



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META



Boletín Jurisprudencial N° 1 – Recopilatorio de Providencias de Unificación de Criterios

*“Iuris praecepta
sunt haec: Honestè
vivere, alterum non
laedere, suum
cuique tribuere”.*



Jonathan Alexis Castellanos Ortiz
Relator

MAGISTRADOS



Teresa Herrera Andrade (Despacho 01)



Carlos Enrique Ardila Obando (Despacho 02)



Héctor Enrique Rey Moreno (Despacho 03)



Juan Darío Contreras Bautista (Despacho 04)



Claudia Patricia Alonso Pérez (Despacho 05)



Nohra Eugenia Galeano Parra (Despacho 06)

CONTENIDO

1. Editorial.....	4
2. Pretensión de reajuste de asignación de retiro de Soldados Profesionales incrementando el salario básico en un 20% – No es necesario demandar al Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.....	5
3. Ejecutivo Singular – Embargabilidad de recursos públicos.....	6
4. Ejecutivo basado en sentencia - Tránsito del CCA al CPACA.....	8
5. Ejecutivo basado en sentencia a continuación del proceso ordinario.....	10
6. Ejecutivo contractual derivado de cumplimiento de condición resolutoria expresa pactada en el contrato estatal.....	13
7. Incidente de desacato de tutela – Notificación del auto de apertura.....	17
8. Sanción moratoria por pago tardío de cesantías cuando se demanda acto ficto – Procedencia de prescripción y norma aplicable.....	20
9. Liquidación de la pensión de los miembros de custodia y vigilancia del INPEC en el régimen de transición de la Ley 100 de 1993.....	24
10. Asignación de retiro o pensión de sobrevivientes – Primer incremento con base en el IPC procede a partir del año siguiente al reconocimiento.....	27
11. Pensión de sobrevivientes en favor de beneficiarios de Soldado Regular cuyo fallecimiento fue calificado como “en misión del servicio”.....	29
12. Reliquidación pensión exfuncionario del DAS – Inclusión Prima de Riesgo.....	31
13. Ejecutivo – Cobro de mayor valor deducido por concepto de aportes a seguridad social, al reliquidar pensión por orden judicial.....	33
14. Cobro de Prima de Riesgo de exfuncionario del DAS que se traslada a otra entidad – pérdida del carácter periódico y oportunidad para reclamar.....	36
15. IBL para liquidar pensión de invalidez de docentes oficiales.....	40
16. Restablecimiento del derecho en contrato realidad – devolución de aportes a seguridad social efectuados por el trabajador en vigencia de los contratos.....	41

17. Liquidación de pensión de jubilación en el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 – aplicación de la última sentencia de unificación del Consejo de Estado.....	44
18. Sanción moratoria por pago tardío de cesantías de afiliado al FOMAG – determinación del extremo final de la mora.....	47
19. Subsidio Familiar de Soldados Profesionales a la luz de la declaratoria de nulidad del Decreto 3770 de 2009.....	49
20. Ejecutivo basado en sentencia – Tránsito del CCA al CPACA – Norma aplicable para el cómputo de intereses moratorios.....	52

EDITORIAL

El Tribunal Administrativo del Meta, como órgano de cierre del distrito judicial administrativo del Meta, se complace en presentar el primer «Boletín Jurisprudencial», a través del cual se pone en conocimiento de la comunidad jurídica de la región y del público en general, una recopilación de las providencias de unificación emitidas por la sala plena de la corporación, en aplicación del artículo 35, inciso final, del Código General del Proceso, ante la necesidad de sentar una postura sobre asuntos de los que en su momento no existía doctrina del Consejo de Estado y a fin de lograr seguridad jurídica en el distrito judicial.

Es así como el tribunal ha fijado su criterio en asuntos laborales y pensionales relativos a la inclusión de factores salariales y la correcta interpretación de las normas que regulan la liquidación de las asignaciones; al igual que en los relacionados con procesos ejecutivos cuyo título lo constituye una providencia judicial, en lo referente al pago de intereses moratorios; o al cobro de las sumas deducidas por concepto de aportes pensionales no realizados, en cumplimiento de una condena judicial, así como la posibilidad de constituir título ejecutivo con base en el cumplimiento de condición resolutoria expresa contenida en un contrato estatal.

Cabe aclarar que algunos de los pronunciamientos aquí presentados han perdido vigencia, bien por haber variado la postura del tribunal o porque con posterioridad fueron emitidas decisiones por parte del Consejo de Estado o la Corte Constitucional en sentido distinto, sobre lo cual se informará tal particularidad con notas de relatoría. En todo caso, se presentan todos los pronunciamientos, a fin de dejar el registro de las decisiones que en su momento fueron relevantes y que representan un análisis de la corporación frente a vacíos jurisprudenciales o ausencia de consenso sobre los temas debatidos.

La divulgación de estas decisiones resulta de vital relevancia, teniendo en cuenta que una de las modificaciones introducidas por la Ley 2080 de 2021 fue radicar en los juzgados administrativos la competencia en primera instancia de todos los asuntos laborales, y, en ese sentido, los tribunales administrativos se convirtieron en órganos de cierre en este tipo de litigios, por lo que se espera que las autoridades de los cinco departamentos que se encuentran bajo esta jurisdicción ajusten sus actuaciones a los lineamientos del Tribunal, al igual que los profesionales del derecho en sus intervenciones al acudir a la sede judicial.

Nohra Eugenia Galeano Parra
Presidenta

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / REAJUSTE DE ASIGNACIÓN DE RETIRO / SOLDADOS PROFESIONALES / REAJUSTE DEL 20% DEL SUELDO BÁSICO / CREMIL puede reajustar el sueldo básico al liquidar la asignación de retiro / DECRETO 1794 DE 2000 / NO SE REQUIERE DEMANDAR AL MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL – Aplicación directa del artículo 1°, inciso 2° del Decreto 1794 de 2000.

Síntesis del caso: el demandante ingresó al Ejército Nacional antes del 31 de diciembre de 2000, en calidad de Soldado Voluntario, y mientras ostentó dicha condición, devengaba una asignación básica mensual equivalente a un salario mínimo incrementado en un 60%, sobre la que se liquidaban las demás prestaciones sociales que percibía; sin embargo, mediante orden administrativa pasó a tener la calidad de Soldado Profesional desde el 1° de noviembre de 2003, momento a partir del cual, su asignación básica mensual se redujo a un salario mínimo incrementado en un 40%, afectando todas las demás partidas; sobre esta base le fue liquidada su asignación de retiro, razón por la cual, el actor reclamó a CREMIL el reajuste de dicha prestación fijando la asignación básica en un salario mínimo incrementado en un 60%, pretensión a la que se opuso al entidad, aduciendo, entre otros argumentos, que la liquidación se efectúa con base en la Hoja de Servicios expedida por el Ejército Nacional, en donde consta toda la información del beneficiario, incluyendo las partidas devengadas en actividad y su cuantía, razón por la cual, de pretender reliquidación sobre su asignación básica, debió reclamarla al Ejército Nacional.

Problema jurídico: «(...) determinar i) si le asiste derecho al actor a que la asignación de retiro sea liquidada con el salario mínimo incrementado en un 60%, tal como lo establece el inciso 2° del artículo 1° del Decreto 1794 de 2000, por haber estado vinculado como Soldado Voluntario a 31 de diciembre de 2000, (...)».

Extracto: «(...) No resulta razonable exigirle al actor, que debía demandar al MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, previo agotamiento del procedimiento administrativo, por cuanto él no pretende el reajuste del salario y de las prestaciones sociales que devengó en actividad, sino el reajuste de la partida computable salario básico reconocida por CREMIL, en su asignación de retiro, luego, es ésta la Entidad competente para atender su reclamación; además, como se expresó hace un momento, CREMIL, en sede administrativa nunca manifestó que no tuviera competencia para atender su petición. (...) En ese orden de ideas, la liquidación de la asignación de retiro que hace CREMIL, no depende en lo absoluto de pronunciamiento alguno por parte del MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO, pues es la propia normatividad, que establece los parámetros que debe seguir CREMIL, para determinar el monto a reconocer por la partida computable sueldo

básico de los Soldados Voluntarios, incorporados luego, como Soldados Profesionales. Es el Decreto 4433 de 2004, artículo 13, numeral 13.2.1, en aplicación conjunta con el inciso 2° del artículo 1° del Decreto Ley 1794 de 2000, dispone los parámetros que debe seguir CREMIL, para liquidar la asignación básica de los Soldados Profesionales que venían laborando como Voluntarios a 31 de diciembre de 2000, independientemente de cómo el MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO venía cancelándola, por ende, CREMIL, sí puede reliquidar la asignación de retiro en virtud de la aplicación directa del inciso 2° del artículo 1° del Decreto 1794 de 2000, como quiera que no puede desconocer el régimen de transición salarial del cual son beneficiarios este tipo de soldados. (...) Así las cosas, y con el fin de unificar criterios en torno al asunto, concluye la Sala que CREMIL, sí tiene la facultad de efectuar el reajuste salarial del 20% en la asignación de retiro, en aplicación directa del inciso 2° del artículo 1 del Decreto 1794 de 2000, aun en el evento que el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL no haya pagado la asignación básica mensual en los términos señalados en esa disposición normativa.»

[Ver Providencia del 4 de octubre de 2018, Exp. 50001333300120150038901.](#)

2019

MEDIO DE CONTROL – Ejecutivo Singular / AUTO / EMBARGABILIDAD DE BIENES Y RECURSOS PÚBLICOS / DINEROS DEPOSITADOS EN EL BANCO BBVA / FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN / ESTATUTO ORGÁNICO DEL PRESUPUESTO / PRINCIPIO DE INEMBARGABILIDAD DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN – No es absoluto / EXCEPCIONES – Cobro de sentencias judiciales / Excepciones no perdieron vigencia con la expedición de la Ley 1437 de 2011 y el Código General del Proceso / Ponderación de principios constitucionales.

Síntesis del caso: dentro del trámite de un proceso ejecutivo adelantado en contra de la Fiscalía General de la Nación por el cumplimiento de una condena impuesta en sentencia judicial, fue decretada medida cautelar consistente en embargo de los dineros que poseía y llegara a poseer la entidad en las cuentas del Banco BBVA, decisión que fue apelada por la Fiscalía, aduciendo la inembargabilidad de los bienes, rentas, recursos y derechos que conforman el presupuesto general de la Nación, de conformidad con el artículo 6 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, artículo 19 del Decreto 111 de 1996 y la Constitución Política, aunado a que el embargo no era procedente porque las cuentas a embargar no correspondían al pago de sentencias judiciales, siendo este además un rubro inembargable conforme al Parágrafo 2° del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011.

Problema jurídico: «(...) ¿Son embargables los recursos públicos incorporados en el presupuesto general de la Nación, para el cumplimiento de una sentencia judicial proferida por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa? ¿Con la entrada en vigencia del Código General del Proceso, no resultan aplicables las excepciones establecidas por la Corte Constitucional respecto del principio de inembargabilidad de los recursos públicos? ¿Cuál es el alcance del aparte normativo establecido en el parágrafo 2 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011?».

Extracto: «(...) Ahora bien, el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional condujo a definir con claridad tres excepciones al principio de inembargabilidad, las que fueron sintetizadas y explicadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008, en los siguientes términos: (...) “4.3.2.- La segunda regla de excepción tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias. Así fue declarado desde la Sentencia C-354 de 1997, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación)” (...) En este contexto normativo y jurisprudencial, se expidieron la Ley 1437 de 2011 y la Ley 1562 (sic) de 2012, que establecieron normas relacionadas con el embargo de los recursos públicos. (...) A partir de estas disposiciones algunos han interpretado que las tres excepciones establecidas por la Corte Constitucional y que antes fueron analizadas perdieron su vigencia y en consecuencia con la entrada en vigor tanto del Código General del Proceso como del CPACA, el principio de inembargabilidad adquirió un carácter absoluto, pues los numerales 1 y 4 del artículo 594 en concordancia con el parágrafo 2 del artículo 195 no se contemplaron excepciones a la inembargabilidad y por el contrario de la literalidad de los preceptos fácil resulta inferir que no existen excepciones. Para la Sala esta interpretación no es de recibo, y por el contrario, los tres supuestos que de antaño se han establecido como excepciones al principio de inembargabilidad no perdieron vigencia y resultan aplicables con posterioridad a la vigencia tanto del Código General del Proceso como del CPACA, teniendo en cuenta las siguientes razones: (...) En segundo lugar, un análisis armónico del artículo 594 del CGP permite a la Sala concluir que de esta disposición normativa es posible inferir la vigencia de las excepciones al principio de inembargabilidad, pues no de otra manera puede entenderse el aparte normativo del parágrafo del señalado artículo cuando indica: “En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.”. En efecto, si es posible decretar la medida cautelar – embargo – respecto de un recurso que es inembargable, solo puede concluirse que existen excepciones a la mencionada embargabilidad, y que las mismas son aquellas derivadas del orden jurídico o las que por “ley fueron procedentes”, que para el supuesto de los recursos públicos son aquellas que han sido establecidas por la Corte Constitucional a partir del análisis de las normas constitucionales, por lo que para la sala el vocablo ley incorpora los mandatos constitucionales de los cuales se derivan las tantas veces señaladas excepciones,

pues no sería coherente con nuestro sistema de fuentes que las excepciones al principio de inembargabilidad solo puedan derivar de un fundamento legal y no de uno constitucional. (...) Por último, debe la Sala precisar que el parágrafo del artículo 594 del Código General del Proceso establece un procedimiento que debe ser seguido en los términos allí indicados.»

[Ver Providencia del 17 de enero de 2019, Exp. 50001333300320170013701.](#)

MEDIO DE CONTROL – Ejecutivo / SENTENCIA / EJECUTIVO BASADO EN SENTENCIA – Requisitos formales del título ejecutivo / CONSTANCIA DE PRIMERA COPIA – No es contemplado por el Código General del proceso / OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA EJECUTIVA / SENTENCIAS CONDENATORIAS PROFERIDAS EN VIGENCIA DEL DECRETO 01 DE 1984 – Pago en vigencia de la Ley 1437 de 2011 / RECONOCIMIENTO DE INTERESES – Tránsito de legislación.

Síntesis del caso: se interpuso acción ejecutiva en contra de la Fiscalía General de la Nación, para cobrar la condena impuesta en su contra mediante sentencia de fecha 11 de febrero de 2009 expedida por el Consejo de Estado, proceso ejecutivo que culminó con sentencia a través de la cual el a quo ordenó seguir adelante con la ejecución, al desestimar las excepciones de prescripción y relativas al cobro de intereses, decisión que fue apelada por la Fiscalía argumentando que el término de cinco años para acudir a la jurisdicción debía contarse desde el momento en que la sentencia adquirió ejecutoria, y en relación con el cobro de intereses, que se debe aplicar el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, puesto que esta era la codificación vigente al momento de radicarse la demanda ejecutiva, la cual dispone que la liquidación de intereses será al DTF pasados 10 meses desde la fecha de ejecutoria de la providencia, y a partir del mes 11 se aplica la tasa de intereses de mora, aunado a que opera la cesación de intereses por no cumplir con la carga prevista en dicha norma.

Problema jurídico: «(...) determinar si los documentos aportados como base de la ejecución conforman un título ejecutivo y, en caso afirmativo, establecer si en el presente caso operó el fenómeno jurídico de prescripción.»

Extracto: «(...) Debe recordarse que en vigencia del Código de Procedimiento Civil se exigía la constancia de primera copia de la sentencia para que prestara mérito ejecutivo (...) No obstante, con la expedición del Código General del Proceso, se eliminó la constancia de primera copia como requisito formal del título cuando se pretende ejecutar una providencia judicial de condena (...) Lo anterior permite concluir que en vigencia del Código General del Proceso las copias de las providencias que se pretenden utilizar como título ejecutivo solo requieren

constancia de ejecutoria y no la de ser primera copia. (...) En suma, la oportunidad para formular la demanda cuando se pretende la ejecución de una sentencia judicial proferida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, es de 5 años contados a partir de la exigibilidad de la obligación contenida en la providencia judicial de condena, en los siguientes términos: i) 18 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, si fue dictada de conformidad con el Decreto 01 de 1984; ii) 10 meses siguientes a la misma ejecutoria, si se trata de sentencia dictada en procesos regidos por la Ley 1437 de 2011, en la cual se condene al pago de sumas dinerarias, o; 30 días siguientes a su comunicación, cuando la condena no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero (inciso 1 del artículo 192 del CPACA) (...) Analizadas las posturas emitidas por el órgano de cierre de esta jurisdicción, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta adopta la tesis sostenida por la Sección Segunda que reitera la posición de la Sala de Consulta y Servicio Civil, en el sentido de que los intereses moratorios deben liquidarse de acuerdo con las disposiciones vigentes al momento de que se incurre en mora en el pago de las obligaciones derivadas de una sentencia judicial. Así las cosas, en el caso bajo examen se colige que la sentencia condenatoria se profirió el 11 de febrero de 2009, es decir, que el proceso que dio origen al título culminó en vigencia del Decreto 01 de 1984 – CCA y, la ejecución que hoy se conoce en sede de segunda instancia inició el 11 de abril de 2016, esto es, en vigencia de la Ley 1437 de 2011 –CPACA, por tanto, teniendo en cuenta la postura adoptada, el pago de los intereses moratorios debe hacerse previa liquidación de manera separada: i) desde el 30 de enero de 2010 (día siguiente a la fecha de ejecutoria de la sentencia) hasta el 29 de julio de 2010 (fecha en la que se cumplieron los 6 meses siguientes a la misma) se liquidarán de conformidad con lo previsto en el artículo 177 del Decreto 01 de 1984 –CCA y, ii) desde el 24 de junio de 2014 (fecha en la que se hizo solicitud de pago a la entidad demandada) hasta la fecha en que se realice el pago total de la obligación se liquidarán según lo previsto en el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA, ello, con ocasión de la cesación de causación de intereses de que trata el inciso 6° del canon 177 del Decreto 01 de 1984, comoquiera que la solicitud de pago no se realizó dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, tal como lo mencionó el a quo.»

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO / INTERESES MORATORIOS – Son accesorios a la obligación principal / LITERALIDAD DEL TÍTULO BASE DE RECAUDO / TRANSITO LEGISLATIVO / ARTÍCULO 308 DE LA LEY 1437 DE 2011 – Prohíbe la mixtura de regímenes de intereses.

