones, como consecuencia de la declaratoria de insolvencia de la caja o fondo territorial de previsión a la que estaban afiliadas, si, a la fecha de su traslado, no cumplían aún con los requisitos de edad y tiempo de servicio para adquirir la pensión? 164

2.9. Competencias del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP)	166
Problema jurídico 1: ¿El FOPEP, de manera autónoma, puede determinar qué descuentos proceden frente a las mesadas pensionales que paga, independientemente de las instrucciones que haya impartido o deba impartir la UGPP?	166
Problema jurídico 2: ¿El FOPEP es competente para elaborar el cálculo actuarial, con el fin de efectuar el traslado de la reserva o los recursos que permitan financiar la reliquidación de pensiones de invalidez reconocidas durante la existencia del ISS?	167
2.10. Reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional	169
Problema jurídico 1: ¿Cuáles son los criterios establecidos por la Sala para definir la competencia para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, por el fallecimiento de personas que consolidaron su derecho pensional con la Ley 71 de 1988 (pensión por aportes), como beneficiarios del régimen de transición?	169
Problema jurídico 2: ¿Cuál es la normativa que regula la pensión de sobrevivientes del personal favorecido con el régimen especial del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, Ley 32 de 1986 (veinte años de servicio, sin tener en cuenta la edad)?	170
Problema jurídico 3: ¿Cuáles son los criterios establecidos por la Sala para definir la competencia de la UGPP o de Colpensiones, para resolver las solicitudes de pensión de sobrevivientes presentadas por beneficiarios del personal favorecido con el régimen especial de la Ley 32 de 1986 (Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional)?	171
2.11. Reconocimiento y pago de la pensión familiar	173
Problema jurídico 1: ¿Los cónyuges o compañeros permanentes que reúnan el número de semanas de cotización exigidas para la pensión familiar, pero que nunca se afiliaron al Sistema General de Pensiones de la Ley 100 de 1993, tienen derecho a esta prestación?	173
Problema jurídico 2: ¿Cuál es la entidad competente para estudiar una solicitud de reconocimiento y pago de la pensión familiar de dos cónyuges que nunca se afiliaron al ISS ni a Colpensiones, sino a una caja de previsión departamental, sustituida luego por un fondo territorial de pensiones con facultad para pagar prestaciones sociales, pero no para reconocerlas?	176

2.12. Competencias de las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías	178
Problema jurídico 1: ¿Puede la Sala resolver conflictos de competencia administrativa en los que una de las partes sea una sociedad administradora de fondos de pensiones y cesantías?	178
Problema jurídico 2: ¿En qué casos son competentes las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías para resolver solicitudes de reconocimiento y pago de pensiones?	180
2.13. Régimen pensional de los congresistas y competencia del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República (FONPRECON)	182
Problema jurídico 1: ¿En qué casos el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República tiene competencia para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de pensiones de personas que se encuentran en el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, con aportes a FONPRECON y a otras entidades de previsión social?	182
Problema jurídico 2: ¿Cuál es la autoridad competente para reliquidar y pagar las pensiones de jubilación o vejez de aquellas personas que, después de haber sido pensionadas, renuncian temporalmente al pago de su prestación para desempeñar el cargo de congresista de la República?	183
2.14. Régimen pensional de los docentes oficiales	185
Problema jurídico 1: ¿Cuáles son los criterios establecidos por la Sala sobre la autoridad competente para reconocer la pensión de jubilación de los docentes nacionalizados?	185
Problema jurídico 2: ¿Cuáles son los criterios establecidos por la Sala para determinar la autoridad competente para reconocer la pensión causada a favor de un docente nacionalizado fallecido?	186
Problema jurídico 3: ¿Cuáles son los criterios establecidos por la Sala para determinar la autoridad competente para el reconocimiento y pago de la <u>prima de mitad de año</u> , establecida en el artículo 15, numeral 2, literal B, de la Ley 91 de 1989, como adicional a la pensión de jubilación de un docente nacionalizado?	188
Problema jurídico 4: ¿Cuáles son los criterios establecidos por la Sala para determinar si la pensión gracia de los maestros es compatible con la pensión de jubilación?	190

