



Función Pública

Sentencia 00085 de 2017 Consejo de Estado

 CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá D.C., 9 de marzo de 2017.

Radicación Nro.: 180012333000-2013-00085-01

Nro. Interno: 4232-2014

Demandante: Juana García de Vargas.

Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social¹.

Asunto: Sustitución pensional – hecho superado por reconocimiento vía de tutela – sentencia inhibitoria – prescripción de mesadas pensionales

Decide la Sala² el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 12 de agosto de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá – Sala de Oralidad que se inhibió para pronunciarse de fondo sobre las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

La demanda.

Pretensiones.

La señora Juana García de Vargas, en ejercicio de medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda con la finalidad de obtener la nulidad de la Resolución UGM 039031 del 20 de marzo de 2012 expedida por el liquidador de la Caja Nacional de Previsión EICE – en liquidación³, “por medio de la cual se niega la sustitución de una pensión de jubilación” y de la Resolución UGM 045010 del 03 de mayo de 2012, expedida por la misma entidad, “por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la resolución 39031 del 20 de marzo de 2012”.

A título de restablecimiento el derecho, solicitó que la parte demandada reconozca y pague: i) la pensión de jubilación *post-mortem* a su cónyuge y que le sea sustituida, a partir del 12 de junio de 1992 fecha en que se produjo su muerte, incluyendo todos los factores salariales devengados por éste durante su último año de servicio, con los reajustes legales; ii) todos los retroactivos por concepto de mesadas pensionales, con sus primas y demás derechos laborales partir del 13 de junio de 1992; iii) los intereses moratorios más altos vigentes a la tasa bancaria corriente; y reajustar las mesadas de la pensión conforme al I.P.C.

Hechos de la demanda.

La Sala resume los hechos expuestos de la siguiente manera:

Que el señor Francisco Vargas Cuellar⁴ (q.e.p.d.) nació el 12 de septiembre de 1951 y contrajo matrimonio con la señora Juana García de Vargas el 5 de agosto de 1971, luego de varios años de convivencia ininterrumpida.

Que el causante, prestó sus servicios al Banco de Bogotá, realizando cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales⁵, por 792 días; y al Instituto Departamental de Cultura, Deporte y Turismo de Caquetá antes Junta Administradora Seccional de Deportes del Caquetá, desde el 20 de septiembre de 1972 al 11 de junio de 1992 desempeñando como último cargo el de Director Ejecutivo, acumulando más de 20 años en ambas vinculaciones, realizando los debidos aportes para pensión a CAJANAL.

Ante tales circunstancias, la demandante solicitó a CAJANAL el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación que en vida le correspondía a su cónyuge, la cual fue negada considerando que los certificados de salarios aportados con la petición no daban cuenta de los aportes hechos a tal entidad, decisión que fue confirmada al desatarse los recursos gubernativos interpuestos.

Se indicó así, que en los actos acusados no se tuvo en cuenta el certificado expedido por el ISS, el cual reporta el número de semanas cotizadas a esta institución por el tiempo laborado en el Banco de Bogotá.

Normas vulneradas y concepto de violación⁶.

Como disposiciones vulneradas las siguientes:

Los artículos 2º, 6º, 13, 25 y 58 de la Constitución Política; 164 de la Ley 1437 de 2011; 4º de la Ley 490 de 1998; 1º de la Ley 33 de 1985; 7º y 11 de la Ley 71 de 1988; y 1º de la Ley 12 de 1975.

Como concepto de trasgresión de las normas invocadas, la demandante consideró que:

Ante la negativa de la entidad demandada para proceder al reconocimiento de la pensión al causante y la sustitución de la misma a favor de su cónyuge, se desconoció el artículo 1º de la Ley 33 de 1985 y 7º de la Ley 71 de 1988, porque éste prestó sus servicios en los sectores oficial y privado por más de 20 años, cumpliendo de esta manera todos los requisitos exigidos en esta ley.

Que es legítimo su derecho a la pensión de sobrevivientes, por ser la cónyuge supérstite del causante, y porque éste reunió los requisitos legales para que en vida se le hubiere reconocido una pensión de jubilación, debiendo tenerse en cuenta para tal efecto, las cotizaciones efectuadas al ISS y a CAJANAL.

Contestación de la demanda.