Despacho 004 – Mag. Nelcy Vargas Tovar

Extracto: «Sabido es que el título ejecutivo complejo debe contener los requisitos de expresividad, claridad y exigibilidad, los cuales deben predicarse del mismo título base de recaudo, que para el caso de autos, está compuesto por las sentencias de primera y segunda instancia proferidas en su orden, el 27 de abril de 1999 por el

Tribunal Administrativo del Meta y el 11 de febrero de 2009, por la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante las cuales se condenó a la Nación – Fiscalía General de la Nación, al pago de los perjuicios (...) Al respecto, el ordinal séptimo de la parte resolutive de la sentencia proferida el 11 de febrero de 2009 por el Consejo de Estado (cfr. Folio 46 c. 1), precisó lo siguiente: “Séptimo: Ordénese que la Nación – Fiscalía General de la Nación, dé cumplimiento a esta sentencia en los términos de los artículos 176 del Código Contencioso Administrativo y pague los intereses previstos en el inciso final del artículo 177 ibídem” (...) Siguiendo ese hilo interpretativo, el juez de la ejecución debe ceñirse a lo dispuesto por el juez de la declaración, incluido los intereses aplicables, en dicho sentido, la sentencia fue proferida en vigencia del Código Contencioso Administrativo y en tal sentido, se dispuso que causaran intereses en caso de retardo en el pago conforme al artículo 177 ibídem, no es posible liquidarlos de manera separada con una tasa diferente, lo contrario, desatendería la literalidad del título base de recaudo y de contera, el tránsito legislativo consagrado en el artículo 308 del CPACA, norma especial que prohíbe la mixtura de regímenes de intereses.»

[Ver providencia del 7 de marzo de 2019, Exp. 50001333300620160013901.](#)

NOTA DE RELATORÍA: la postura relativa a la norma que rige la causación de intereses durante el tránsito de legislación del Decreto 01 de 1984 a la Ley 1437 de 2011, fue replanteada mediante proveído del 10 de noviembre de 2022, emitido dentro del expediente 50001333300820150001201, como se verá más adelante.

MEDIO DE CONTROL – Ejecutivo / AUTO / MÉTODOS PARA HACER EFECTIVO EL PAGO DE SENTENCIAS / SOLICITUD DE CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA – artículo 198 del CPACA / EJECUCIÓN A CONTINUACIÓN DEL PROCESO ORDINARIO / AUSENCIA DE REGLAMENTACIÓN EN LA LEY 1437 DE 2011 – Aplicación del artículo 306 del CGP.

Síntesis del caso: fue interpuesta demanda ejecutiva dentro de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho – que ya había sido fallado el 12 de diciembre de 2011 –, para obtener el pago de los intereses moratorios causados entre el 13 de diciembre de 2011 y el 24 de julio de 2013. El a quo se abstuvo de librar mandamiento de pago, argumentando que el artículo 306 del CGP no resulta aplicable al proceso ejecutivo basado en una sentencia emitida por esta jurisdicción, debido a que la remisión que hace el CPACA al procedimiento civil, atañe a aspectos no regulados en esta última norma, siempre que sean compatibles con la naturaleza de los procesos y actuaciones de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, condición que no se cumple en el caso concreto, pues el proceso ejecutivo cuenta con regulación en

el CPACA, que contempla el proceso ejecutivo de manera autónoma y nunca como continuación del proceso ordinario en el que se profiere la sentencia.

Problema jurídico: «(...) determinar si resulta viable librar mandamiento de pago, a continuación del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, en el cual se dictó sentencia condenatoria en contra de la entidad demandada el 15 de octubre de 2010, conforme lo dispone el artículo 306 del CGP, en caso afirmativo, a quien correspondería su conocimiento.».

Extracto: «(...) considera la Sala mayoritaria que cuando se trate de ejecución de sentencias condenatorias proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el Juez que profirió la respectiva condena deberá conocer su ejecución de acuerdo con lo señalado en el numeral 9 del artículo 156 del CPACA, en virtud del factor de conexidad, el cual resulta ser una regla especial de competencia en esos casos, ya que se trata de una disposición que regula de forma específica el asunto. (...) En este punto vale la pena aclarar, que en caso de solicitar la aplicación de lo dispuesto en el artículo precitado (art. 298), el Juez tiene a su cargo emitir un requerimiento a la entidad pública, ordenando el cumplimiento inmediato de la sentencia condenatoria, teniendo a su disposición todos los poderes coercitivos que le permitan obtener el efectivo cumplimiento de la orden judicial proferida en el fallo condenatorio, lo cual no puede confundirse con la solicitud de mandamiento de pago a continuación del proceso ordinario, pues en ese caso, será necesario remitirse a lo dispuesto en el artículo 306 del CGP, al no estar dicha situación expresamente regulada en la Ley 1437 de 2011, (...) sin que ello sea contrario a las disposiciones que sobre la materia contiene el CPACA, en tanto que, solo resulta un complemento al trámite de ejecución de sentencias, al advertirse un vacío legislativo al respecto. (...) La Sección Segunda del Consejo de Estado ante la importancia jurídica sobre la competencia para conocer de la demanda ejecutiva decidió sesionar en pleno resolviendo en la providencia del 25 de julio de 2016, (...) Conforme a lo anterior, se despejan las dudas sobre la procedencia de la solicitud de ejecución de la sentencia a continuación del proceso ordinario, pues se concluye que el beneficiario del pago de una suma de dinero a cargo de una entidad pública en virtud de una sentencia judicial o de una decisión expedida con ocasión del desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo puede optar por: 1. Solicitar la ejecución a continuación del proceso ordinario en virtud de la aplicación del artículo 306 del CGP por remisión expresa del artículo 306 del CPACA. 2. Instaurar un proceso ejecutivo independiente. 3. Solicitar el cumplimiento de la sentencia según lo previsto en el artículo 298 del CPACA. (...) En ese orden de ideas, verificado el escrito presentado por el recurrente ante el Juez de Primera Instancia que conoció el proceso ordinario que dio lugar a sentencia condenatoria, se advierte que incurre el demandante en un error de interpretación de las normas que regulan la materia, pues equipara la orden de cumplimiento inmediato que tiene a cargo el Juez (...) que se encuentra consagrada en el artículo 298 del CPACA y la solicitud de ejecución de la sentencia

a continuación del proceso ordinario, prevista en el artículo 306 del CGP (...). Sin embargo, se resalta que es evidente que la finalidad del escrito presentado por el demandante es la solicitud de ejecución de la sentencia condenatoria a continuación del proceso ordinario, puesto que, en el acápite de pretensiones, solicitó que se libre a su favor y en contra de la UGPP mandamiento ejecutivo de pago por la suma de (...), requisito sine qua non, que precisó la Sección Segunda del Consejo de Estado, diferencia a la mera solicitud de cumplimiento del artículo 298 del CPACA y la solicitud de ejecución a continuación de ordinario del artículo 306 del CGP.»

SALVAMENTO DE VOTO / ORDEN DE CUMPLIMIENTO INMEDIATO – trámite distinto de la solicitud de ejecución / FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY DE REFORMA AL C.C.A. / ARTÍCULO 298 DEL CPACA – Fue concebido como un medio especial para hacer cumplir la sentencia / SOLICITUD DE EJECUCIÓN – En el caso concreto se invocó el artículo 298 del CPACA.

Despacho 003 – Mag. Héctor Enrique Rey Moreno.

Extracto: «(...) Del anterior contexto argumentativo, surge con claridad que los redactores tuvieron para la norma y figura jurídica que, en últimas, quedó consagrada en el artículo 298 del CPACA, la idea de darle la sola connotación de orden de cumplimiento, independiente de lo que en otro aparte sería el proceso ejecutivo propiamente dicho, (...) Con ese notorio tratamiento diferenciado (...), en últimas, se estableció como norma relevante y categórica, sobre la ejecución de sentencias condenatorias de índole dineraria, el inciso segundo del artículo 299 del CPACA, (...) Así las cosas, como el demandante en el caso analizado, haciendo uso de la figura jurídica y procedimiento de la orden de cumplimiento aliniderada en el artículo 298 del CPACA, pretende que el mismo Juzgado que profirió el fallo que busca cobrar en la parte no pagada, en el juicio del suscrito magistrado, bien estuvo el juzgado de primera instancia en sus conclusiones, pues, verdaderamente, los dos procedimientos no deben confundirse ni mezclarse, a partir de traer a colación normas como el artículo 306 del CGP, que se ocupa y debe aplicarse para la “Ejecución de las Providencias Judiciales” en sede de la justicia ordinaria, por cuanto en las normas del CPACA, están completamente definidos y regulados, en lo sustancial, los temas del cumplimiento de las sentencias condenatorias en contra de las entidades públicas (artículos 192 y 298) y el de la ejecución propiamente dicha (Artículos 299, 157-7, 154-7 y 156-9). (...) Corolario de estas aseveraciones, podría adicionarse que, en estricto sentido, en la situación fáctica narrada en la demanda no se da el supuesto de hecho señalado en la norma principal invocada, que es el artículo 298 del CPACA, pues, para el momento en que se presentó “la solicitud de cumplimiento del fallo”, 7 de septiembre de 2015, el valor principal de la condena impuesta había sido cancelado por la UGPP, ya que previa petición del interesado, esta entidad mediante Resolución (...) liquidó a su manera la sentencia y, posteriormente, el 24 de julio de 2013 abonó a la cuenta de aquél la suma liquidada; luego, el simple y llano evento de que la condena no se hubiera pagado, no era

predicable en el caso concreto, pues, lo que mediaba para el 7 de septiembre de 2015 era una disputa respecto de la cuantía accesorio derivada de la suerte posterior de la sentencia condenatoria que, no se discute, está causada y es legítimo su cobro, pero bajo la égida del proceso ejecutivo propiamente dicho, descrito en el artículo 299 del CPACA, y con las reglas propias de competencia que a continuación se exponen: (...).»

[Ver providencia de fecha 9 de mayo de 2019, Exp. 50001333100320090010402.](#)

MEDIO DE CONTROL – Ejecutivo Contractual / AUTO / EJECUTIVO DERIVADO DEL CUMPLIMIENTO DE CONDICIÓN RESOLUTORIA EXPRESA – Opera de pleno derecho / CONFIGURACIÓN DEL TÍTULO EJECUTIVO.

Síntesis del caso: El día 3 de octubre de 2013, Ecopetrol S.A. y el señor xxxxxx suscribieron Actas de Reconocimiento de Daños por valor de \$21.755.704 y \$40.655.600, pues se verían afectados dos predios de propiedad del ciudadano en virtud del adelantamiento de obras de locación y vía de acceso por parte de dicha entidad, para uno de sus proyectos de exploración petrolera, cifras que fueron canceladas a la firma de los contratos, en los que se incluyeron sendas cláusulas de condición resolutoria consistentes en que, de no realizarse dichas obras, el propietario de los inmuebles devolvería los pagos recibidos. En marzo de 2016, Ecopetrol suscribió acta de finalización de sus labores en el sector, sin haber realizado las obras en los predios del ciudadano ejecutado, lo que motivó que el 6 de diciembre de 2017 le solicitara la devolución de los dineros cancelados, sin que hubiera atendido al requerimiento, razón por la cual, la entidad impetró demanda ejecutiva solicitando librar mandamiento de pago con base en la configuración de la condición resolutoria pactada en los contratos.

Problema jurídico: «(...) determinar si la condición resolutoria contenida en el título ejecutivo opera de pleno derecho (ipso iure), o si requiere de la declaración judicial para que surta sus efectos jurídicos.»

Extracto: «(...) Sobre el tema, según lo expone la doctrina, entre la condición resolutoria ordinaria y la tácita existen cuatro diferencias principales a saber: "(i) en la ordinaria no se puede pedir el cumplimiento de la obligación en la tácita sí; (ii) la ordinaria puede alegarla cualquier interesado; la tácita sólo el contratante cumplido o que se ha allanado a cumplir; (iii) en la ordinaria no puede solicitarse la indemnización de perjuicios; en la tácita, por obvia consecuencia del incumplimiento, sí, y (iv) la ordinaria opera de pleno derecho la tácita exige declaración judicial". En ese orden, para la Sala, y tal como se planteó en el recurso de apelación presentado por la parte actora, cuando la condición resolutoria no hace alusión a un incumplimiento y es voluntaria, es posible que la misma opere de pleno derecho y no

es necesario acudir al Juez de conocimiento para que señale la ocurrencia de la misma; y por el contrario, cuando el hecho sea el incumplimiento, la definición de la ocurrencia de la condición, con independencia de que la condición sea voluntaria o legal, corresponderá al Juez. En concordancia con lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha entendido que la condición resolutoria expresa opera de pleno derecho: “En el convenio se pactó una condición resolutoria expresa según la cual el mismo produce todos los efectos que le son propios hasta que se verifique un hecho futuro e incierto, evento que, acaecido, resolvía automáticamente el acuerdo sin necesidad de que las partes, ni un juez o árbitro se pronunciaran”. (...) En segundo lugar, cuando la condición no hace alusión al incumplimiento de una de las partes la comprobación del hecho futuro e incierto por regla general corresponderá a un hecho verificable más allá de un juicio de valor, razón por la cual imponer la carga que un juez a través de un proceso de conocimiento debe definir esta circunstancia, resulta desproporcionado y vulnera el principio de economía procesal. En suma, lo hasta aquí expuesto encuentra asidero en la definición doctrinal de la condición resolutoria ordinaria, según la cual: “Es toda condición resolutoria estipulada por las partes cuando el hecho constitutivo de la misma no es el incumplimiento de la obligación contraída. Se refiere a un hecho que es externo al contrato”. En este orden de ideas, resulta más coherente con el orden jurídico vigente que las condiciones resolutorias expresas que no hagan alusión al incumplimiento, operen de pleno derecho y en consecuencia, si a partir de ello se estructura un título ejecutivo es posible adelantar el proceso ejecutivo correspondiente, razón por la cual en el presente asunto, si es posible configurar ipso iure la condición, sin perjuicio de las excepciones que puedan proponerse en el trámite del proceso ejecutivo.»

SALVAMENTO DE VOTO / CUMPLIMIENTO DE CONDICIÓN RESOLUTORIA EXPRESA – Requiere declaración judicial / CAMBIO DE TESIS – Exige una carga argumentativa mayor.

Despacho 005 – Mag. Claudia Patricia Alonso Pérez.

Extracto: «(...) La ponencia aprobada en asunto similar anterior, se circunscribe a confirmar la decisión apelada, en tanto se considera que en cualquier caso que lleve envuelta la reclamación de la extinción de un derecho por la ocurrencia de una condición resolutoria en el marco de un contrato sinalagmático, requiere intervención judicial, no solo para que se declare la ocurrencia de dicha condición luego de valorar el material probatorio que se allegue, sino además porque la consecuencia de ello además de la resolución del contrato a las voces del artículo 1544 del Código Civil, exige la restitución de “lo que se hubiere recibido bajo tal condición”, lo que sin duda, en criterio de este despacho, también debe ser determinado por el juez en un proceso declarativo, pues el análisis es de tal entidad que desnaturaliza la finalidad del proceso ejecutivo ya que conlleva que el juez antes de ordenar el pago y por ende sin la presencia de la contra parte, incurra en elucubraciones valoraciones probatorias, etc, propias de un proceso ordinario máxime si se tiene en cuenta que

en casos como el sub judice el cumplimiento de la condición resolutoria dependía única y exclusivamente de la voluntad de quien ahora se presenta como acreedor. Se dijo en providencia anterior ya citada: (...) Ahora bien, comparando la tesis que acaba de transcribirse con la expuesta razonadamente en la ponencia que hoy no acompaño, encuentro que en esencia lo que hay es una diferencia de criterios doctrinales, pues mientras aquella se sustenta en la explicación dada por los tratadistas OSPINA FERNANDEZ y OSPINA ACOSTA, transcrita, la que hoy acoge la sala deviene de las diferencias descritas entre la condición resolutoria ordinaria y la tácita por HERNAN DARÍO VELÁSQUEZ GÓMEZ, quien no profundiza sino que se limita a describir que “la ordinaria opera de pleno derecho la tácita exige declaración judicial”, y que “Es toda condición resolutoria estipulada por las partes cuando el hecho constitutivo de la misma no es el incumplimiento de la obligación contraída. Se refiere a un hecho que es externo al contrato” sin adentrarse en los terrenos abordados por los otros autores, o al menos en la providencia que hoy aprueba la sala no quedó la argumentación, pues ni siquiera se explica por qué en el caso concreto la no realización de la obra por decisión de Ecopetrol S.A., hoy ejecutante, se trata de un hecho externo al contrato suscrito por las partes, sin tener en cuenta que la indemnización pagada anticipadamente cuya extinción se pide, fue otorgada precisamente por la futura realización de aquella obra, de tal manera que no hay una explicación de su calidad de “hecho externo” al no realizarse, como para enmarcar el caso en la teoría expuesta por el autor escogido. Asimismo, la sala plena de este tribunal se limita a reiterar afirmaciones obiter dicta o dichos de paso en una providencia del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, que en realidad no resolvían el mismo problema jurídico al que aquí se enfrenta la sala y que por ende no profundizaron en las razones por las cuales la condición resolutoria ordinaria no requiere la intervención judicial en un proceso declarativo sino que es posible decidir sobre su ocurrencia y consecuencias ab initio en un proceso ejecutivo. Esta situación es la que me llevó a permanecer en la postura acogida en providencia anterior en la que se desestimó la afirmación del recurrente en el sentido que hoy acoge la sala, a mi juicio, sin razones distintas a las preferencias académicas, que si bien son admisibles desde la óptica de la garantía de independencia judicial, en opinión de la suscrita ésta debe ceder ante el derecho a la igualdad de los justiciables, que en últimas también son los destinatarios de esa misma independencia judicial. En criterio de quien hoy se aparta de la sala plena, el cambio de postura de un juez debe estar acompañada no solo de argumentos que respalden la tesis contraria sino que exige una carga argumentativa mayor, puesto que deben incluirse contrargumentos idóneos y suficientes que desvirtúen plenamente la tesis anterior, especialmente por quienes fueron partícipes de ambas posturas. (...)»

SALVAMENTO DE VOTO / REQUISITOS SUSTANCIALES DEL TÍTULO EJECUTIVO / EXIGIBILIDAD DE LA OBLIGACIÓN – No se configura / SUPUESTOS DE LA CONDICIÓN RESOLUTORIA EXPRESA – Deben ser declarados judicialmente.