2.15. Pasivo pensional de las universidades públicas del orden nacional	191
Problema jurídico: ¿Con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y la posterior expedición de la Ley 1371 de 2009, en qué casos corresponde a las universidades públicas del orden nacional, mediante sus respectivos fondos, el reconocimiento y pago de pensiones?	191
2.16. Pasivo pensional de las universidades públicas del orden territorial	193
Problema jurídico: ¿Con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, cuál pasivo pensional quedó a cargo de las universidades públicas del orden departamental, a través de las cajas o fondos creados para el efecto por dichas instituciones educativas?	193
2.17. Revocatoria del acto administrativo que reconoce una pensión anterior, para el otorgamiento de una nueva pensión	196
Problema jurídico: ¿Cuáles son los criterios establecidos por la Sala acerca de la revocatoria directa de un acto administrativo anterior, que reconoció la pensión, emitido por una autoridad que no era la competente?	196
2.18. Competencia para el reconocimiento y pago de pensiones de Exempleados de las Empresas de Obras Sanitarias (EMPO)	197
Problema jurídico: ¿Cuáles son las autoridades competentes para reconocer y pagar las pensiones de los Exempleados de las Antiguas Empresas de Obras Sanitarias (EMPO), conforme al artículo 149 de la Ley 100 de 1993?	197
2.19. Régimen pensional especial de los servidores de la Rama Judicial y el Ministerio Público, beneficiarios del régimen de transición	198
Problema jurídico: ¿Cuál es el régimen especial aplicable a los funcionarios y empleados judiciales y del Ministerio Público, cuando son beneficiarios del régimen de transición?	198
2.20. Régimen de los notarios, en materia pensional	200
Problema jurídico: ¿Cuál ha sido el tratamiento que la ley le ha otorgado a los notarios y a sus empleados, en materia pensional?	200

2.21. Pago del aporte patronal a cargo del extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) 202

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para resolver sobre el pago del aporte patronal que debía hacer al extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), ante la reliquidación de la pensión de un expleado del DAS, efectuada por la UGPP? 202

2.22. Reconocimiento de la pensión a miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional 205

Problema jurídico: ¿En qué casos se aplica el régimen pensional de los empleados públicos del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, Decreto 1214 de 1990, y de los miembros de la Fuerza Pública, Ley 923 de 2004? 205

2.23. Situación especial de un servidor público a quien uno de sus empleadores no efectuó aportes para pensión 207

Problema jurídico: ¿Cuál es la situación jurídica de un peticionario que trabajó siempre en el sector público y estuvo afiliado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, pero a quien alguno o algunos de sus empleadores no efectuaron aportes para pensión? 207

2.24. Competencia para el reconocimiento de pensiones, bonos pensionales y cuotas partes a favor de extrabajadores del Banco Cafetero 207

Problema jurídico: ¿Cuál es la entidad que debe estudiar y resolver de fondo una solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez, y de emisión y pago de un bono pensional, o la cuota parte correspondiente, por el tiempo laborado por una persona en el Banco Cafetero en Liquidación? 209

2.25. Régimen especial para las personas que laboran en actividades consideradas de alto riesgo. Personal del INPEC y de radiología 211

Problema jurídico 1: ¿Cuál es el régimen especial aplicable, en materia de pensión de vejez, a las personas que laboran en actividades de alto riesgo? 211

Problema jurídico 2: ¿En qué consiste el régimen de transición especial previsto para las pensiones correspondientes a las actividades de alto riesgo? 214

Problema jurídico 3: ¿Cuál es el régimen especial en materia pensional aplicable al personal de vigilancia y custodia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)? 215