La UGPP no contestó la demanda.

La sentencia de primera instancia⁷.

El Tribunal Administrativo del Caquetá – Sala de Oralidad, mediante sentencia del 12 de agosto de 2014, se declaró inhibido para emitir pronunciamiento de fondo por ineptitud de la demanda, argumentando que:

Los actos acusados fueron revocados mediante la Resolución RDP 13454 del 19 de marzo de 2013, la cual se expidió en cumplimiento de las sentencias que decidieron en favor de la actora la acción de tutela por ella promovida para lograr el reconocimiento de la pensión post mortem de su cónyuge y su posterior sustitución.

Por ello, no encontró actos definitivos susceptibles de ser juzgados en su legalidad⁸, careciendo de objeto la presente demanda porque el derecho pretendido había sido reconocido por el ente previsional.

Del recurso de apelación⁹.

El apoderado de la parte demandante interpuso oportunamente recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, a efecto de que sea revocada y en su lugar se accedan a las pretensiones, por el hecho que la Resolución 013454 de 19 de marzo de 2013¹⁰ no revocó los actos administrativos que habían negado la pensión de sobrevivientes reclamada en sede gubernativa y que se acusaron en esta demanda.

Al respecto, manifestó que no es cierto que la entidad previsional haya aplicado la figura de la revocatoria directa expresa o tácitamente, puesto que al estudiar la resolución que reconoció la pensión al causante y su posterior sustitución a la demandante, en ningún aparte hizo alusión a los actos aquí acusados.

En efecto, destacó que en esa resolución, se hizo expresa valoración de todos los documentos que fueron aportados con los derechos de petición, y que antes, habían sido ignorados por el ente previsional, de manera que producto de la tutela lo que hubo fue un verdadero estudio del derecho que a la postre le fue reconocido a la actora.

También expresó el apelante, que la demanda se presentó antes de que el juez de tutela dejara sin efectos las resoluciones acusadas, por lo que era necesario que el juez natural de la legalidad, se pronunciara de fondo sobre el derecho discutido, máxime porque el reconocimiento que se hizo en cumplimiento de la orden del juez constitucional, tuvo efectos posteriores a los que se pretenden en esta demanda, considerando el fenómeno prescriptivo y el agotamiento de la vía gubernativa.

En efecto, planteó que la Resolución RDP 013454 del 19 de marzo de 2013, por la cual la UGPP le reconoció a la actora sustitución pensional de la pensión post mortem de su causante, con efecto fiscal del 14 de octubre de 2007, desconociendo que la reclamación del derecho se hizo el 10 de agosto de 2009, con lo que la prescripción debió operar para las mesadas causadas con antelación al 10 de agosto de 2006.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA PARA FALLAR

PROBLEMA JURÍDICO.

De acuerdo con los cargos formulados en el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, le corresponde a la Sala determinar si

por el hecho de haberse dejado sin efecto los actos acusados por orden del juez constitucional, cursando este proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, el *a quo* debió declararse inhibido para pronunciarse de fondo por carencia de objeto.

Para ello, es necesario establecer si en medio de tales circunstancias, y al expedirse la resolución que reconoció el derecho pretendido en esta demanda por cumplir una orden de tutela, la entidad previsional utilizó la figura de la revocatoria directa.

Análisis de la Sala.

Para resolver el problema planteado, la Sala acudirá a la normatividad que regula la revocatoria directa, así mismo al análisis de la estructura del acto administrativo y a las causales de nulidad, como también lo relacionado con la acción de tutela en cuanto a la procedencia frente a derechos prestacionales y a los actos administrativos.

Se precisa, que el acto administrativo constituye la expresión de voluntad unilateral de la Administración destinada a producir efectos en el mundo jurídico, y que dependiendo el ámbito en que éstos se extienden, pueden ser de contenido general o particular.

Los actos particulares, se distinguen claramente porque los efectos perseguidos a partir de su expedición son verificables en una situación concreta que se crea, se modifica o se extingue, de suerte que las órdenes contenidas en él solo afectan al interesado.

La presunción de legalidad del acto administrativo, se justifica para crear la seguridad jurídica necesaria para la dinámica de la actividad oficial, siendo un beneficio no solo para la Administración sino también para los intereses individuales que son reconocidos a través de las decisiones particulares y que impiden su modificación como regla general.