Despacho 001 – Mag. Teresa Herrera Andrade.

Extracto: «(...) Se debe tener en cuenta que conforme al Código Civil, hay obligaciones sometidas a condición, que pueden ser suspensivas, mientras no se cumplen; o resolutorias, cuando por su cumplimiento se extingue un derecho, tal como preceptúa el artículo 1536 del Código Civil. En el caso sub judice, la cláusula pactada es resolutoria, y como lo señala el artículo 1544 del Código Civil, cumplida la condición resolutoria, debe restituirse lo que se hubiere recibido bajo tal condición, a menos que ésta haya sido puesta en favor del acreedor exclusivamente, en cuyo caso podrá éste, si quiere, renunciarla; pero está obligado a declarar su determinación, si el deudor así lo exigiere. Debe distinguirse entre la cláusula resolutoria expresa y la cláusula resolutoria tácita, pues la primera de las mencionadas tiene la consecuencia indefectible de que las partes, dejen sin efecto lo pactado, y en la segunda, que es la que por ley, va implícita en todos los contratos bilaterales, y en el caso que nos ocupa, estamos frente a una cláusula resolutoria expresa, ya que en la actas de daños se dispuso una cláusula resolutoria frente al pago, en el sentido de que ante la no ejecución de las obras, se daba lugar a la devolución de las sumas pagadas por ECOPETROL S.A., como libremente lo estipularon las partes. Entonces, el juez debe declarar si los supuestos en que se fundamenta la cláusula resolutoria expresa se cumplieron, porque ya las partes de manera expresa acordaron que de reunirse los supuestos en que se fundamentó la cláusula resolutoria expresa, el contrato quedaba resuelto por voluntad expresa de las partes y de la autonomía de la voluntad. En el proceso declarativo las partes deben probar que los supuestos (el pago del dinero, la no ejecución de las obras y la no utilización de los terrenos por parte de ECOPETROL) se cumplieron, discusión que es propia de un proceso declarativo y no ejecutivo, por lo que hace que la obligación no sea exigible. Así lo ha explicado la doctrina, Doctor FERNANDO HINESTROZA (Q.E.P.D.), en su libro TRATADO DE OBLIGACIONES, donde refiere que la condición expresa apela al incumplimiento como hecho generador del derecho resolutorio, ya que se requiere la demostración de los supuestos de la cláusula resolutoria que se hayan tipificado y esta labor le corresponde al Juez, que al declarar el cumplimiento de la condición resolutoria expresa, se torna viable el proceso ejecutivo para obtener la devolución de lo pactado. (...) Considero que la simple afirmación en la demanda ejecutiva, de que se configuró la cláusula resolutoria no es un fundamento para que se pueda proferir mandamiento de pago, porque lo que está exento de prueba, son las negaciones indefinidas, los hechos notorios y los indicadores económicos; en este caso, debió demostrarse antes de la ejecución, la declaratoria judicial de la configuración de los supuestos de la condición resolutoria expresa antes mencionada.»

[Ver providencia de fecha 6 de junio de 2019, Exp. 50001333300420170043101.](#)

TUTELA / GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA / INCIDENTE DE DESACATO / AUTO DE APERTURA / NOTIFICACIÓN – Debe intentarse primero de manera personal al agente encargado de cumplir la orden / POSIBILIDAD DE NOTIFICAR AL CORREO ELECTRÓNICO DE NOTIFICACIONES JUDICIALES DE LA ENTIDAD / SUBREGLAS.

Síntesis del caso: mediante sentencia de tutela del 27 de agosto de 2018, se tutelaron los derechos a la salud e integridad física de un ciudadano, ordenando a la NUEVA EPS suministrar elementos y prestar los servicios de salud que requiriera aquél debido a sus afecciones de salud; sin embargo, a través de escrito del 21 de noviembre de 2018 su agente oficiosa informó el incumplimiento de la orden judicial, por lo que el Despacho de primea instancia, luego de surtir el trámite incidental, impuso sanción en contra del Gerente Zonal Meta y Presidente de la NUEVA EPS, la cual fue confirmada por el Tribunal Administrativo del Meta en grado de consulta solo respecto del primero, por no habersele notificado al segundo el inicio del trámite al correo electrónico personal institucional, privado o de manera presencial, por lo cual ordenó requerirlo para hacer cumplir la orden antes de iniciar el proceso de desacato. Luego de agotar el trámite nuevamente, el juzgado de origen impuso sanción por desacato en contra de quienes ocupaban los cargos de Presidente y Gerente Regional Centro Oriente de la entidad, con sustento en que los autos de requerimiento, apertura y vinculación fueron notificados por el medio más expedito y eficaz.

Problemas jurídicos: «(...) establecer si el medio utilizado por el juzgado de primera instancia para notificar la apertura del trámite incidental a los sancionados garantizó el debido proceso y el derecho de defensa. En caso positivo, corresponde establecer si hay lugar a confirmar la sanción impuesta (...) por el incumplimiento del fallo de tutela fechado 27 de agosto de 2018.»

Extracto: «(...) La Corte Constitucional, salvaguarda la integridad y supremacía de la Constitución y es el máximo órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional, y en tal función ha afirmado que no es obligatorio que se notifique personalmente la apertura del incidente de desacato al sujeto responsable del cumplimiento del fallo de tutela, pues esta exigencia iría en contra de la celeridad del cumplimiento de los fallos de la acción de tutela y la protección inmediata de los derechos fundamentales. (...) Así pues, teniendo claro que el incidente de desacato es i) un trámite especial, ii) accesorio a la acción de tutela, iii) cuyo objetivo es lograr el cumplimiento inmediato del fallo de tutela para garantizar la protección del o los derechos fundamentales protegidos y iv) evitar la vulneración de otros como el debido proceso y el acceso a la administración de justicia del beneficiario del amparo constitucional, es preciso indicar, que su procedimiento se encuentra dotado de las mismas características de la acción de tutela, es decir, debe ser un trámite expedito, y por tal razón, el juez constitucional se encuentra facultado para notificar las decisiones que se profieran dentro de dicho trámite por el medio más eficaz, el cual asegure que el

incidentado tendrá la posibilidad de conocer el inicio del incidente y pueda ejercitar todos los medios de defensa a su alcance. Por tanto, la notificación personal no es el único medio que tiene el juez constitucional para notificar la apertura del trámite incidental, pues los derechos fundamentales del incidentado están garantizados, siempre que la forma de notificación expedita elegida por el juez sea eficaz, teniendo de presente la información suministrada por la misma entidad, en cada proceso o de acceso público, pues ella debe conservar públicamente la información actualizada de los correos personales institucionales de sus funcionarios, a través de su página web institucional, de tal manera que si incumple este deber y únicamente ofrece una dirección electrónica para surtir las notificaciones personales, será suficiente utilizar este medio, cuando al interior de cada proceso no ha indicado expresamente otra información. Por este motivo, el juez constitucional para realizar las notificaciones a que haya lugar en el curso del incidente de desacato, deberá previo a iniciar las actuaciones propias del trámite, requerir a la entidad accionada, para que en un término prudencial informe la dirección electrónica de notificaciones judiciales del funcionario o funcionarios contra los que se dirige el incidente. De igual forma, habrá de consultarse a la página web de la entidad accionada y el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público, con ese mismo fin, esto es, ubicar la dirección electrónica en la que el funcionario responsable del cumplimiento del fallo de tutela puede ser notificado. De estas consultas, deberá dejarse constancia en el expediente. Una vez vencido el término para que la entidad informe la dirección electrónica de notificaciones judiciales del encargado del cumplimiento del fallo, sin obtener respuesta y tampoco se hubiere obtenido a través de su página web o el SIGEP, el juez podrá iniciar el trámite incidental, surtiendo las notificaciones en las direcciones electrónicas de la entidad de las que tenga conocimiento, sin que tal situación genere nulidad de la actuación.»

ACLARACIÓN DE VOTO / DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO / PRINCIPIOS DE EFICIENCIA Y CELERIDAD – Armonización / CONCEPCIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL – Ha sido anfibológica / SE ADOPTA POSTURA INTERMEDIA.

Despacho 002 – Mag. Carlos Enrique Ardila Obando.

Extracto: «(...) Las anteriores exigencias buscan armonizar las exigencias del derecho fundamental al debido proceso en el trámite de una actuación judicial sancionatoria, con los principios de eficiencia y celeridad que informan el trámite de la acción de tutela. Los requisitos indicados no suponen un trámite innecesario o superfluo, pues además de buscar armonizar los derechos constitucionales en conflicto, tienen un efecto práctico, pues en el evento que en el trámite de la consulta alguna de las salas de decisión del tribunal encuentren que efectivamente en las páginas web institucionales o de acceso generalizado se encontraba el correo personal institucional o personal del ciudadano que es sujeto del incidente y no se haya notificado a estas direcciones electrónicas, se impone declarar la nulidad de la

actuación por la vulneración del debido proceso; por lo que, visto desde la otra perspectiva, solo resulta admisible la notificación a los correos institucionales generales o de notificaciones judiciales cuando no haya sido posible establecer los correos personales en los sitios web indicados o cuando a pesar del requerimiento a la entidad, la misma no atiende el mismo. (...) Por último, considero necesario precisar que estos inconvenientes con relación a la notificación del auto de apertura del incidente de desacato en el trámite de las acciones de tutela, en gran parte se originan en la anfibológica concepción que la Corte Constitucional ha venido sosteniendo respecto de la naturaleza y finalidad del incidente de desacato. (...) La propia Corte Constitucional ha señalado cuáles son las diferencias existentes entre los conceptos de desacato y cumplimiento, así: (...). Lo anterior pone en evidencia la contradicción de la Corte Constitucional, en cuanto por un lado diferencia los conceptos de cumplimiento y desacato en acciones de tutela, pero a renglón seguido, le da como función y objetivo principal al desacato la de hacer cumplir la decisión de tutela, con lo cual refunde lo que momentos antes había esclarecido.»

ACLARACIÓN DE VOTO / MECANISMOS ADICIONALES PARA INTENTAR LA NOTIFICACIÓN PERSONAL – No se pueden limitar a los anunciados / RAMA JUDICIAL CUENTA CON OTRAS HERRAMIENTAS.

Despacho 001 – Mag. Teresa Herrera Andrade.

Extracto: «(...) la ponencia mayoritaria acepta la posibilidad de acudir a otros medios complementarios para adquirir la información necesaria para notificar efectivamente al incidentado, no obstante, se debe aclarar además, que los mecanismos adicionales o complementarios que debe agotar el Juez constitucional, no pueden limitarse a la consulta en el SIGEP o en la página web de la entidad, dado que la Rama Judicial cuenta con otras herramientas de notificación, sobre las cuales no se precisó en la ponencia. En efecto, la herramienta CITANET, de la Rama Judicial, (...). La herramienta descrita, cuenta con una base de datos actualizada, que se alimenta por todos los Despachos judiciales del país, y permite la notificación con base en las direcciones utilizadas previamente por otras Autoridades Judiciales, además, aporta una constancia de envío y recepción del mensaje de datos, lo que permite asegurar tanto la efectividad de la entrega de la notificación como la integridad del mensaje remitido. (...) Colofón de lo anterior, la Suscrita acompaña la ponencia mayoritaria, pero hace hincapié en la necesidad de que la notificación del incidentado sea eficaz y efectiva, ya sea mediante los correos electrónicos personales, personales institucionales, o a falta de estos, y ante la omisión de la Entidad de suministrar datos de contacto personales o de publicarlos en su página web, se permita surtir la notificación mediante las direcciones aportadas en la web institucional para notificaciones judiciales, y del aprovechamiento de cualquier herramienta técnica o tecnológica que garantice la eficiencia y eficacia de la notificación. En la ponencia mayoritaria se destaca que el Juez Constitucional debe requerir a la Entidad accionada para que en un término prudencial informe la

dirección de notificación judicial del funcionario o funcionarios incidentados, precisando que debe revisar además, la web de la Entidad accionada y el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público, como herramientas adicionales para establecer la dirección electrónica del funcionario encargado del cumplimiento del fallo de tutela, pero no son las únicas herramientas que puedan usarse para lograr la notificación, destacando que sea cual sea la herramienta utilizada, se deje constancia de su utilización.»

[Ver providencia del 11 de julio de 2019, Rad. 50001333300920180014802.](#)

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / SANCIÓN MORATORIA POR PAGO TARDÍO DE CESANTÍAS PARCIALES / DOCENTE AFILIADO AL FOMAG / PRESCRIPCIÓN – aplicación simple del artículo 151 del CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL / NO APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 6 DEL CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL / CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL Y PRESCRIPCIÓN DEL DERERECHO – Distinción entre estos dos fenómenos en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Síntesis del caso: el demandante – en su condición de docente oficial – solicitó el reconocimiento y pago de sus cesantías parciales el día 10 de noviembre de 2008, las cuales le fueron reconocidas mediante acto de fecha 15 de julio de 2009 y pagadas efectivamente el 6 de octubre del mismo año, razón por la cual, a través de petición elevada el 4 de septiembre de 2012 solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria derivada del pago tardío de sus cesantías, ante lo cual, la entidad guardó silencio, configurándose así el acto ficto negativo cuya nulidad se depreca en el presente medio de control, y el correspondiente reconocimiento de la sanción moratoria causada entre el 12 de febrero y el 6 de octubre de 2009.

Problema jurídico: «(...) determinar si tiene derecho al reconocimiento y pago de la mencionada sanción por el no pago oportuno de sus cesantías parciales, que considera causada a su favor, al tenor de lo dispuesto en la Ley 1071 de 2006, una vez dilucidado lo anterior, se deberá determinar si se ha ocurrido la prescripción del derecho.»

Extracto: «(...) la Sala advierte que en el presente caso operó parcialmente el fenómeno de prescripción (...). Para concluir lo anterior, precisa la Sala Plena de este Tribunal que se aparta de la aplicación de lo previsto en el artículo 6° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (...) Con esta visión la Sala plena del Tribunal Administrativo del Meta acoge la postura simple y llana de aplicar el término prescriptivo contemplado en el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, señalada en la Sentencia del 25 de agosto de 2016, en virtud de la cual la Sala Plena

de la Sección Segunda del H. Consejo de Estado unificó algunos criterios en torno a la sanción moratoria, entre ellos el de la prescripción, ante la falta de regulación de este fenómeno extintivo respecto de tal penalidad en las normas antecedentes a su consagración en el sistema jurídico del país, desligándolo ese Tribunal del artículo 6° ibídem, que en pasadas interpretaciones concurrió, cuando se trataba del estudio del fenómeno prescriptivo de la sanción moratoria en casos de actos fictos negativos, según las cuales no operaba el fenómeno extintivo de las sumas a recaudar, al plantearse que, ante tal situación de hecho, el silencio en la respuesta, se daba al reclamante la posibilidad de esperar indefinidamente o de demandar, desconociéndose la particularidad que tiene el contencioso administrativo laboral de distinguir entre los fenómenos jurídicos de la caducidad del medio de control y de la prescripción del derecho; en este caso, a reclamar la penalidad; situación que no se vislumbra en los juicios laborales ordinarios, en que el concepto de prescripción atañe indistintamente a la acción y al derecho mismo.»

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO / PRESCRIPCIÓN CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 151 DEL CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL – Aplicable conforme a la postura unificada del Consejo de Estado / ARTÍCULO 6° DEL CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL – Aplicación / PRINCIPIO DE INESCINDIBILIDAD DE LAS NORMAS.

Despacho 005 – Mag. Claudia Patricia Alonso Pérez.

Extracto: «(...) mi discrepancia con la postura de la sala radica en que no se tuvo en cuenta la regla prevista en ese mismo estatuto frente a la interrupción de la prescripción regulada en él. Ciertamente, el artículo 151 del CPTSS, aplicable a estos casos conforme lo analizó el Consejo de Estado, dispone que: (...). Y el artículo 6° del mismo estatuto procesal laboral, que estamos aplicando a estos casos de sanción moratoria, señala en sus incisos primero y segundo que: (...). Ahora bien, el aparte subrayado del primer inciso fue declarado exequible de manera condicionada por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-792-06 (...), “en el entendido que el agotamiento de la reclamación administrativa por virtud del silencio administrativo negativo, es optativo del administrado, de tal manera que si decide esperar la respuesta de la administración, la contabilización del término de prescripción sólo se hará a partir del momento en el que la respuesta efectivamente se produzca”. Así las cosas, si bien la prescripción del derecho regulada en las normas ya descritas se fija en el término de 3 años computable a partir de la exigibilidad de la obligación, esas mismas disposiciones consagran una causal de interrupción y una de suspensión de ese término, a saber: (i) interrupción con la reclamación escrita ante el empleador, y (ii) suspensión mientras se dé respuesta a esa reclamación. (...) La dificultad se presenta en determinar a partir de qué momento inicia el cómputo de ese segundo lapso de 3 años, y para solucionar este interrogante es que se debe acudir a la norma que regula la suspensión y al condicionamiento que la Corte Constitucional hizo para su interpretación, pues a partir de allí se entiende que durante el tiempo en que el

reclamante del derecho se encuentre a la espera de una respuesta por parte de la administración, no es posible computar esos 3 años posteriores a la interrupción. (...) Finalmente, debo precisar que a juicio de este Despacho acudir a la prescripción regulada por el CSTSS en su artículo 151, sin aplicar las demás reglas que rigen el mismo fenómeno en ese estatuto, como la prevista en el artículo 6° ibídem, resulta contrario al principio de inescindibilidad de las normas, aunado a que la conclusión a la que arribó la sala en el sentido de indicar que dicho artículo 6° hace referencia a la prescripción de acciones, es decir, lo que para la jurisdicción contenciosa administrativa corresponde a la caducidad, y que por ende no es aplicable, resulta una afirmación contradictoria, como quiera que si bien es cierto en la jurisdicción ordinaria no se tiene muy clara la distinción entre los dos fenómenos (caducidad y prescripción), lo cierto es que el tratamiento que el Consejo de estado le dio a la regulación de dicho estatuto procesal fue la de prescripción del derecho, por manera que al acudirse al artículo 151, no puede obviarse el artículo 6° que complementa la regulación de dicho fenómeno en el mismo estatuto.»

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO / ARTÍCULOS 6 DEL CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL – Define el alcance de la reclamación que interrumpe la prescripción / VÍNCULO INESCINDIBLE CON EL ARTÍCULO 151.

Despacho 002 – Mag. Carlos Enrique Ardila Obando.