Problema jurídico 4: ¿Cuál es el régimen especial, en materia de pensiones, aplicable al personal de radiología?	218
2.26. Competencia para el reconocimiento y pago de pensiones y bonos pensionales a favor de personas que laboraron en instituciones del sector Salud	220
Problema jurídico 1: ¿Cuáles son las autoridades llamadas a responder por el pasivo pensional de los servidores públicos que laboraron en instituciones del sector Salud?	220
Problema jurídico 2: ¿Cuál es la autoridad competente para resolver solicitudes de reconocimiento y pago de la pensión, presentadas por personas que trabajaron en hospitales públicos sin personería jurídica?	223
2.27. Reconocimiento y pago del auxilio funerario	226
Problema jurídico 1: ¿Cuál es el origen y la naturaleza jurídica del auxilio funerario?	226
Problema jurídico 2: ¿Quiénes están legitimados para reclamar el auxilio funerario y cuáles son los requisitos exigidos para solicitar dicha prestación?	229
Problema jurídico 3: ¿Cuáles son las autoridades competentes para reconocer el auxilio funerario?	230
2.28. Régimen laboral de los agregados comerciales de Colombia en el exterior	231
Problema jurídico: ¿Cuál es la entidad que debe asumir, para efectos prescricionales, el tiempo laborado por los agregados comerciales de Colombia en el exterior, y efectuar los pagos respectivos?	231
2.29. Autoridades competentes para expedir los certificados de historia o información laboral requeridos para el reconocimiento de derechos pensionales	235
Problema jurídico 1: ¿Cuál es la entidad que debe expedir los certificados de información laboral que una persona necesita para tramitar el reconocimiento de un derecho pensional, y qué información deben contener tales documentos?	235
Problema jurídico 2: ¿Cuál es la autoridad competente para expedir los certificados de historia laboral de los agregados comerciales de Colombia en el exterior?	237

2.30. Competencia para el reconocimiento y pago de bonos pensionales o cuotas partes de bonos pensionales	238
Problema jurídico: ¿Cuál es el concepto de bono pensional, y quiénes son las autoridades competentes para emitirlo?	238
2.31. Competencia para resolver solicitudes de reconocimiento de la estabilidad laboral reforzada, presentadas por servidores judiciales	239
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para resolver una solicitud de reconocimiento de la estabilidad laboral reforzada presentada por un servidor judicial?	239
Conclusiones	241

CAPÍTULO TERCERO

CRITERIOS UNIFICADOS EN CONFLICTOS DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN ASUNTOS DE FAMILIA

Presentación	245
3.1. Términos en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD). Conteo, vencimiento dentro de la actuación administrativa, suspensión	246
Problema jurídico 1: ¿Cómo se realiza el conteo de términos en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)?	246
Problema jurídico 2: ¿Cuáles son los efectos del vencimiento de términos dentro de la actuación administrativa en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)?	249
Problema jurídico 3: ¿Procede la suspensión de términos, decretada, en virtud de la pandemia y emergencia sanitaria Covid-19, por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), para los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) adelantados por las Comisarías de Familia?	252
3.2. Medidas de protección ordenadas en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD). Función del Coordinador del Centro Zonal	254