Extracto: «(...) En mi entender, existe un vínculo inescindible entre lo señalado en el artículo 6 de la Ley 712 de 2001. La Corte Constitucional declaró exequible condicionada esta norma en sentencia C-792-06, en la cual se precisó: (...). En este orden de ideas, la Corte determinó que el servidor público que presenta una reclamación de una creencia laboral que no le es respondida en el término de un mes, tiene la opción de esperar la respuesta, en cuyo caso la contabilización del término de prescripción solo se contará a partir que la respuesta efectivamente se produzca, o inicia la demanda con la configuración del silencio administrativo negativo, en cuyo caso el término se contará a partir del día treinta y uno de haber presentado la reclamación. En atención a la vinculación inescindible que se presenta entre el artículo 6 y el artículo 151 de la Ley 712 de 2001, y la decisión que hace tránsito a cosa juzgada constitucional contenida en la sentencia C-792-06, se hace imperioso dar aplicación a esta norma con el condicionamiento realizado por la Corte Constitucional a la reclamación presentada para el pago de la sanción moratoria. En este orden de ideas, la prescripción de la sanción moratoria, una vez presentada la reclamación iniciaría a contar desde el día 31 siguiente a la presentación del escrito, o, a partir del día siguiente a que la administración notifique la contestación a la reclamación presentada, bien por iniciativa propia o en cumplimiento de una orden de tutela. Razonar en sentido contrario supone hacer una indebida amalgama de las normas previstas en el Decreto 3135 de 1968 con lo establecido en el artículo 151 del C.P.L., lo cual no resulta correcto jurídicamente en la medida en que en la

sentencia de unificación del 2016, antes citada, se determinó que no era posible aplicar el Decreto 3135 de 1968 porque en él no se reguló la acreencia laboral de la sanción moratoria. (...).»

ACLARACIÓN DE VOTO / EFECTOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LA PRESCRIPCIÓN – No suspende la prescripción de los derechos laborales – Criterio del Consejo de Estado / NUEVA POSTURA DE UNIFICACIÓN EN TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META – Ya había sido presentada en ponencia anterior.

Despacho 001 – Mag. Teresa Herrera Andrade.

Extracto: «(...) estimo pertinente aclarar que en anterior oportunidad la suscrita había adoptado una postura distinta, basada en el criterio que en ese momento tenía la Sala mayoritaria y que ahora se rectifica por la Sala plena de esta Corporación con la decisión que en esta oportunidad se profirió. La decisión a la que hago referencia, es la que se tomó dentro del proceso (...). En ese proyecto se dijo que al no ser la sanción moratoria de carácter imprescriptible, se debía aplicar lo dispuesto en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social por así haberlo determinado la Sección 2ª del Consejo de Estado en sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016 (...) Entonces, se dijo que la interrupción de la prescripción ocurre con la presentación de la solicitud y por otro lapso igual, luego no es determinante si existe o no respuesta de la Administración, en vista de que no es a partir de esta que se contabiliza la prescripción, pues una interpretación como la sostenida por la entonces demandante, equivaldría a ampliar el término de prescripción de los derechos laborales a más de tres años, sin ningún fundamento jurídico. Lo anterior, se cimentó en el criterio del H. Consejo de Estado sobre los efectos del silencio administrativo en la prescripción. El Alto Tribunal ha sostenido que el silencio de la Administración frente a una petición, no es un obstáculo para el control de sus decisiones, por medio de los recursos administrativos y judiciales, por ello el silencio administrativo negativo no tiene el efecto de suspender la prescripción de los derechos laborales, ya que una vez se presenta la reclamación administrativa, el interesado cuenta con 3 años para su reclamación en sede judicial, al cabo de los cuales su inactividad implica la extinción de su derecho, teniendo en cuenta que la Ley lo habilita para radicar la reclamación judicial del derecho cuyo reconocimiento se pretende. Así lo dijo en la sentencia del 25 de septiembre de 2017, Sección 2ª, Subsección A, radicado No. 13001233100020080028301 (0043-13), C.P. William Hernández Gómez. (...). Sin embargo, esa ponencia no fue acogida por la Sala Mayoritaria, puesto que la postura era que en los eventos de sanción moratoria donde estaba presente un acto ficto negativo, el lapso que se tenía para reclamar el derecho por vía judicial se suspendía, en atención a lo preceptuado en el referido artículo 6° del CPL (...) Sin embargo, la Sala Plena decidió reconsiderar ese criterio con la sentencia del 11 de julio de 2019, apartándose de la aplicación de lo previsto en el artículo 6° del CPT, para en su lugar, dar simple aplicación al artículo 151 de la

misma normativa, criterio que fue acogido por la Suscrita, no solo porque es acorde con el que inicialmente tenía, sino porque guarda armonía con lo adoptado en la sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, (...), por consiguiente, no es dable entender que por el solo hecho de acudir al artículo 151 para efectos de la prescripción, obligatoriamente se tenga que dar aplicación a lo señalado en el artículo 6°, pues para ello tiene que advertirse que el proceso laboral difiere del contencioso administrativo, en cuanto al procedimiento, plazos, los asuntos que conoce y la calidad de los sujetos que intervienen. (...).»

[Ver providencia del 11 de julio de 2019, Exp. 50001333300420150002901.](#)

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / RELIQUIDACIÓN PENSIÓN / INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO / MIEMBROS DEL CUERPO DE CUSTODIA Y VIGILANCIA / RÉGIMEN DE TRANSICIÓN LEY 100 DE 1993 / REQUISITOS PARA ACCEDER A LA PENSIÓN / INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN – Factores salariales a tener en cuenta.

Síntesis del caso: el demandante – en su condición de exfuncionario del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del INPEC – obtuvo el reconocimiento de pensión de vejez por alto riesgo, para cuya liquidación únicamente se tuvo en cuenta tres factores salariales y el promedio de los últimos 10 años de servicios, e inconforme con las condiciones en que le fue reconocida la prestación, acude a la jurisdicción solicitando ordenar la reliquidación de su pensión teniendo en cuenta el 75% de todo lo percibido en el último año de servicio.

Problema jurídico: «(...) establecer si el demandante, como beneficiario del régimen de transición, tiene derecho a que se le reliquide su pensión aplicando el periodo de liquidación y los factores establecidos en la Ley 32 de 1986 y el Decreto 1045 de 1978, por haber prestado sus servicios al INPEC, o si por el contrario debe realizarse de conformidad con lo previsto en el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994, respectivamente.»

Extracto: «(...) En este punto es en el que se originan las divergencias en las posturas planteadas por algunas salas de decisión de la corporación, dado que en el pronunciamiento más reciente de la sala tercera oral de decisión, definió que los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del INPEC, que se hubiesen vinculado con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003, se les aplicaría el régimen previsto en la Ley 32 de 1986, ello acorde con el Decreto 1950 de 2006 y el Acto Legislativo 01 de 2005. De otro lado, la sala de decisión segunda oral de este tribunal, concluyó que, para que los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del INPEC se hicieran beneficiarios del régimen pensional previsto en la Ley 32 de

1986, debían cumplir con los requisitos especiales dispuestos en el artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 y el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Para la sala plena de decisión, esta última postura es la que debe acogerse, habida cuenta que, como lo ha señalado el máximo órgano de cierre en la jurisdicción Contenciosa Administrativa, “luego de realizar un análisis sistemático de las normas que regulan la materia, la Sala [concluye] que el Acto Legislativo 01 de 2005 no mantiene el régimen especial de pensiones contenido en la Ley 32 de 1986 para todas aquellas personas que se hubieren vinculado al Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional del INPEC antes de la entrada en vigencia del Decreto 2090 ocurrida el 28 de julio de 2003, porque sólo se mantiene para quienes tenían un derecho adquirido a esa fecha, es decir, que hubieren ‘cubierto las cotizaciones correspondientes’”. (...) Así pues, el miembro del Cuerpo de Custodia y Vigilancia que pretenda ser beneficiario del régimen pensional especial previsto en la Ley 32 de 1986 deberá cumplir con los requisitos especiales establecidos en el inciso primero del artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 y los previstos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, esto es: i) tener 500 semanas de cotización especial, ii) tener cumplido el número mínimo de semanas exigido por la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión y iv) tener la edad o tiempo de servicios exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 al 1 de abril de 1994. (...) Por su parte, (...) la Sección Segunda del Consejo de Estado [cambió] su postura, determinando como regla jurisprudencial que: “El Ingreso Base de Liquidación del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 hace parte del régimen de transición para aquellas personas beneficiarias del mismo que se pensionen con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985”. Por lo anterior, determinó como subreglas que: (i) los servidores públicos pensionados con las condiciones de la Ley 33 de 1985, se les liquidaría su pensión de conformidad con el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, y (ii) que los factores a tener en cuenta serían únicamente aquellos sobre los cuales efectivamente se realizaron los aportes a cotizaciones al sistema de pensiones. (...) Así las cosas, es indiscutible que los beneficiarios del régimen de transición tienen derecho a acceder a su pensión de vejez, cumpliendo los requisitos de edad, tiempo de servicios o número de semanas cotizadas y el monto, entendido como tasa de reemplazo de acuerdo al régimen anterior, y el ingreso base de liquidación, esto es, periodo y factores salariales, según lo previsto en el inciso tercero de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994, respectivamente.

ACLARACIÓN DE VOTO / RECTIFICACIÓN DE POSTURA/ PRECEDENTE DEL CONSEJO DE ESTADO / DECRETO 1950 DE 2005 – Ya había regulado lo que dictaminó el Acto Legislativo 01 de 2005.

Despachos 001, 003 y 004 – Mag. Teresa Herrera Andrade, Héctor Enrique Rey Moreno y Nelcy Vargas Tovar, respectivamente.

Extracto: «(...) Aclaremos voto en el sentido de que en anterior oportunidad la Sala de Decisión 3, que integramos los suscritos, el 11 de julio de 2019, aprobamos el proyecto de sentencia (...). En esa oportunidad se consideró que los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional del INPEC, que ingresaron antes del 28 de julio de 2003 (fecha en que entró en vigencia el Decreto 2090 de 2003), no se rigen por el régimen de transición del artículo 6° del Decreto 2090 de 2003, sino por lo condicionado en el Acto Legislativo 01 de 2005, (...). Por lo anterior se determinó que a los empleados del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria del INPEC que estaban vinculados antes del 28 de julio de 2003, se les debe reconocer su pensión de acuerdo con el régimen pensional previsto en la Ley 32 de 1986, sin que se requiera las 500 semanas de cotización, puesto que este requisito no lo había exigido el Acto Legislativo 01 de 2005. También se explicó que tampoco se les podía exigir el cumplimiento del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues esta condición no la contempló el Acto Legislativo 01 de 2005, toda vez que el único requisito que este exigió para ser beneficiario del régimen pensional regulado en el artículo 96 de la Ley 32 de 1986, es haberse vinculado al INPEC, antes del 28 de julio de 2003 (fecha de entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003), por razón de los riesgos de su labor. Sin embargo, rectificamos esa posición teniendo en cuenta lo dictaminado por el Consejo de estado en la sentencia del 28 de junio de 2012, mencionada con anterioridad, que "...el Acto Legislativo 01 de 2005 no mantiene el régimen especial de pensiones contenido en la Ley 32 de 1986 para todas aquellas personas que se hubieren vinculado al Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional del INPEC antes de la entrada en vigencia del Decreto 2090 ocurrida el 28 de julio de 2003, porque sólo se mantiene para quienes tenían un derecho adquirido a esa fecha, es decir, que hubiere cubierto las cotizaciones correspondientes". Es preciso señalar que el Decreto 1950 del 13 de junio de 2005, por el cual se reglamenta el artículo 140 de la Ley 100 de 1993, ya había regulado lo que dictaminó el referido Acto Legislativo. En dicho Decreto se preceptuó que a partir de la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003, se les aplicaría el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, pero a quienes se encontraban vinculados con anterioridad se les aplicaría el régimen previsto por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes de conformidad con el Decreto-Ley 407 de 1994 en concordancia con el artículo 1° del Decreto 1835 de 1994. (...).»

[Ver providencia del 15 de agosto de 2019, Exp. 50001333300520170002201.](#)

NOTA DE RELATORÍA: A la fecha de corte del presente boletín, esta tesis se encuentra pendiente de ser replanteada por el Tribunal Administrativo del Meta, debido a que se ha presentado nueva divergencia entre las posturas de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, teniendo en cuenta que la Sala Novena de Revisión del tribunal constitucional fijó como criterio a través de sentencia [T- 012 de 2022](#), que para ser beneficiarios del régimen pensional especial establecido en el

artículo 96 de la Ley 32 de 1986, basta con que los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria del INPEC hayan ingresado a la entidad antes de la entrada en vigencia del Decreto Ley 2090 de 2003 (28 de julio de 2003), en virtud de la transición consagrada en el Parágrafo Transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2005 y el Decreto 1950 de 2005; mientras que el Consejo de Estado por su parte ha esgrimido postura distinta, según la cual, se requiere, además del vínculo antes de la entrada en vigencia del Decreto Ley 2090 de 2003, cumplir con los requisitos previstos en su artículo 6°, esto es, haber cotizado al menos 500 semanas al 28 de julio de 2003, en cualquier actividad calificada legalmente como de alto riesgo, y adicionalmente, cumplir con las 1.000 semanas de cotización del artículo 9 de la Ley 797 de 2003, siempre y cuando esto se acredite a más tardar el 31 de julio de 2010, en atención a que el Parágrafo Transitorio 2° del Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó a partir de esa fecha los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, y cualquier otro distinto del Régimen General de Pensiones; tesis esta que ha sido expuesta por la Sección Segunda a través de sus dos Subsecciones, como se puede verificar en la sentencia del [3 de marzo de 2022 de la Subsección A](#), así como providencias de la Subsección B emitidas el [3 de marzo de 2022](#) y el [5 de mayo de 2022](#), entre otras.

Por lo anterior, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta emitió [auto de fecha 25 de agosto de 2022](#) avocando conocimiento dentro de un asunto relativo a este tema, con el fin de fijar su postura unificada, teniendo en cuenta que no existe pronunciamiento de unificación ni en la Corte Constitucional ni en el Consejo de Estado. En un boletín posterior se dará a conocer la providencia.

2021

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / RELIQUIDACIÓN DE ASIGNACIÓN DE RETIRO O PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES/ REAJUSTE CON BASE EN IPC – Procedente a partir del año siguiente al reconocimiento.

Síntesis del caso: la demandante devenga pensión de sobrevivientes como beneficiaria de un Agente de la Policía Nacional, prestación que le fue reconocida mediante acto administrativo del 9 de abril de 2003. Acude a la jurisdicción para solicitar la reliquidación de dicha prestación aplicando el incremento con base en el IPC para los años 1997 a 2015, pues el incremento aplicado fue inferior para esos años.

Problema jurídico: «(...) determinar si la demandante tiene derecho a que se incluya dentro del reajuste de su pensión por muerte con base en el I.P.C., el año 2002. Así como establecer, si tiene derecho al reajuste de la asignación básica por

los años 1997 a 2004, por haber sido liquidados en un porcentaje inferior al I.P.C. Para lo anterior, se debe definir si el primer reajuste de dicha prestación, procede a partir de la fecha en que se causa el derecho, o por el contrario, inicia a partir del año siguiente, como lo estimó el juez de primera instancia.»

Extracto: « (...) En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que es procedente el reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC para aquellos miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional que ostentaban la condición de pensionados para la entrada en vigencia de la Ley 238 de 1995 y hasta la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 -por restablecerse el principio de oscilación para esa data-, debe definirse entonces, si el primer reajuste de dicha prestación, procede a partir de la fecha en que se causa el derecho, o por el contrario, inicia a partir del año siguiente. (...) Sobre el tema objeto de estudio, la Sala mayoritaria de decisión oral N° 4°, el pasado 15 de mayo de 2020, en un caso de similares supuestos fácticos y jurídicos, consideró (...) la procedencia del reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC a partir de la fecha en la que se reconoció la prestación pensional. La anterior postura, tuvo salvamento de voto por parte de la Magistrada Claudia Patricia Alonso Pérez, en el cual indicó que no se tuvo en cuenta que el reajuste ordenado opera anualmente en enero de cada año sobre la mesada pensional causada, porque lo que se está protegiendo es precisamente que esa prestación no pierda su poder adquisitivo constante, por tanto, consideró que si la pensión se determina por un porcentaje aplicado sobre la base de liquidación vigente al momento de la causación del derecho, no puede decirse que para el año en que se causa ya ha perdido su poder adquisitivo, pues la prestación se reconoce con lo devengado ese mismo año, por ello, el legislador dispuso que su primer reajuste se haría en enero del año siguiente y con el índice de variaciones porcentuales del IPC certificado por el DANE para el año anterior. Es del caso señalar que, el Consejo de Estado, al analizar la reliquidación pensional de un servidor de la rama judicial, aunque de manera tangencial, abordó el tema de si se debe ordenar el reajuste legal anual de la mesada pensional conforme al IPC, a partir de su reconocimiento, análisis que válidamente concuerda con el objeto de estudio en el caso de autos y que se trae colación, (...). Así las cosas, en esta oportunidad la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, unifica su criterio en el sentido de establecer que la reliquidación de la asignación de retiro con base en el IPC, solo es procedente a partir del año siguiente al reconocimiento pensional. Es decir que, aun cuando para el año en el que se reconoció la asignación de retiro se advierta que existe una diferencia entre el sistema de reajuste por oscilación y el reajuste con base en el IPC, no resulta aplicable este último, pues para determinar el Ingreso Base de Liquidación de la asignación de retiro, se tiene en cuenta el salario actualizado para el momento del reconocimiento pensional; en otras palabras, para ese año la mesada pensional ya se encontraría actualizada. De tal forma que, en caso de accederse al reajuste con IPC para el año en el que se reconoce la pensión, se estaría generando una doble actualización de la mesada pensional, pues por un lado se aplica la actualización al salario que sirve de base para la liquidación de la

asignación de retiro y por otro, se reajustaría la pensión con base en el IPC, situación que desbordaría el objeto del artículo 14 de la Ley 100 de 1993, pues recordemos que su finalidad es mantener el poder adquisitivo constante de la pensión, aspecto que no se ve mermado para el año en el que se causa el derecho pensional.»

[Ver providencia del 11 de marzo de 2021, Exp. 50001333300620150061901.](#)

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES SOLDADO REGULAR / MUERTE EN MISIÓN DEL SERVICIO / PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD – Se aplica el régimen general de la Ley 100 de 1993 cuando la muerte ocurre durante su vigencia / SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE SOLDADOS CONSCRIPTOS FALLECIDOS EN SIMPLE ACTIVIDAD – Aplicable también a los casos de fallecimiento en misión del servicio / REGLAS DE UNIFICACIÓN.

Síntesis del caso: los demandantes, en su condición de padres de un joven que falleció el 5 de marzo de 2007, mientras prestaba el servicio militar obligatorio -en hechos calificados como «en misión del servicio»-, solicitan ordenar al Ministerio de Defensa – Ejército Nacional el reconocimiento de pensión de sobrevivientes, con efectos a partir de la fecha de fallecimiento de su hijo, aplicando el régimen general contenido en la Ley 100 de 1993, por resultar más beneficioso que el especial, que no contempla dicha prestación para los beneficiarios de soldados regulares cuando el fallecimiento se da en las circunstancias señaladas.

Problemas jurídicos: «(...) determinar si le asiste derecho a los [demandantes], al reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente, por el fallecimiento en misión del servicio de su hijo (...), mientras prestaba el servicio militar obligatorio.

Previo a lo anterior, la Sala Plena resolverá sobre la procedencia del reconocimiento de la pensión de sobreviviente para los beneficiarios de los Soldados Regulares o en prestación del servicio militar muertos en misión del servicio, bajo los parámetros de la sentencia de unificación del 12 de abril de 2018 del Consejo de Estado, que definió el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en los casos del personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio muertos en simple actividad, luego de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.»

Extracto: «(...) Sobre el tema objeto de estudio, es menester indicar que Consejo de Estado, contrario a lo sucedido en otros eventos de reconocimiento de pensión de sobreviviente del personal de las Fuerzas Militares, no ha emitido sentencia de unificación que dirima la incertidumbre del régimen aplicable para los casos de los soldados regulares -personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio- que fallecen en misión del servicio. Sin embargo, el 12 de abril de 2018, (...) fijó las siguientes reglas de unificación respecto al reconocimiento de la pensión

de sobrevivientes en el caso de la muerte en simple actividad del personal que cumple la obligación constitucional del servicio militar obligatorio en vigencia de la Ley 100 de 1993: “(...) 2. *Con fundamento en la regla de favorabilidad contenida en el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, los beneficiarios de las personas vinculadas a las Fuerzas Militares, en cumplimiento de la obligación constitucional de prestar el servicio militar, que fallezcan simplemente en actividad y con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, pueden beneficiarse de la pensión de sobrevivientes prevista por el régimen general contenido en la Ley 100 de 1993, artículos 46, 47 y 48, el cual deberá aplicarse en su integridad para efectos del reconocimiento de la prestación, esto es, lo relativo al monto de la pensión, el ingreso base de liquidación y el orden de beneficiarios.* 3. *Como consecuencia de lo anterior y en atención al principio de inescindibilidad normativa, de la suma adeudada por concepto de pensión de sobrevivientes en virtud de la aplicación de la Ley 100 de 1993, deberá descontarse, debidamente indexado, lo pagado como compensación por muerte simplemente en actividad, en atención a la incompatibilidad de los dos regímenes y a que la contingencia que cubija tal prestación es cubierta con el reconocimiento pensional.* (...) 5. *Al hacer extensivo el régimen general para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los conscriptos fallecidos simplemente en actividad en vigencia de la Ley 100 de 1993, el término prescriptivo que debe atenderse en relación con las mesadas pensionales, es el trienal, previsto en el régimen general.* 6. *En ningún caso habrá prescripción a favor de los beneficiarios que tengan derecho a la pensión en los términos de la presente providencia, de los valores pagados por concepto de compensación por muerte. Esto por cuanto el derecho a compensar o deducir lo pagado surge solo a partir de la sentencia que reconoce el derecho pensional.”* Si bien es cierto, el anterior análisis sobrevino con ocasión al fallecimiento de un soldado regular muerto en simple actividad, a juicio del Tribunal, el estudio normativo resulta aplicable al presente asunto, aun cuando el mismo verse sobre una muerte en misión del servicio, ello en razón a que esta, guarda una correspondencia directa con la prestación del servicio militar obligatorio. Lo anterior, si se tiene en cuenta que la muerte en misión del servicio, se ha definido como una *“muerte ocurrida en actividad por actos del servicio o por causas inherentes al mismo”*, es decir, deviene de los distintos actos que despliegan o son encomendados a los conscriptos en aras de que cumplan con la prestación de dicho deber constitucional, por lo que deben reconocerse mínimamente los mismos derechos prestacionales de aquellos que fallecieron mientras se encontraban en actividad, por causas distintas al combate o a la misión del servicio-muerte en simple actividad. (...) Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado en dicha decisión consideró importante advertir que la Ley 447 de 1998 consagró la aludida pensión, solo para aquellas muertes ocurridas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o participando en operaciones de conservación o restablecimiento del orden público. Y en consonancia con lo anterior, precisó la misma Corporación, que no resultaban extensibles las previsiones de la Ley 447 de 1998, por cuanto dicha normativa no regulaba aquellos casos de simple actividad. Luego, bajo esa consideración, la Ley

447 de 1998, tampoco sería aplicable a la muerte en misión del servicio de los conscriptos, como es el caso que ocupa la atención de la Sala Plena, (...) Conforme a lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo unifica su criterio, en el sentido de adoptar los parámetros jurisprudenciales de la Sentencia de Unificación del 12 de abril de 2018, relativa al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes por la muerte de un soldado regular en simple actividad, para los casos en los que la solicitud de reconocimiento de dicha prestación, provengan de la muerte de un soldado regular en misión del servicio.»

[Ver providencia del 8 de abril de 2021, Rad. 50001333300120160038701.](#)

NOTA DE RELATORÍA: Es importante señalar que la postura expuesta por el Tribunal Administrativo del Meta a través de la anterior providencia, ha sido ratificada por la Sección Segunda del Consejo de Estado a través de providencias emitidas con posterioridad en casos análogos, como se aprecia en las siguientes sentencias: [12 de mayo de 2022, Subsección A, C.P. Gabriel Valbuena Hernández](#); [23 de junio de 2022, Subsección B, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter](#).

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / RELIQUIDACIÓN PENSIÓN / EXFUNCIONARIOS DEL DAS / INCLUSIÓN PRIMA DE RIESGO – se debe incluir siempre que sobre ella hubieran realizado cotizaciones / SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO DEL 1° DE AGOSTO DE 2013 – La postura allí expuesta no ha sido objeto de modificación.

Síntesis del caso: la demandante prestó sus servicios para el DAS en calidad de Detective Profesional, por un periodo de 21 años, hasta el 1 de agosto de 2009, habiendo cumplido el estatus jurídico de pensionada el 28 de abril de 2008, por lo que le fue reconocida pensión de vejez a partir del 1 de junio del mismo año condicionada a demostrar el retiro definitivo del servicio, y cuando se cumplió este hecho, le fue reliquidada la prestación el 21 de febrero de 2012, sin que se incluyeran factores salariales como la prima de clina, prima de servicios, prima de vacaciones y prima de navidad, razón por la cual, acude a la jurisdicción solicitando el reajuste de su pensión aplicando íntegramente la norma especial consagrada en el Decreto 1835 de 1994, y en consecuencia, se incluya para su liquidación el 75% de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios.

Problema jurídico: «(...) determinar si le asiste derecho a la [demandante], a la reliquidación de la pensión con el 75% del promedio de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios. Para lo anterior, la Sala determinará si al ser la demandante ex miembro del extinto DAS, es procedente incluir en el Ingreso Base de Liquidación pensional el concepto de *prima de riesgo*, en atención a la rectificación realizada por el Consejo de Estado en sentencia de unificación del

28 de agosto de 2018, sobre cuáles son los factores salariales que conforman el Ingreso Base de Liquidación para quienes los cubija el régimen de transición pensional.»

Extracto: «(...) Conforme a las anteriores previsiones normativas, se ha establecido que aquellos servidores públicos que ejercen actividades de alto riesgo que se encontraban amparados por el Decreto 1835 de 1994, les fue concedido un régimen de transición con el Decreto 2090 de 2003 (que lo derogó), consistente en que quienes a 28 de julio de 2003 (fecha de su entrada en vigencia), hubiesen efectuado al menos 500 semanas de cotización especiales, tendrían derecho a que una vez cumplidas 1000 semanas cotizadas, la pensión de jubilación les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en la norma anterior que regula las actividades de alto riesgo, esto es, el Decreto 1835 de 1994. El 28 de diciembre de 2003 se expidió la Ley 860, en la cual se dispuso que dicha disposición se aplicaría de la siguiente manera: (...) De la norma en cita, se colige que *“las disposiciones de la Ley 860 de 2003, que tratan del régimen pensional de los empleados del desaparecido DAS, a que se refieren los artículos 1º y 2º del Decreto 2646 de 1994, no les son aplicables a aquellos que se vincularon a esa institución con anterioridad al 3 de agosto de 1994, sino que son beneficiarios del precitado régimen de transición del artículo 4 del Decreto 1835 de 1994”*. (...) Respecto al carácter salarial de la prima de riesgo y la procedencia de su inclusión para la liquidación pensional de los miembros del extinto DAS, el Consejo de Estado en sentencia de unificación de 1 de agosto de 2013 dispuso: (...) Conforme a lo anterior, se establece que la prima especial de riesgo que devengaban los empleados del extinto DAS, debe entenderse como una prestación que ostenta el carácter de factor salarial, por haberse devengado de manera habitual y periódica y, por tanto, debe servir de base para establecer el IBL pensional de dicho personal. (...) Huelga precisar, que el tema del reconocimiento de la prima de riesgo ante la expedición de la Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2018, no es pacífico en sede de tutela al interior del Consejo de Estado, (...) No obstante, a juicio del Tribunal, el criterio adoptado por la Sección Primera del Consejo de Estado, resulta ser más garantista, al proteger los derechos laborales de los ex miembros del extinto DAS y a su vez, al adecuarse al principio de la sostenibilidad financiera del sistema que es uno de los pilares de la Sentencia del 28 de agosto de 2018, por lo que esta Corporación acoge la interpretación, según la cual, deberá valorarse en cada caso, el material probatorio para establecer si se realizaron cotizaciones sobre la prima de riesgo, a efectos de ordenar su reconocimiento. Siguiendo el anterior hilo conductor, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta, unifica su criterio sobre la inclusión de la prima de riesgo en el Ingreso Base de Liquidación de los ex miembros del extinto DAS ante el cambio jurisprudencial contenido en la Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2018, en los siguientes términos: A los ex miembros del extinto DAS que hayan devengado la prima de riesgo y sobre la misma hayan realizado las respectivas cotizaciones al Sistema de Seguridad Social de Pensiones, se les deberá incluir dicho concepto para liquidación del Ingreso Base de Liquidación de su pensión. Lo

anterior, en atención a que el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia del 1 de agosto de 2013, propiamente no ha sido cambiado, pues recuérdese que la providencia de 28 de agosto de 2018, sentó jurisprudencia respecto a los servidores públicos que se pensionen conforme las condiciones de la ley 33 de 1985, en virtud del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la ley 100 de 1993. No obstante, como quiera que lo que se pretendió con la supracitada sentencia de unificación de 28 de agosto de 2018, fue salvaguardar el principio de solidaridad en materia de seguridad social que gobierna actualmente el reconocimiento pensional, considera la Sala Plena que la inclusión de la prima riesgo, solo es procedente, si se encuentran probadas las cotizaciones sobre dicho concepto.»

[Ver providencia del 8 de abril de 2021, Exp. 50001333300520130024701.](#)

NOTA DE RELATORÍA: cabe destacar que, como bien lo indicó el Tribunal Administrativo del Meta, al emitirse la anterior providencia aún no existía sobre el tema un pronunciamiento en el Consejo de Estado distinto de la sentencia de unificación del 1° de agosto de 2013, situación que cambió con la [SUJ-028-CE-S2-2022](#) del 28 de julio de 2022, que replanteó la postura que venía manejando y estableció nuevas reglas de unificación.

MEDIO DE CONTROL – Ejecutivo / AUTO / DEVOLUCIÓN DEL MAYOR VALOR LIQUIDADO Y DEDUCIDO POR APORTES A SEGURIDAD SOCIAL AL RELIQUIDAR PENSIÓN POR ORDEN JUDICIAL / SENTENCIA NO ESTABLECIÓ UN PROCEDIMIENTO PRECISO PARA EL DESCUENTO DE APORTES NO EFECTUADOS / NO SE CONFIGURAN LOS REQUISITOS DE CLARIDAD Y EXPRESIVIDAD.

Síntesis del caso: un ciudadano presenta demanda ejecutiva en contra de la UGPP, con base en sentencia de fecha 3 de mayo de 2017, a través de la cual se ordenó a la entidad reliquidar la pensión de jubilación del demandante con el 75% de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios; alega que si bien la providencia judicial también ordenó “*descontar al demandante los valores correspondientes a los aportes a cargo del empleado no efectuados para la pensión, sobre todos los factores que se deben tener en cuenta para la nueva liquidación*”, al cumplir dicha orden, la UGPP descontó más de lo debido por ese concepto, razón por la cual, solicita librar mandamiento ejecutivo ordenando a la entidad restituir las sumas descontadas en exceso.

Problema jurídico: «(...) determinar si las sentencias judiciales base de la ejecución y los documentos que se aportan como constitutivos del título ejecutivo, contienen de manera clara, expresa y exigible la obligación de pagar al señor (...), lo correspondiente al mayor valor liquidado y deducido por aportes no efectuados al

sistema general de pensiones, así como los intereses moratorios causados por dicho concepto, a partir del día siguiente de la ejecutoria de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta el 3 de mayo de 2017.»

Extracto: «(...) resulta especialmente relevante un antecedente jurisprudencial en virtud del cual, al analizar la procedencia de librar mandamiento de pago con base en una sentencia judicial de naturaleza administrativa laboral en la que se ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación del demandante, pero únicamente respecto de determinados factores salariales, el Consejo de Estado señaló que *“la reliquidación ordenada no fue expresa ni clara en cuanto a la inclusión de los factores salariales que la demandante echa de menos”*, concluyendo la inviabilidad de librar el mandamiento deprecado, (...) Así mismo, actuando como juez constitucional en reciente oportunidad, el Consejo de Estado sostuvo que si la orden impartida por el juez contencioso administrativo no desarrolla un procedimiento preciso para que la entidad de previsión pensional realice los descuentos por aportes no efectuados, no puede colegirse que dicha sentencia contenga una obligación clara, expresa y exigible sobre la forma en que debían efectuarse los descuentos. (...) se estima que, si bien los documentos allegados como base de la ejecución cumplen con las condiciones formales, (...) no ocurre lo mismo con aquellas sustanciales, toda vez que las obligaciones específicamente reclamadas, carecen del requisito de claridad y expresividad, circunstancia que impide tener por configurado el título ejecutivo, como pasa a verse: Al confrontar la condena contenida en la providencia judicial con el acto administrativo proferido en virtud del cumplimiento de la sentencia, es cierto, como lo indicó la *a quo*, que la obligación de pagar al demandante lo deducido por exceso en la liquidación de los aportes pensionales no efectuados, no emerge con total claridad de dichos documentos, pues no es fácilmente inteligible que el concepto que se reclama esté contenido en la condena impuesta a la entidad demanda, ni se observa especificado en el cuerpo de las providencias judiciales. Lo anterior, por cuanto en las referidas decisiones judiciales –naturalmente, por no ser el asunto objeto de controversia en ese momento– no se declaró la existencia de un mayor valor descontado al demandante, que debiera ser devuelto; (...) En igual sentido, la obligación bajo estudio, no se encuentra expresa en los documentos aportados como base de la ejecución, siendo necesario para ello que en los documentos aportados para la integración del título, se consigne en forma cierta y concisa que el demandante tiene derecho al pago de los conceptos que se reclaman, los cuales deben ser saldados por la entidad ejecutada; sin embargo, como se expuso, las sentencias (...) nada dijeron sobre el particular, pues claramente se entiende que para ese momento, no había surgido la controversia sobre el presunto monto que se dedujo en exceso del pago de la condena. (...) Ahora, si bien por regla general los actos administrativos de ejecución –como aquellos mediante los cuales se da cumplimiento a una sentencia judicial– no son susceptibles de control jurisdiccional, excepcionalmente son enjuiciables cuando *“se aparte, no cumplan, modifiquen o den un alcance diferente a lo decidido por una autoridad administrativa o judicial. Esto es así, porque al pronunciarse sobre aspectos no contenidos en el acto administrativo*

o sentencia a la que se pretenda dar cumplimiento, se crea una situación jurídica nueva y particular, aspecto que lo convierte en un acto administrativo susceptible de control ante esta jurisdicción”. (...) En consecuencia, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta, con el fin de unificar criterios en torno al asunto, concluye que es improcedente librar mandamiento ejecutivo cuando se pretenda la devolución del mayor valor liquidado y deducido por concepto de aportes a seguridad social, practicado por la entidad de previsión pensional en virtud de una sentencia judicial que ordena la reliquidación de la pensión, en el evento en que la decisión judicial base de la ejecución no establezca los parámetros para realizar los descuentos por aportes no efectuados, especialmente el lapso susceptible de dichos descuentos. Lo anterior, por cuanto esta Corporación considera que en ese caso se estaría ante la ausencia de los requisitos sustanciales de claridad y expresividad de las obligaciones reclamadas, lo que acarrearía la indebida integración del título ejecutivo, siendo necesario que estas sean previamente declaradas en virtud del juicio de legalidad que se efectúe respecto del acto administrativo mediante el cual se realizaron los descuentos cuyo pago se pretende. (...)»

[Ver providencia del 17 de junio de 2021, Exp. 50001333300520180027401.](#)

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO / LA PRETENSIÓN SÍ SE DERIVA DEL TÍTULO EJECUTIVO – Se condenó al pago de los aportes al sistema de seguridad social / LA OBLIGACIÓN PUEDE SER DETERMINADA O DETERMINIABLE / AFECTACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA – La solución al caso implica adelantar dos procesos ordinarios y quizás un ejecutivo posterior.

Despacho 002 – Mag. Carlos Enrique Ardila Obando.