Problema jurídico: ¿Cuál es la función del respectivo Coordinador del Centro Zonal para adelantar el seguimiento de las medidas de protección ordenadas en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)?	254
3.3. Permisos de salida de un menor de edad fuera del país	257
Problema jurídico: ¿Cuáles son los criterios de competencia para determinar la autoridad que debe otorgar permisos a un menor para salir del país?	257
3.4. Conflictos de competencias administrativas que surjan en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), en vigencia de la Ley 1878 de 2018	259
Problema jurídico: ¿Cuáles son las reglas de competencia para que la Sala de Consulta y Servicio Civil resuelva de fondo los conflictos de competencias administrativas que surjan en el PARD, con la entrada en vigencia de la Ley 1878 de 2018?	259
3.5. Violencia intrafamiliar	261
Problema jurídico 1: ¿Cuáles son los criterios diferenciadores de competencia en asuntos de violencia intrafamiliar entre defensores de familia y comisarios de familia?	261
Problema jurídico 2: Con la entrada en vigencia de la Ley 2126 de 2021, ¿cuál es la autoridad competente para conocer de los asuntos que involucren abuso sexual dentro de un contexto de violencia intrafamiliar?	267
3.6. Declaratoria de adoptabilidad de un menor de edad	268
Problema jurídico 1: ¿Cuándo es competente el defensor de familia, como autoridad administrativa, para declarar en adoptabilidad a un menor de edad?	268
Problema jurídico 2: ¿Cuándo es competente el juez de familia, como autoridad administrativa, para declarar en adoptabilidad a un menor de edad?	269
3.7. Nulidad en Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos	272
Problema jurídico 1: ¿En qué momento surge la competencia de las autoridades administrativas o del juez para decretar nulidades y subsanar los yerros en los procesos administrativos de restablecimiento de derechos en favor de los niños, niñas y adolescentes, así como para resolver de fondo su situación jurídica?	272

Problema jurídico 2: Una vez decretada la nulidad por el juez, ¿cuál es su competencia respecto al PARD? 274

Problema jurídico 3: ¿Con qué término cuenta el juez para resolver la situación jurídica de los niños, niñas y adolescentes una vez decretada la nulidad, y qué actuaciones puede adelantar? 276

3.8. Excepción de inconstitucionalidad en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD). Procedibilidad 278

Problema jurídico: ¿Cómo y en qué circunstancias procede la excepción de inconstitucionalidad en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)? 278

Conclusiones 280

CAPÍTULO CUARTO

CRITERIOS UNIFICADOS EN CONFLICTOS DE COMPETENCIAS

ADMINISTRATIVAS EN ASUNTOS DE INSPECCIÓN,

VIGILANCIA Y CONTROL

Presentación 285

4.1. Actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda. Toma de posesión y conflicto entre distintos municipios 286

Problema jurídico 1: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer, en la actualidad, la función de inspección, vigilancia y control de las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de bienes destinados a vivienda?, y ¿cuál es el alcance de dicha función? 286

Problema jurídico 2: ¿Cuál es la autoridad competente y la forma de aplicar la medida de toma de posesión, en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control de las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de bienes destinados a vivienda, cuando la persona natural o jurídica intervenida desarrolla su objeto en distintos municipios? 288

4.2. Entidades sin ánimo de lucro con personería jurídica de carácter civil (iglesias) 291

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer la función de inspección, vigilancia y control sobre las iglesias que actúan como entidades sin ánimo de lucro con personería jurídica de carácter civil?	291
4.3. Sociedades anónimas (clubes con deportistas profesionales) que, además, son emisoras del mercado de valores	293
Problema jurídico: ¿Cuáles autoridades ejercen la competencia de inspección, vigilancia y control sobre los clubes con deportistas profesionales, organizados como sociedades anónimas, y que, además, son emisores del mercado de valores?	293
4.4. Entidades agropecuarias, gremiales agropecuarias y campesinas nacionales	297
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre entidades agropecuarias, gremiales agropecuarias y campesinas nacionales?	297
4.5. Empresas de servicios públicos domiciliarios	299
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las empresas de servicios públicos domiciliarios?	299
4.6. Entidades que prestan servicios de salud. Libro de registro de accionistas	300
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para decidir de fondo sobre solicitud de cancelación de inscripción efectuada en el libro de registro de accionistas de una sociedad que opera como Empresa Promotora de Salud (EPS), y sobre otras peticiones de carácter societario?	300
4.7. Empresas prestadoras de servicios portuarios	302
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer la facultad de inspección, vigilancia y control sobre las entidades prestadoras de servicios portuarios?	302
4.8. Actores del sector de juegos de suerte y azar	304

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer la facultad de inspección, vigilancia y control de las actividades de recaudo y aplicación de los recursos del monopolio de los juegos de suerte y azar que deben destinarse al sector salud? 304