Extracto: «(...) No entendemos las razones por las cuales se indica en la providencia que las sentencias que constituyen el título ejecutivo no contienen una obligación clara, expresa y exigible, pues en las mencionadas decisiones, en su parte resolutive, prescribieron: (...) Fácilmente se advierte que el Tribunal condenó al pago de los aportes al sistema de seguridad social, razón por la cual no compartimos la idea que la obligación de pago de los aportes no estaba establecida con la claridad que exige el orden jurídico para librar mandamiento de pago. La discusión planteada en el proceso ejecutivo presentado por el actor se centraba en una errada liquidación de la condena, lo que suponía que *a fortiori* existía un mayor valor a pagar por aportes a pensión, pues el numeral noveno de la sentencia del tribunal ató el pago de los aportes a la reliquidación ordenada. En consecuencia, la pretensión sí se derivaba de las sentencias que constituían el título ejecutivo, y la labor que correspondía analizar en este proceso era definir si se cumplió o no la condena, para lo cual era necesario establecer si el pago realizado se ajustaba o no a la condena, incluyendo, por supuesto, los aportes a la seguridad social. La solución planteada en la providencia exige adelantar dos procesos ordinarios y, quizás, un ejecutivo más

adelante, cuando la pretensión requerida podía adelantarse por la vía ejecutiva, evitándose el desgaste y la afectación del derecho de acceso a la administración de justicia. Por último, respecto de los cuestionamientos en torno al periodo que debía tenerse en cuenta para los descuentos, debe indicarse que el análisis de este complejo punto correspondería realizarlo dentro del estudio propio de la labor intelectual del Juez a partir del análisis integral del orden jurídico y las sentencias que constituyen el título ejecutivo. Pero tal complejidad no puede conducirnos a indicar que debe adelantarse un nuevo proceso ordinario, con las consecuencias que de ello se derivan, tan solo porque existe un punto complejo que debe resolverse. Respecto de este último punto, debe precisarse que la determinación de los tiempos por los cuales se deben liquidar los aportes es necesario indicar que tal punto hace parte de la forma en que se liquidará la obligación, lo que no impide que la obligación sea exigible, pues debe recordarse que desde antaño se ha admitido que la obligación para ser ejecutada puede estar determinada o ser determinable.»

[Ver Salvamento Parcial de voto.](#)

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / PRIMA DE RIESGO DEVENGADA POR EXFUNCIONARIOS DEL DAS – Pierde su carácter periódico al ingresar a la nueva entidad / OPORTUNIDAD PARA RECLAMAR SU RECONOCIMIENTO COMO FACTOR SALARIAL PARA LIQUIDAR LAS DEMÁS PRESTACIONES – Debe acatar el término de caducidad fijado por el literal d) numeral 2° del artículo 164 del CPACA / EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD – Puede ser analizada de oficio por el juez de segunda instancia, aun cuando haya sido propuesta y resuelta en etapas procesales anteriores en primera instancia / EXCEPCIÓN A LA REGLA – Cuando, siendo decidida en primera instancia, haya sido objeto de apelación y decidida en segundo grado por el superior.

Síntesis del caso: el demandante prestó servicios en el DAS – en calidad de detective – y mientras estuvo vinculado devengaba de manera habitual y permanente una prima de riesgo, sin embargo, no le era tenida en cuenta como factor salarial para liquidar todas las demás prestaciones que percibía. Posteriormente, en el mes de diciembre de 2011 fue reubicado a otra entidad estatal debido al proceso de supresión del DAS, luego de lo cual, en el año 2012, solicitó a esta entidad el reconocimiento de la referida prima de riesgo como factor salarial, y la consecuente reliquidación de las demás prestaciones, petición que fue negada, razón por la cual acudió a la jurisdicción para obtener el reconocimiento.

Problemas jurídicos: «(...) determinar si el señor (...) en calidad de ex servidor del Departamento Administrativo de Seguridad DAS, tiene derecho a que dentro de la

liquidación de sus prestaciones sociales se incluya la prima de riesgo como factor salarial o si, por el contrario, el acto demandado se encuentra ajustado a derecho.

Adicionalmente, la Sala Plena emitirá decisión de unificación, atendiendo lo previsto en el artículo 35 del CGP aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA y lo definido en la providencia del 28 de marzo de 2021 dictada dentro del sub júdece, respecto del carácter periódico o unitario de la prima de riesgo cuando se reclama como factor salarial para liquidar las prestaciones sociales de los ex empleados del extinto DAS y la consecuente caducidad o no del medio de control.»

Extracto: «(...) para esta colegiatura, contrario a lo dispuesto en el artículo 4° del Decreto 2646 de 1994 y en atención a la protección del principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formas desarrollado por el artículo 53 de la Carta, la prima de riesgo, reconocida y pagada a los ex empleados del DAS, sí es salario conforme con lo estipulado en los artículos 1°, 2° y 3° del Decreto 2646 de 1994, en concordancia con el Decreto 1042 de 1978. (...) De la normatividad trascrita se tiene que a partir de la incorporación de los empleados del DAS en las entidades receptoras, la prestación denominada prima de riesgo se entiende integrada en la asignación básica que se reconoce en virtud del nuevo cargo. La Sala resalta, que la Corte Constitucional en Sentencia C-98 de 2013, al estudiar la constitucionalidad del artículo 7 del Decreto 4057 de 2011, precisó que “(...) *El legislador no está obligado a trasladar los beneficios contemplados en un régimen que ha perdido vigencia, en virtud de la supresión de la entidad a la que se aplicaba, a aquellos trabajadores que con el fin de garantizar su derecho a la estabilidad laboral fueron reubicados en otro organismo. Lo anterior por cuanto, se reitera, (i) la estabilidad laboral de los empleados de carrera no es absoluta y no se antepone a la reestructuración de la administración, y (ii) la supresión de una entidad no solo implica que el organismo desaparezca de la estructura de la administración pública, sino también la cesación o el traslado de sus funciones, de su personal y de su régimen especial de carrera, en caso de existir*”. De otra parte, se expidió el Decreto 4070 de 2011, *Por el cual se modificó la Planta de Personal del departamento Administrativo de Seguridad, DAS*, [indicó] que los empleados públicos del DAS, continuarían percibiendo su remuneración mensual hasta tanto se produjera la incorporación en la planta de personal de las entidades receptoras. (...) Destacándose igualmente, que en el párrafo del artículo 2° del Decreto 4060 del 31 de octubre de 2011 se dispuso que “(...) *a partir de la incorporación [al nuevo empleo en la Fiscalía], la prima de riesgo se entiende integrada y reconocida en la asignación básica del nuevo cargo*”. (...) Bajo las consideraciones expuestas, la Sala Plena de esta Corporación unificará su posición en el sentido de señalar que la prima de riesgo percibida por los ex servidores del extinto DAS, perdió su carácter de prestación periódica, porque dejó de pagarse como una factor salarial autónomo, una vez fueron incorporados en otra institución estatal, convirtiéndose en una prestación de carácter unitario y definitivo, en consecuencia, respecto de la oportunidad para reclamar su reconocimiento y pago como factor salarial para

liquidar las prestaciones sociales deberá observarse plenamente el término de caducidad previsto para el medio de control correspondiente. (...) De conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 187 del CPACA, en la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada, el silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no *reformatio in pejus*. (...) se tiene que el juzgador de segunda instancia se encuentra compelido a estudiar y decidir sobre los presupuestos procesales de la acción que en estricto sentido corresponden a las excepciones que hayan sido o no propuestas en el trámite de primera instancia. (...) En este orden de ideas, se adicionará el pronunciamiento de unificación propuesto en parte precedente, en el sentido de indicar que la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento, podrá ser analizada de forma oficiosa por el Juez de segunda instancia, aun cuando dicha excepción haya sido propuesta y resuelta en etapas procesales anteriores, evacuadas en la primera instancia (...). Igualmente se advierte, que no se podrá estudiar la excepción de caducidad del medio de control de manera oficiosa por el juzgador de segunda instancia, cuando de haberse interpuesto, se haya resuelto por el inferior y lo allí decidido hubiese sido objeto de apelación y definición en segundo grado, pues, es una decisión que se encuentra en firme y ejecutoriada que no puede ser revisada de nuevo por el superior funcional, so pena, de vulnerar los principios del debido proceso y seguridad jurídica que enmarcan a la administración de justicia.»

[Ver providencia del 26 de agosto de 2021, Exp. 50001333300320130015301.](#)

SALVAMENTO DE VOTO / COMPETENCIA DEL FALLADOR EN SEGUNDA INSTANCIA – Se circunscribe a estudiar lo decidió en la providencia apelada / FACULTAD OFICIOSA EN SEGUNDA INSTANCIA – Sujeta a excepciones que no hayan sido decididas en oportunidad anterior / SE DESBORDÓ EL LÍMITE DE COMPETENCIA ASIGNADA AL JUEZ DE SEGUNDA INSTANCIA.

Despacho 001 – Mag. Teresa Herrera Andrade.

Extracto: «(...) Obsérvese que, si bien no hay una decisión de unificación del Consejo de Estado sobre el tema en particular, también es que, sí existe una línea de interpretación uniforme con relación a la materia objeto de análisis, pues, conforme se advirtió en las providencias en mención, las cuales con fundamento en los artículos 247 del C.P.A.C.A., 320 y 328 del Código General Del Proceso, establecieron que la competencia del fallador de 2ª instancia, se circunscribe a estudiar lo decidido en la providencia apelada y no aquellas decisiones que fueron tomadas en otras etapas del proceso, como en la audiencia inicial, y que se encuentran debidamente en firmes y ejecutoriadas, como sucedió en este proceso. (...) Es menester advertir, que la Sala Plena incurre en una calificación errada al considerar que solo una decisión está en firme y ejecutoriada cuando contra la misma

se haya interpuesto el recurso de apelación y hubiese sido objeto de apelación y, por ende, de definición por el Juez de 2ª instancia, considerándose que no sucede lo mismo cuando no se presentó el recurso de apelación en contra de la decisión que haya resuelto una excepción, infiriéndose de lo explicado en la sentencia de la Sala Plena, que en este evento, el Juez de 2º grado, al momento de estudiar el correspondiente recurso de apelación de la sentencia de 1ª instancia, tiene una amplia facultad para estudiar oficiosamente cualquiera de las excepciones que puedan encontrarse probadas, como ocurrió en el asunto en cuestión. Me aparto de esa tesis, como quiera que desconoce no solamente que, en la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del C.P.A.C.A., se consagraron los recursos que proceden contra las decisiones que se adoptan en la misma, como es el recurso de apelación que se consagró para el auto que decida sobre las decisiones previas (inciso final del numeral 6º, del mentado artículo 180), por lo que, si la parte afectada no hizo uso del mismo en su momento, se entiende que estuvo de acuerdo con lo decidido; sino también lo preceptuado en el artículo 302 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión que a esta normatividad hace el artículo 306 del C.P.A.C.A., en los aspectos no regulados por este, artículo que señaló que las providencias proferidas en audiencia adquieren ejecutoria una vez notificadas, cuando no sean impugnadas o no admitan recursos. (...) Igualmente, se desborda el límite de la competencia asignada al Juez de 2ª instancia para resolver el recurso de apelación contra sentencias, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 320 y 328 del C.G.P., que el fallador de 2ª instancia tiene unas claras competencias, que se encuentra limitada por un aspecto temporal y por el objeto mismo del recurso, es decir, por las razones de inconformidad o juicios de reproche esbozados por el recurrente en el escrito de sustentación del recurso de apelación en relación con la situación creada por el fallo de 1ª instancia. (...) A su vez, porque en el recurso de apelación opera también el principio de congruencia de la sentencia, razón por la cual la jurisprudencia nacional ha sostenido que *“las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer el recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el ámbito exclusivo sobre el cual debe resolver el ad quem: ‘tantum devolutum quantum appellatum’*”. (...) En ese sentido, la Sala Plena debió limitar el estudio de la decisión al objeto de la apelación presentada por la Entidad accionada, sin que le fuera permitido en esta oportunidad declarar de oficio la excepción de caducidad, porque aunque, en principio, esta facultad la instituye el inciso 2º, del artículo 187 del C.P.A.C.A., en este caso, tal excepción ya había sido resuelta en auto interlocutorio proferido en la audiencia inicial por la Jueza de 1ª instancia, decisión que se encuentra en firme y debidamente ejecutoriada, en vista que contra esta no se interpuso recurso alguno. (...)»

[Ver Salvamento de Voto.](#)

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / PENSIÓN DE INVALIDEZ DOCENTES VINCULADOS AL FOMAG / FACTORES SALARIALES A TENER EN CUENTA PARA SU LIQUIDACIÓN – IBL.

Síntesis del caso: la demandante laboró más de 20 años como docente oficial, y por cumplir con los requisitos legales, le fue reconocida una pensión de invalidez, sin embargo, al liquidar esta prestación no le fueron tenidos en cuenta todos los factores salariales devengados durante el año anterior al de adquisición del estatus pensional, razón por la cual, acude a la jurisdicción para obtener la reliquidación de su pensión de invalidez, a fin de que sea equivalente al 75% del promedio de salarios, sobresueldos, primas y demás factores salariales que percibía durante los 12 meses anteriores a la configuración del derecho.

Problema jurídico: «(...) determinar si le asiste derecho a la señora DILIA NERIEN VELÁSQUEZ PARRADO a la reliquidación de la PENSIÓN DE INVALIDEZ con el 75% del promedio de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicio previo a la adquisición del status jurídico de pensionada.»

Extracto: «(...) a juicio de la Sala Plena, las subreglas establecidas en la sentencia de unificación del 25 de abril de 2019, resultan extensivas a la pensión de invalidez de los docentes, pues si bien es cierto, derivan de contingencias disímiles, dada su forma de adquirir el derecho y de calcular el monto de la asignación mensual, los aportes que realiza durante la vida laboral el pensionado, son los mismos. (...) Conforme a la normatividad en cita y los fundamentos jurisprudenciales que ha desarrollado el Consejo de Estado con relación al régimen aplicable a la pensión de invalidez y el ingreso base de liquidación, la SALA PLENA del Tribunal Administrativo del Meta unifica su criterio en los siguientes términos: -Los docentes vinculados antes de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 (27 de junio de 2003), se les aplica el régimen general de los servidores públicos, que para el caso de la pensión de jubilación son las Leyes 33 y 62 de 1985 y en el caso de la pensión de invalidez, los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978. -Respecto a los factores salariales para liquidar la pensión de invalidez se tendrán en cuenta los señalados en el Decreto 1045 de 1978, siempre y cuando el docente haya realizado los correspondientes aportes a pensión, en aplicación a las reglas de unificación jurisprudencial dictadas en la sentencia de la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 25 de abril de 2019, las cuales a juicio de esta Corporación, resultan ajustadas a los docentes beneficiarios de la pensión de invalidez vinculados con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003. -En cuanto al monto de la pensión de invalidez, se liquidará con el 75% del promedio mensual de los salarios devengados en el último año de servicio, cuando la invalidez exceda el 75% sin pasar del 95%, en caso de ser superior a este último porcentaje, la cuantía será igual al último salario devengado en el último año de servicios. Lo anterior, sin perjuicio de la discusión que puede suscitarse respecto a la aplicación de lo

dispuesto en el régimen general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 en cuanto al porcentaje necesario de pérdida de capacidad laboral para acceder a la pensión de invalidez, aspecto que no se analizará en esta ocasión, en tanto que, ello no es objeto de discusión en el presente asunto. El anterior régimen normativo aplicable a la pensión de invalidez tiene fundamento en lo siguiente: Los docentes oficiales vinculados con anterioridad a la vigencia de la Ley 812 de 2003, tal como lo ha precisado el Consejo de Estado, no cuentan con una regulación especial para el reconocimiento pensional, ante lo cual, por remisión de la Ley 91 de 1989, se acude a las normas generales de los empleados públicos nacionales, en virtud de la exclusión que hizo la Ley 100 de 1993. Así las cosas, el régimen pensional aplicable a la actora, específicamente lo relacionado con la pensión de invalidez, es el señalado por los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978 y no las Leyes 33 y 62 de 1985, que regulan únicamente la pensión de jubilación, sin que pueda interpretarse que estas últimas hayan modificado o derogado el régimen de pensión de invalidez para los servidores públicos. Aunado a lo anterior, no puede obviarse que el reconocimiento de las partidas que conforman la remuneración o los derechos prestacionales de los docentes, no siempre son devengadas en virtud de la regulación prevista para los demás empleados públicos del orden nacional, a tal punto que para el caso de la prima de servicios, los empleados públicos del orden nacional obtenían dicho beneficio en virtud del Decreto 1042 de 1978 y los docentes lo percibieron hasta el año 2014, con la expedición del Decreto 1545 de 2013. De manera que, si bien el Decreto 1045 de 1978, permite un reconocimiento más amplio respecto a los factores salariales a incluir en la liquidación de la pensión de invalidez de los docentes, debe recordarse que dichos empleados oficiales vinculados con anterioridad a la Ley 812 de 2003, inicialmente estaban cobijados por lo regulado en las Leyes 33 y 62 de 1985, de suerte que tan solo tuvieron la posibilidad de cotizar sobre los factores salariales previstos en la Ley 62/85 y sobre aquellos creados especialmente por la calidad que ostentan, a los cuales se les haya dado tal connotación, por lo que solo podrán incluirse los factores sobre los que se hayan realizado los aportes. (...)»

[Ver providencia del 9 de septiembre de 2021, Exp. 50001333300220180034501.](#)

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / CONTRATO REALIDAD / RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / DEVOLUCIÓN DE APORTES CANCELADOS POR EL TRABAJADOR AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL.

Síntesis del caso: la demandante concurrió ante la jurisdicción para solicitar la declaratoria de la relación laboral que sostuvo con el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, la cual estuvo encubierta bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, y como consecuencia de lo anterior, el reconocimiento de

las acreencias laborales derivadas de dicha relación. Como pretensión adicional, solicitar ordenar el pago de los dineros retenidos por concepto de retención en la fuente y demás descuentos realizados en cada pago mensual, en virtud de los contratos suscritos.

Problemas jurídicos: «(...) determinar si se encuentra acreditado que la vinculación de la señora (...), como instructora del SENA, en virtud de contratos de prestación de servicios suscritos en el periodo del 17 de mayo de 2007 al 12 de noviembre de 2013, se desnaturalizó en una relación laboral o si, por el contrario, se trata de un vínculo contractual cobijado por la presunción consagrada en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, especialmente se atenderá a si se demostró que las funciones desarrolladas por la actora eran idénticas a las de un empleado de planta de la demandada.

Como consecuencia de ello, y solo en caso de que se encuentre que la respuesta a lo anterior es la desnaturalización en una relación laboral, la sala entrará a verificar la procedencia de las medidas de restablecimiento tomadas por el *a quo*, particularmente las consagradas en los ordinales quinto y sexto de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, relacionados con los aportes a salud, pensión y riesgos profesionales.»

Extracto: «(...) En punto al tema de la devolución al trabajador de los dineros que en su oportunidad pagó de su propio peculio al sistema de seguridad social porque la administración desnaturalizó los contratos de prestación de servicios a través de los cuales lo vinculó, (...) de las tesis expuestas con antelación, la que a juicio de la sala plena de esta corporación desarrolla de mejor manera los principios que emanan del artículo 90 de la Constitución Política, es la plasmada en la primera regla de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, según la cual resulta procedente que el demandante que ha logrado demostrar que durante su vínculo a través de contratación estatal en realidad existió una relación laboral con la entidad demandada, obtenga de ésta la devolución de lo que en su momento tuvo que sufragar aquel por concepto de aportes al Sistema General de Seguridad Social, bien sea para pensión, salud o riesgos profesionales, claro está únicamente por el monto equivalente al porcentaje que hubiese tenido que asumir la demandada en su calidad de empleador, y siempre que frente a tales sumas no haya operado la prescripción extintiva del derecho que de igual forma se aplica a las prestaciones sociales, conforme a la sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016. Esto porque, si el artículo 90 de la Constitución Política consagra que el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, y tales daños se definen como aquellos que el administrado no está obligado a soportar o aquellos que se producen a pesar de que *“el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carece de causales de justificación”*, no se entiende cómo si la persona vinculada irregularmente por contratos de prestación de servicios, tuvo que extraer de su patrimonio los recursos

economicos necesarios para cubrir los riesgos de seguridad social, luego de haberse declarado que esa conducta de la administración es contraria al ordenamiento jurídico –lo que lleva a la nulidad del respectivo acto administrativo-, pueda concluirse que no tiene derecho a que se le reconozca el pago de esos dineros que de haberse cumplido con la vinculación laboral que procedía, la entidad empleadora debería haberlos pagado directamente a la administradora del régimen de seguridad social correspondiente. (...) A juicio de la sala ello no significa el desconocimiento de la naturaleza parafiscal que ostentan los recursos del sistema integral de seguridad social, ni se estaría disponiendo que sean utilizados para propósitos distintos a los relacionados con esa naturaleza, puesto que la orden de la sentencia no consiste en extraer del sistema esos dineros que ya ingresaron en virtud a que el demandante los pagó en su momento, sino que lo que corresponde al juez es ordenar a quien le debía pagarlos en calidad de empleador, que ahora los saque de su patrimonio para que retornen al patrimonio del demandante, y así restablecerle a este su derecho. (...) De acuerdo con lo dicho, la entidad condenada, con base en las cotizaciones que acredite el demandante, deberá realizar la comparación mensual entre lo aportado por este durante el tiempo que duró la relación laboral, y lo que debió aportarse según el IBC que señale la sentencia, y si hay diferencia en detrimento del derecho pensional, la entidad asumirá el porcentaje que le corresponde como empleador y el demandante cancelará o completará lo que le corresponda como trabajador. Los pagos se harán a título de cotización directamente a la respectiva administradora de pensiones. Esto conforme a las decisiones reiteradas y pacíficas del Consejo de Estado. De otro lado, en relación con el punto de unificación por este Tribunal, con esa misma comparación se podrá establecer respecto de los períodos no prescritos, los porcentajes que como empleador y trabajador correspondía pagar a la demandada y al demandante, respectivamente, por concepto tanto de pensión como de salud, y la entidad pagará al demandante el valor actualizado de lo que le correspondía a aquella y que el demandante acreditó haber cancelado, descontando lo que deba cotizar la entidad, según el párrafo anterior. En cuanto a los dineros que el demandante acredite haber pagado por concepto de riesgos profesionales durante los períodos no prescritos, como se trata de una cotización que en su totalidad debe hacer el empleador, le será pagado por la entidad condenada, debidamente indexados. (...) Así las cosas, frente a la devolución de los aportes en pensión, salud y riesgos profesionales, solo se ordenará por los períodos no prescritos. En salud, lo que demuestre haber cotizado el trabajador y que correspondía a la entidad condenada en su calidad de empleadora durante la relación laboral; en pensión, de forma similar, pero del total que debía pagar como empleadora, pagará lo que falte en cotización a la administradora y el saldo pagado por el demandante se lo devolverá debidamente actualizado; y en riesgos profesionales, la totalidad de lo que cotizó el demandante.»

[Ver providencia del 16 de septiembre de 2021, Exp. 50001333300520160026401.](#)

NOTA DE RELATORÍA: La anterior postura ya no tiene vigencia, en tanto con posterioridad se dio a conocer la Sentencia de Unificación [CE-SUJ2-025-21](#) emitida por el Consejo de Estado, a través de la cual se determinó entre otros aspectos, la improcedencia de ordenar la devolución al trabajador de la parte que le correspondía al empleador respecto de aportes al sistema de seguridad social en salud, con sustento en lo indicado a su vez por la Corte Constitucional en sentencia C-895 de 2009.

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / LIQUIDACIÓN PENSIÓN DE JUBILACIÓN EN EL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN / SENTENCIA DE UNIFICACIÓN – Cambio de postura del Consejo de Estado / APLICACIÓN RETROSPECTIVA DE LA SENTENCIA DE UNIFICACIÓN.

Síntesis del caso: la demandante solicitó la reliquidación de su pensión conforme a la Ley 33 de 1985, esto es, fijando el monto equivalente al 75% de todo lo devengado durante el último año de servicio. El *a quo* negó las pretensiones con base en la nueva postura de unificación del Consejo de Estado fijada mediante sentencia del 28 de agosto de 2018, según la cual, las personas beneficiarias del régimen de transición de la Ley 100 de 1993 que se pensionen conforme a la Ley 33 de 1985, deben sujetarse a las previsiones sobre el IBL previstas en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, aunado a que solo se debe incluir los factores sobre los que se haya realizado aportes. La accionante interpuso recurso de apelación, solicitando se ordene la reliquidación de su pensión conforme a los parámetros fijados por el Consejo de Estado en la referida sentencia de unificación, es decir, con el promedio de los últimos 10 años de servicio, pero en su caso particular aplicando la indexación a la asignación básica y la bonificación por servicios, pues le fueron liquidadas a enero de 1998, pese a haberse retirado en diciembre de ese mismo año, por lo que no se tuvo en cuenta la actualización con base en el IPC del año anterior.

Problema jurídico: «(...) determinar si le asiste derecho a la señora (...) a la reliquidación de la pensión con el 75% del promedio de los factores salariales devengados en los últimos 10 años de servicio, dentro de los cuales se encuentran nuevos tiempos de servicio laborados con posterioridad al momento en que se reconoció la pensión de jubilación y que la entidad accionada no tuvo en cuenta.»

Extracto: «(...) En virtud de lo anterior, se puede colegir que cuando una persona es beneficiaria del régimen de transición de la Ley 33 de 1985, se le debe respetar únicamente la edad conforme a la norma anterior, rigiéndose los demás elementos bajo la disposición vigente para el momento en el que se consolidó el estatus de pensionado, de modo que, puede concluirse que si el empleado en vigencia de la Ley 33 de 1985 solo cumplió el requisito del tiempo de servicio para acceder a la pensión, para esa época solo contaba con una simple expectativa de pensionarse, ya que quedaba a la espera de cumplir con el requisito de edad para adquirir el

derecho prestacional y en ese sentido, debe sujetarse a las modificaciones que el legislador realice con posterioridad frente al reconocimiento pensional respecto de los demás elementos que no quedaron salvaguardados por la transición. Establecido lo anterior, debemos referirnos ahora al ingreso base de liquidación en el caso de los beneficiarios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, (...) el Consejo de Estado modificó la tesis unificada de la Sección Segunda y estableció como nuevo criterio que *el Ingreso Base de Liquidación del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 hace parte del régimen de transición para aquellas personas beneficiarias del mismo que se pensionen con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985.* (...) En consecuencia, en este punto es pertinente precisar que el Consejo de Estado en la precitada Sentencia de Unificación, también estableció a quiénes le era aplicable esta nueva postura, señalando: “(...) 115. *La Sala Plena de esta Corporación, por regla general, ha dado aplicación al precedente en forma retrospectiva, método al que se acudirá en esta sentencia, disponiendo que las reglas jurisprudenciales que se fijaron en este pronunciamiento se aplican a todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias;* (...)” (...) Conforme a la normatividad en cita y los fundamentos jurisprudenciales que ha desarrollado el Consejo de Estado con relación al régimen aplicable a la pensión de vejez de una persona beneficiaria de la transición de la Ley 33 de 1985 y de la Ley 100 de 1993, la SALA PLENA del Tribunal Administrativo del Meta unifica su criterio en los siguientes términos: - A un empleado público que cumplió uno de los requisitos para pensión en vigencia de la Ley 33 de 1985 y resulta ser beneficiario tanto del régimen de transición contenido en el primer inciso del parágrafo 2 del artículo 1 de la Ley 33 de 1985, como de la transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, se le debe respetar la edad para pensión contenida en la norma anterior a la Ley 33 de 1985 (Ley 6 de 1945 y Decreto 3135 de 1968), el tiempo de servicios y monto previstos en la Ley 33 de 1985 y el periodo y factores salariales establecidos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994. (...) Ahora bien, la demandante cumplió con los 50 años requeridos por la Ley para acceder al derecho pensional el 4 de junio de 1997, es decir, que adquirió su estatus jurídico de pensionada en vigencia de la Ley 100 de 1993, razón por la cual, le es aplicable el régimen de transición previsto en el artículo 36 de dicha normatividad, por lo que, conforme al criterio que este Tribunal unifica en este providencia, en el sentido que un empleado público que cumplió uno de los requisitos para pensión en vigencia de la Ley 33 de 1985 y resulta ser beneficiario tanto del régimen de transición contenido en el primer inciso del parágrafo 2 del artículo 1 de la Ley 33 de 1985, como de la transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, se le debe respetar la edad para pensión contenida en la norma anterior a la Ley 33 de 1985 (Ley 6 de 1945 y Decreto 3135 de 1968), el tiempo de servicios y monto previstos en la Ley 33 de 1985 y el periodo y factores salariales establecidos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994, es procedente en el *sub lite* tener en cuenta la edad del literal b) del artículo 17 de la Ley 6 de 1945, pero el tiempo de servicio y el monto serán los señalados en la Ley 33 de 1985 y el

periodo y factores salariales del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994. (...)En este punto, es menester precisar que la demandante inicialmente con la demanda pretendía la reliquidación de la pensión con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio, situación que fue resuelta por la *a quo* en sentido negativo con ocasión al cambio jurisprudencial efectuado a través de la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2018. No obstante, la parte actora consideró que en virtud de la nueva tesis jurisprudencial aplicable a los beneficiarios del régimen de transición, le asiste derecho a la reliquidación de su pensión, en tanto que, la entidad demandada no reliquidó la prestación por nuevos tiempos de servicio, pues ella laboró hasta el 31 de diciembre de 1998 y la pensión se reconoció con el tiempo prestado hasta el 30 de enero de 1998, de manera que debe incluirse el periodo de febrero a diciembre de 1998. (...) En consecuencia, a la demandante le asiste derecho a que se revise su pensión con base en los nuevos tiempos de servicio, pues si bien es cierto en este caso, lo solicitado es la reliquidación con el último año de servicios-1998, en aras de garantizar el derecho efectivo a la administración de justicia, la Sala no puede soslayar que conforme a lo expuesto en el marco jurídico y jurisprudencial, el periodo a liquidar para el caso, resultan ser los últimos diez (10) años cotizados o el tiempo que le hiciera falta para adquirir el derecho, lo que obligatoriamente cambia el periodo con el cual la entidad reconoció la pensión, pues en virtud del retiro del servicio para el 31 de diciembre de 1998, el nuevo periodo como base para la liquidación, corresponde del 28 de enero de 1997 al 30 de diciembre de 1998. (...)»

[Ver providencia del 16 de septiembre de 2021, Exp. 5000133330092017007802.](#)

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO / CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS ESENCIALES PARA ACCEDER A LA PENSIÓN – Se acreditaron en vigencia del régimen anterior.

Despacho 002 – Mag. Carlos Enrique Ardila Obando.

Extracto: «(...) En mi entender, la postura asumida por la Sala mayoritaria desconoce las particularidades del presente proceso que resultan relevantes para definir el mismo, tales como: La demandante era beneficiaria del régimen de transición de la Ley 33 de 1985, razón por la cual la edad aplicable para determinar su pensión era de 50 años conforme al régimen anterior, que por ser servidora territorial era la Ley 6 de 1945. Los veinte años de servicio los cumplió en el año de 1989, es decir, en vigencia de la Ley 33, razón por la cual los dos requisitos exigidos por el orden jurídico para tener derecho a la pensión, es decir, edad y tiempo de servicios fueron regulados por normas diferentes a la Ley 100 de 1993. La edad por la Ley 6 de 1945 y el tiempo por la Ley 33 de 1985. De este primer análisis surge una inquietud surge un primer interrogante: ¿Por qué razón se aplica la Ley 100 de 1993 si ninguno de los requisitos esenciales para tener el derecho pensional fue

regulado o regido por la Ley 100 de 1993? La respuesta de la sentencia es simple: porque cumplió los cincuenta años en el año de 1997, en vigencia de la Ley 100 de 1993. En principio, la respuesta parece contundente. No obstante, al analizar un poco más se vislumbra que no es así, porque la edad aplicable de 50 años se dio por el derecho de ser beneficiaria de la transición de la Ley 33 de 1985, que permitió la aplicación ultractiva de la Ley 6 de 1945, luego cuando la demandante cumplió 50 años en el año de 1997 la norma que se estaba aplicando era la Ley 6 de 1945 y no la Ley 100 de 1993. Adicionalmente a lo anterior, el tiempo exigido para su derecho pensional fue causado con la Ley 33 de 1985, razón por la cual ninguno de los requisitos necesarios para causar una pensión, edad y tiempo, fueron causados dando aplicación a la Ley 100 de 1993, razón por la cual no resulta consistente que la liquidación de este derecho determinado sin aplicación de la Ley 100 de 1993, se cuantifique con las normas de esta. A partir de lo anterior, surgen varias paradojas: 1) los dos requisitos, normativamente hablando, se causaron con la Ley 6 de 1995- edad y con la Ley 33 de 1985, pese a lo cual le aplicamos la Ley 100 de 1993, para un tema que no tiene que ver con la causación sino la liquidación de la prestación. No parece lógico que un requisito de la liquidación del beneficio se realice con base una norma que no se aplicó para la causación, pues es la causación que lo determina la prestación. 2) la segunda paradoja es a partir de un supuesto hipotético: Si en este mismo caso, la señora hubiera dejado de trabajar cuando cumplió con los 20 años de servicio, y ,en el año 1997, cuando llega a los 50, solicita la pensión, ¿le hubiéramos aplicado la misma de tesis? Es decir, IBL y factores de Ley 100. Si la respuesta es afirmativa, no parece entenderse la razón por la cual se debería aplicar la Ley 100, pues no cotizó ni se afilió a este sistema nunca y si la respuesta es negativa, entonces parece injusto que le castigemos a la señora liquidando su pensión con la Ley 100 de 1993 por seguir trabajando en vigencia de la Ley 100 a pesar de tener causado su derecho con otras normas. En virtud de lo anterior, considero que el derecho pensional debió liquidarse con las reglas de la Ley 33 de 1985, es decir con el promedio de lo devengado en el último año y teniendo en cuenta los factores que esta norma establece. (...))»

[Ver Salvamento de Voto.](#)

2022

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / SANCIÓN MORATORIA POR PAGO TARDÍO DE CESANTÍAS / DOCENTES AFILIADOS AL FOMAG / DETERMINACIÓN DE LA FECHA DE PAGO EFECTIVO DE CESANTÍAS – Fecha en que los recursos fueron puestos a disposición del beneficiario por primera vez en entidad bancaria.

Síntesis del caso: la docente demandante interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia que accedió parcialmente a sus pretensiones, por encontrarse inconforme con la fecha de pago de las cesantías, establecida en dicha providencia. Lo anterior, por considerar que se debía tener en cuenta el momento en que los dineros fueron retirados, por ser cuando efectivamente ingresaron a su patrimonio, toda vez que ni la ley ni el órgano de cierre han determinado que la puesta a disposición del dinero equivale al pago efectivo, por el contrario, se ha recalcado el origen sancionatorio cuyo objeto es garantizar el cometido de la prestación por cuyo incumplimiento se reclama la referida sanción.

Problema jurídico: «(...) analizar si para establecer el extremo final del periodo en mora de la entidad demandada por el pago tardío de las cesantías parciales a la demandante, debe acudirse a la fecha en la que la entidad puso a disposición los dineros en la entidad bancaria por primera vez, como en efecto lo entendió la primera instancia, o si por el contrario, debe atenderse a la fecha en que el beneficiario recibe materialmente el pago de la cesantía, como lo pretende el apelante.»