4.9. Entidades extranjeras sin ánimo de lucro con negocios permanentes en Colombia 310

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer la función de inspección, vigilancia y control de las entidades extranjeras sin ánimo de lucro con negocios permanentes en Colombia? 312

4.10. Servicio público de televisión 312

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer la función de inspección, vigilancia y control de los procesos sancionatorios relacionados con el servicio público de televisión? 312

4.11. Lieber Colombia (antes Uber) 314

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer la inspección, vigilancia y control sobre Lieber Colombia (antes Uber)? 314

Conclusiones 316

CAPÍTULO QUINTO

CRITERIOS UNIFICADOS EN CONFLICTOS DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN ASUNTOS RESIDUALES

Presentación 321

5.1. Control fiscal de la gestión del alumbrado público 322

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer el control fiscal a los recursos provenientes del alumbrado público? 322

5.2. Control fiscal de recursos que tienen origen en la Nación o en el Sistema General de Participaciones 325

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer el control fiscal a los recursos del Sistema General de Participación? 325

5.3. Control fiscal de recursos del Sistema General de Regalías	327
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para ejercer el control fiscal a los recursos del Sistema General de Regalías?	327
5.4. Concurso público de méritos en las contralorías territoriales	329
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para convocar a concurso público de méritos para proveer, en las contralorías territoriales, los empleos de carrera administrativa que se encuentran en vacancia definitiva?	329
5.5. Licencias ambientales para la construcción y operación de rellenos sanitarios	330
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para el otorgamiento de licencias ambientales para la construcción y operación de los rellenos sanitarios?	330
5.6. Conflictos de competencias administrativas entre entidades pertenecientes al SINA	331
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para resolver conflictos de competencias administrativas entre entidades pertenecientes al Sistema Nacional Ambiental (SINA)?	331
5.7. Proceso sancionatorio ambiental por tala de árboles en territorios indígenas	332
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para adelantar procesos sancionatorios ambientales en territorios indígenas?	332
5.8. Impuestos sociales a las armas de fuego y a las municiones y explosivos	334
Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para resolver una solicitud de devolución del impuesto a las armas de fuego y a las municiones y explosivos?	334
5.9. Trámite de asuntos administrativos originados en municipios que fueron objeto de reorganización territorial	336

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para certificar información laboral, para la obtención de derechos pensionales, de un docente que laboró en un municipio que, en principio, formó parte de un departamento, pero, luego, como consecuencia de una reorganización territorial, pasó a pertenecer a un departamento diferente? 336

5.10. Equivalencia técnica entre medidas agrarias antiguas o costumbristas o históricas de superficie de tierras y unidades del Sistema Internacional de Unidades 338

Problema jurídico: ¿Cuál es la entidad competente para establecer la equivalencia entre las medidas agrarias antiguas o costumbristas o históricas de superficie de tierras y las unidades del Sistema Internacional de Unidades (SI)? 338

5.11. Estudio de seguridad de personas amenazadas o en riesgo 339

Problema jurídico: ¿Cuál es la entidad competente para garantizar la seguridad de una persona que ha recibido amenazas contra su vida, y, además, ha sido víctima de desplazamiento forzado? 339

5.12. Trámite de procesos coactivos para el cobro de multas por infracción al Estatuto Nacional de Estupefacientes 341

Problema jurídico: ¿Cuál es la entidad competente para adelantar los procesos de cobro coactivo por multas impuestas, en procesos judiciales, por infracción al Estatuto Nacional de Estupefacientes? 341

5.13. Cancelación de medidas de protección de bienes inmuebles registrados en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA) 343

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para conocer de la cancelación de medidas de protección de bienes inmuebles que se encuentran registrados en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA)? 343

5.14. Rectificación de linderos de bienes baldíos 344

Problema jurídico: ¿Cuál es la autoridad competente para conocer de los procesos de rectificación de linderos de bienes baldíos? 344

5.15. Reconocimiento de la jurisdicción especial indígena 346