Extracto: «(...) Así las cosas, para la Sala Plena, es la tesis expuesta en la sentencia del 24 de marzo de 2022 por el Consejo de Estado, a su vez aplicada el 12 de mayo de 2022, proferida por la Sala de Decisión No. 5, la que ha de acogerse en adelante, por las siguientes razones: (i) En primer lugar, porque, aunque solo se advirtieron dos sentencias del año 2017, con la decisión del presente año (2022) se evidencia como una posición que está adoptando alcances de argumento de autoridad consolidado y suficientemente desarrollado por parte del superior funcional. (ii) En segundo lugar, porque la regla en comento no va en contravía de la Sentencia de Unificación del año 2018, pues aunque en esta no hubo desarrollo de la vicisitud objeto de pronunciamiento por este tribunal, en el caso concreto de aquella se alcanzó a aplicar el criterio, toda vez que se tuvo como prueba el “Certificado expedido por la Fiduprevisora el 12 de septiembre de 2015, de acuerdo con el cual, el pago de las cesantías definitivas ordenado mediante la Resolución 0376 de 3 de febrero de 2014, estuvo a disposición del demandante desde el 8 de agosto de 2014, por valor de \$40.183.255 por intermedio del Banco BBVA Colombia”. Y después de analizar los plazos que tenía la entidad demandada para reconocer y pagar las cesantías concluyó que “se causó un periodo de mora desde el 27 de junio de 2013 hasta el 7 de agosto de 2014, día anterior a aquél en que la Fiduprevisora realizó el pago de las cesantías definitivas, generándose un retardo de 1 año, 1 mes y 9 días.”. De ello, claramente se evidencia que, en el caso concreto de la Unificación para el Consejo de Estado, no ha de tenerse en cuenta la fecha en que efectivamente se reciben los dineros correspondientes al pago de las cesantías, por el contrario, lo importante es establecer con claridad la disposición de los recursos para que el interesado pueda reclamarlo en la entidad bancaria. (iii) En tercer punto, derivado de las dos anteriores, porque se trata de la opción que permite garantizar en mayor grado el derecho a la igualdad de los justiciables, no solo aquellos que corresponden a este tribunal, sino a todo el país, porque al ser la regla de mayor aplicación en el

máximo órgano de nuestra jurisdicción y de consolidación más reciente, con una justificación más desarrollada, ha de esperarse que la tendencia de su aplicación en la mayoría de despachos judiciales del país se incremente. Así las cosas, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta unifica su criterio en el sentido de acoger la posición desarrollada recientemente por el Consejo de Estado en el sentido de que para establecer el extremo final de la sanción moratoria ha de acudirse a la fecha en que los recursos quedaron a disposición del beneficiario por primera vez, pues no existe deber legal de informar al interesado de la correspondiente consignación, únicamente ha de notificarse al acto administrativo de reconocimiento. Así mismo, el reintegro de los recursos a la entidad por el no cobro por parte del interesado, es un hecho atribuible únicamente al beneficiario y por ende, la mora no puede extenderse más allá de la fecha de disposición de los dineros, a menos que la parte actora acredite que adelantó toda la gestión para el cobro de su prestación y que, a pesar de ello, la entidad se abstuvo de pagarle o incurrió en mora, en cuyo caso, el Juez natural debe valorar el acervo probatorio para establecer si el extremo final de la mora varía, atendiendo las circunstancias del caso. Así pues, la carga de la prueba recae en el docente demandante y deberá versar sobre su gestión para el cobro y no sobre la comunicación o no que le hiciera la entidad respecto de la disponibilidad de los dineros, toda vez que una eventual omisión de esta no tiene incidencia en el extremo final del plazo moratorio.»

[Ver Providencia del 14 de julio de 2022, Exp. 50001333300320190002101.](#)

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SENTENCIA / SUBSIDIO FAMILIAR SOLDADOS PROFESIONALES / CRETO 1794 DE 2000 / DECLARATORIA DE NULIDAD CON EFECTOS EXTUNC DEL DECRETO 3770 DE 2009.

Síntesis del caso: el demandante se encuentra vinculado a la Armada Nacional en calidad de Infante de Marina Profesional desde el 13 de diciembre de 2005, y contrajo matrimonio el 1 de febrero de 2011, por lo que, aduce, se presentó en el mes de febrero de ese año en la oficina de personal de la unidad donde laboraba, a fin de solicitar el reconocimiento del subsidio familiar de que trata el artículo 11 del Decreto 1794 de 2000, sin embargo, no le fueron recibidos los documentos debido a que dicha norma había sido derogada por el Decreto 3770 de 2009. Con la entrada en vigencia del Decreto 1161 de 2014, comenzó a devengar el Subsidio Familiar en los términos indicados por dicha norma. Por otro lado, mediante sentencia de fecha 8 de julio de 2017, el Consejo de Estado declaró la nulidad con efectos *ex tunc* del Decreto 3770 de 2009, situación que le otorgó vigencia nuevamente al artículo 11 del Decreto 1794 de 2000, razón por la cual, el demandante solicita el reconocimiento de la mencionada prestación en los términos de esta última norma, desde el momento en

que configuró el derecho, esto es, desde que contrajo matrimonio, y el consecuente pago de las diferencias a su favor.

Problema jurídico: «(...) analizar si el demandante tiene derecho al reconocimiento y pago del subsidio familiar en actividad conforme al artículo 11 del Decreto 1794 de 2000, o si, por el contrario, no tiene derecho al mismo, por no haber efectuado la reclamación ante la entidad antes del 30 de junio de 2014, cuando entró en vigor el Decreto 1161 de 2014.»

Extracto: «II. Periodo de reconocimiento de subsidio familiar a beneficiarios del artículo 11 del Decreto 1794 de 2000 que contrajeron matrimonio o declararon la unión marital de hecho en vigencia del Decreto 3770 de 2009 y antes de la entrada en vigor del decreto 1161 de 2014. (...) Ahora bien, recuérdese que el Consejo de Estado en sentencia del 8 de julio de 2017, declaró la nulidad del Decreto 3770 de 2009 que derogó el artículo 11 del Decreto 1794 de 2000 (...) Debido a esta sentencia, surgió un tercer grupo de Soldados Profesionales e Infantes de Marina, esto es, aquellos que contrajeron matrimonio o declararon su unión marital de hecho entre el 1 de octubre de 2009 y el 30 de junio de 2014, los cuales de no haber ocurrido la derogatoria del artículo 11 del Decreto 1794 de 2000, tendrían derecho al subsidio familiar en él contenido, pero que por estar derogada esa norma no solicitaron su reconocimiento y solo les fue reconocido con el Decreto 1161 de 2014. Frente a este grupo poblacional para la Sala Plena no existe duda alguna que la norma aplicable para el reconocimiento del subsidio familiar es el artículo 11 del Decreto 1794 de 2000, sin que les sea exigible el requisito contenido en su inciso segundo, al menos para el mentado periodo que subsistió la derogatoria, consistente en reportar el cambio de estado civil al Comando de la Fuerza, dado que la norma estaba derogada, no siéndoles exigible el cumplimiento de ese deber durante dicha época. Así mismo, quienes contrajeron matrimonio o declararon su unión marital de hecho antes de la derogatoria del artículo 11 del Decreto 1794 de 2000 (1 de enero de 2001 al 30 de septiembre de 2009), no tenían ninguna justificación legal que los eximiera de cumplir con la normativa de informar el cambio de estado civil, por ende, en caso de reclamación deberán acreditar su cumplimiento. Finalmente, quienes contrajeron matrimonio o declararon su unión marital de hecho a partir del 1 de julio de 2014, no son beneficiarios del contenido normativo del Decreto 1794 de 2000, por cuanto a partir de esa fecha el reconocimiento del subsidio familiar quedó regulado en el Decreto 1161 de 2014, el cual no ha sido excluido del ordenamiento jurídico. En ese orden de ideas, encuentra la Sala Plena que al haberse revivido los efectos contenidos en el artículo 11 del Decreto 1794 de 2000, aquel personal de Soldados Profesionales e Infantes de Marina que hubieran declarado su unión marital de hecho o contraído matrimonio en el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2009 y el 30 de junio de 2014 (derogatoria D. 1794/2000 – Entrada en vigencia D. 1161/2014), tienen derecho al reconocimiento del subsidio familiar contenido en el artículo 11 ibídem, desde la fecha en que se declaró la unión marital de hecho o se contrajo matrimonio hasta la fecha de retiro

de la institución castrense. Se afirma que se hace hasta el retiro de la institución, por cuanto como se ha dejado ver en párrafos anteriores el Decreto 1161 de 2014, excluyó de su aplicación al personal que perciba el subsidio familiar previsto en ellos decretos 1794 de 2000 y 3770 de 2009, como es el caso de quienes por virtud de la nulidad del último de los mencionados recobraron su derecho, siendo diferente el caso de quienes causaron su derecho a partir del 1 de julio de 2014, a quienes sí le son aplicables estas disposiciones. Aceptar que el reconocimiento del subsidio familiar para este personal tiene un límite temporal diferente al retiro del servicio, como podría ser la entrada en vigencia del Decreto 1161 de 2014, sería desconocer su derecho bajo una norma que se encuentra vigente y el contenido normativo del mismo Decreto 1161 de 2014 que claramente los excluye de su regulación, como se demostró anteriormente. Por esta razón, esta Sala se aparta del *obiter dicta* que sobre este punto se expuso por los jueces de tutela al inicio de este acápite, toda vez que tales providencias no contienen un análisis expreso de la disposición que señala expresamente quiénes no son beneficiarios del derecho. Así las cosas, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta unifica su criterio en el sentido de establecer que el periodo a reconocer el subsidio familiar descrito en el artículo 11 del Decreto 1794 de 2000 al personal de Soldados Profesionales e Infantes de Marina que hayan contraído matrimonio entre el 1 de octubre de 2009 y el 30 de junio de 2014, es el correspondiente a la fecha en que contrajo matrimonio o declaró la unión marital de hecho y la fecha de retiro del servicio. **III. Cómputo de la prescripción frente al reconocimiento del subsidio familiar descrito en el artículo 11 del Decreto 1794 de 2000:** (...) Traído esto a la cuestión que nos ocupa, tenemos que la sentencia del 8 de junio de 2017, proferida dentro del proceso radicado 11001-03-25-000-2010-00065-00 (0686-10) fue objeto de solicitud de aclaración y adición, la cual fue resuelta en auto del 8 de septiembre de 2017 que a su vez fue notificado por estado el 21 de septiembre de 2017, según consulta en aplicativo SAMAI. Es decir, que la providencia quedó debidamente ejecutoriada el 26 de septiembre de 2017, fecha en la que se cumplieron los 3 días de que trata el citado inciso tercero del artículo 302 del CGP. (...) De manera que, a partir del 27 de septiembre de 2017, fue que todos aquellos Soldados Profesionales e Infantes de Marina que consideran ser beneficiarios del subsidio familiar contenido en el Decreto 1794 de 2000, tuvieron certeza de la nulidad y los efectos de la norma que les impedía reclamar su derecho. Así las cosas, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta unifica su criterio en el sentido de establecer el 27 de septiembre de 2017 como la fecha a partir de la cual se debe efectuar el cómputo de la prescripción en aquellos casos que sea procedente el reconocimiento del subsidio familiar de conformidad con el artículo 11 del Decreto 1794 de 2000, en virtud de la sentencia de nulidad del Decreto 3770 de 2009 proferida el 8 de junio de 2017.»

[Ver providencia del 20 de octubre de 2022, Rad. 50001333300820200000901.](#)

MEDIO DE CONTROL – Ejecutivo / SENTENCIA / TÍTULO EJECUTIVO BASADO EN SENTENCIA / COMPETENCIA DE LA UGPP PARA ASUMIR LAS OBLIGACIONES DE LA EXTINTA CAJANAL / CÓMPUTO DE INTERESES / TRÁNSITO DE LEGISLACIÓN / PROCESO QUE GENERA LA SENTENCIA MATERIA DE EJECUCIÓN TRAMITADO BAJO LA VIGENCIA DEL DECRETO 01 DE 1984 – CCA / CAUSACIÓN DE INTERESES EN VIGENCIA DE LA LEY 1437 DE 2011 – CPACA / IMPUTACIÓN DEL PAGO PRIMERO A CUBRIR INTERESES Y LUEGO AL CAPITAL ADEUDADO – Aplicación del artículo 1653 del Código Civil.

Síntesis del caso: la demandante acude a la jurisdicción para obtener el pago de la condena contenida en la sentencia de fecha 30 de noviembre de 2012, ejecutoriada el 16 de enero de 2013, que ordenó reliquidar la pensión de jubilación de la ejecutante, con sustento en que, al cumplir el fallo judicial, la entidad se abstuvo de pagar los intereses generados luego de la ejecutoria de la providencia, alegando que estos eran responsabilidad de CAJANAL, ya que la UGPP asumió únicamente las obligaciones pensionales de aquella.

Problema jurídico: «(...) determinar en primer lugar, si la UGPP carece de competencia para el reconocimiento y pago de intereses moratorios que refería el artículo 177 del CCA, ordenados en el fallo proferido el 30 de noviembre de 2012 por el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio, debido a que fue la extinta CAJANAL la entidad condenada a dicho pago. Subsidiariamente, se deberá analizar la forma en que deben liquidarse los intereses moratorios causados por el retardo en el pago de la condena impuesta en la sentencia, teniendo en cuenta que la sentencia que dio origen al título culminó en vigencia del Decreto 01 de 1984 – CCA, pero la causación de los mismos inició en vigencia de la Ley 1437 de 2011 – CPACA.»

Extracto: «(...) En ese orden, de acuerdo con la normatividad transcrita en precedencia, para la Sala la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, fue la entidad cesionaria o sucesora por mandato legal de CAJANAL EICE en Liquidación y, como consecuencia de ello, asumió la competencia sobre la administración de los derechos y prestaciones que hubiese reconocido CAJANAL; además le correspondió el conocimiento de las solicitudes que se radicaran a partir del 8 de noviembre de 2011, que estuvieran relacionadas con el reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas e, igualmente, asumió de forma integral el proceso de atención al pensionado, usuarios, peticiones y la nómina de pensionados, entre otras obligaciones. (...) Así las cosas, comoquiera que de la parte considerativa de la Resolución No. RDP 043113 del 17 de septiembre de 2013 se extrae que la demandante solicitó el cumplimiento del fallo el 06 de septiembre de 2013, se entiende que en el presente caso se debe dar aplicación a la regla prevista en el inciso 2º del artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, modificado por el artículo 2º del

Decreto 2040 de 2011, según el cual los procesos judiciales y demás reclamaciones que estén en trámite al cierre de la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL EICE en Liquidación, respecto de las funciones que asumió la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), estarán a cargo de esta entidad. (...) Definido lo anterior, considera la Sala que debe determinarse la forma en que deben liquidarse los intereses moratorios causados por el retardo en el pago de la condena impuesta en la sentencia. (...) Frente a lo anterior, debe recordarse que la Sala Plena de la Corporación con sentencia del 07 de marzo de 2019, unificó criterios en el sentido de que los intereses moratorios deben liquidarse de acuerdo con las disposiciones vigentes al momento de que se incurre en mora en el pago de las obligaciones derivadas de una sentencia judicial, (...). No obstante, dicha unificación de criterios está referida únicamente a la tasa de mora aplicable para créditos judicialmente reconocidos en sentencias condenatorias y conciliaciones debidamente aprobadas por la jurisdicción, no a la normatividad a aplicar en lo relacionado con el plazo que debe transcurrir para que la obligación se vuelva exigible, es decir, si el de dieciocho (18) meses consagrado en el artículo 177 del CCA o, el de diez (10) meses de que trata el artículo 195 del CPACA, ni lo referente al plazo con que cuenta el interesado para presentar la cuenta de cobro ante la entidad demandada, es decir, si el de seis (06) meses según el artículo 177 del CCA o el de tres (03) meses del artículo 192 del CPACA; situación esta última que tiene un efecto en la suspensión de la causación de intereses. (...) En consecuencia, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta con el fin de unificar criterios en torno al asunto, concluye que para la liquidación de los intereses moratorios deberán tenerse en cuenta las normas bajo las cuales se tramitó el proceso que dio origen al título ejecutivo, así: *i)* Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia también se dictó antes, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al artículo 177 del CCA, de manera que la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición del artículo 308 ibídem; *ii)* Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia se dicta después, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al artículo 177 del CCA, y la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición expresa del artículo 308 ibídem; y, *iii)* Los procesos cuya demanda se presentó en vigencia del CPACA y, la sentencia se dicta conforme al mismo, causan intereses de mora conforme al artículo 195 del CPACA. (...) De tal manera, que por aplicación del principio de inescindibilidad normativa, al aplicarse las normas de una u otra codificación a la causación de intereses, también deben extenderse las mismas a la aplicación del plazo para presentar la cuenta de cobro, dependiendo de si se trata de procesos iniciados con CCA o con CPACA. Es decir, *i)* Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA, cuya sentencia también se dictó antes y cuya sentencia se dicta después, deberán atender el plazo de dieciocho (18) meses consagrado en el artículo 177 del CCA para que la obligación se entienda exigible y; *ii)* Los procesos cuya demanda se presentó en vigencia del CPACA y, la sentencia se dicta conforme al mismo, deberán atender el plazo de diez

(10) meses de que trata el artículo 195 del CPACA, para que la obligación se entienda exigible. (...) se advierte que si bien aún no se ha definido por el H. Consejo de Estado la unificación de criterios sobre la aplicación o no del artículo 1653 del Código Civil a asuntos como el presente y que los argumentos expuestos por la parte ejecutante en su alzada, en el sentido de que se ordene la imputación de pagos que trata el artículo 1653 del Código Civil, no fueron objeto de pronunciamiento por parte del *a quo*, comoquiera que en la demanda no se elevó pretensión alguna en ese sentido, resulta necesario definir sobre la imputación del pago, en atención a que mediante oficio del 14 de febrero de 2019 la entidad demandada allegó copia de la Resolución No. 3144 del 15 de diciembre de 2017 “*por la cual se ordena y paga un gasto por concepto de intereses moratorios y/o costas procesales y/o Agencias en Derecho*”; acto administrativo que no será examinado por esta Corporación, porque surgió durante el trámite de segunda instancia, seguramente, con el fin de allanarse el ente demandado a lo ordenado en la sentencia de primera instancia, sin embargo, sí deberá definir esta Corporación los parámetros bajo los cuales se deberá atender dicho pago, para que el *a quo* al momento de liquidar las condenas impuestas en esta sentencia judicial los tenga en cuenta. Así las cosas, en criterio del Tribunal, debe darse aplicación a lo dispuesto en el artículo 1653 del Código Civil, que prevé la regla general para la imputación del pago y, según la cual, éste debe destinarse primero a cubrir los intereses causados y, luego, el capital adeudado. Lo anterior, comoquiera que no existe prohibición expresa para aplicar dicha norma a los procesos ejecutivos que se adelantan en esta jurisdicción. (...) Finalmente, conviene precisar que las consideraciones expuestas en esta providencia, en relación con los temas objeto de unificación de criterios, tendrán aplicación en los trámites pendientes de resolución y futuros, es decir, para los procesos que se adelantan y adelanten, incluidas las sentencias escriturales que se profieran luego de este pronunciamiento, en garantía del principio de seguridad jurídica y respeto del precedente, con vigencia hasta cuando el H. Consejo de Estado profiera sentencia de unificación sobre tales temáticas.»

[Ver providencia del 10 de noviembre de 2022, Exp. 50001333300820150001201.](#)