Es claro también, que los sistemas de control de la función administrativa permiten someterla al imperio de la ley, pudiendo incluso controvertir el contenido intrínseco de las decisiones que la representan. Uno de ellos, se da en sede gubernativa, a través de la figura de la revocatoria directa, permitida por el legislador para salvaguardar el interés general y la legalidad, en cuyo uso, de oficio o a petición de parte, las autoridades pueden revocar directamente un acto administrativo por su manifiesta oposición a la Constitución Política o la ley, por no estar conforme con el interés público o por agravar injustificadamente a una persona, siempre y cuando su trámite no esté sometido a disposiciones especiales.

En los términos planteados, el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 establece las causales de procedencia de la revocatoria directa, así:

“Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.

Por otra parte, en cuanto a los efectos, el artículo 96 de la misma obra procesal, dispone que:

“Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo.”

Es claro entonces, que la revocatoria directa se constituye como un control gubernativo de la administración, que le permite revisar sus decisiones por las causas expresas previstas en la ley, sin que la apertura de tal actuación implique la opción de generar ficciones legales como actos presuntos, ni revivir oportunidades para poder ser demandados los actos principales.

Se distingue así, del ejercicio de los recursos ante la administración, porque además de que éstos solo proceden a intención de parte interesada, el debate sobre la formación del acto definitivo todavía está abierto porque aún no ha quedado en firme, mientras que la revocatoria es viable aún contra actos ejecutoriados.

Por otra parte, es pertinente acotar que el acto se estructura con la presencia de unos elementos que son: La competencia, que es el aspecto subjetivo del acto y comprende la autoridad que toma la decisión a partir de sus atribuciones legales, relacionadas con el tiempo, el espacio y la naturaleza de su función. Los motivos, que son las razones de hecho y de derecho por las cuales se decide, y que pueden ser discrecionales o reglados. Las formalidades, que son la manera como se construye y exterioriza la voluntad de la administración. Y la finalidad, que es lo que se busca con la expedición del acto, que generalmente redundará en la mejora del servicio y el interés general.

Dentro del Estado de Derecho, todos los elementos del acto administrativo se encuentran descritos en la ley, que es donde se asigna la competencia al funcionario, se describen sus motivos, su forma y su fin. Dada su condición, el acto administrativo se presume legal y por ello una vez expedido se entiende ajustado a la normatividad vigente, teniendo en consecuencia el carácter ejecutivo y ejecutorio.

En tal virtud, cualquier persona que pretenda la nulidad del acto administrativo debe en juicio desvirtuar la presunción de legalidad que ostenta, demostrando alguna de las causales que para tal efecto previó el legislador taxativamente en el artículo 137 del CPACA, las cuales se relacionan directamente con los elementos del acto.

Lo anterior, para significar que el vicio que se predica de un acto acusado debe relacionarse perentoriamente con alguno de los elementos de su estructura, por lo que cualquier irregularidad aducida contra cualquier otro, debe incidir en el resultado final del acto definitivo.

En cuanto al ejercicio de la acción de tutela, debe precisar la Sala que no es caprichoso ni depende del arbitrio pleno del tutelante, sino que está clara y detalladamente reglamentado. De este modo, la tutela se erige como una acción residual o subsidiaria que procede única y exclusivamente cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial, o que habiéndolo, resulten ineficaces, tal como lo disponen los artículos 6 y 8 del Decreto 2591 de 1991, cuyo contenido destaca las características ya mencionadas y el principio del juez natural de la controversia.

En este contexto, es posible que la tutela efectiva del derecho fundamental, requiera del cese de los efectos del acto administrativo, cuando éste es el foco u origen de la vulneración, pero ello no implica, ni la suplantación de los mecanismos procesales ordinarios ni exonera de su ejercicio por parte del interesado.

Así las cosas, dentro de los controles que tiene una persona para someter la función administrativa a la legalidad, son distinguibles el gubernativo, y en él, los recursos ante la administración y la revocatoria directa, como también el de acción, pudiendo confluir el medio de control respectivo y la acción de tutela.

De lo anterior, cuando un juez constitucional decide dejar sin efecto un acto administrativo, debe entenderse que lo hace con el propósito de salvaguardar un derecho fundamental, pero no como consecuencia del examen juicioso en relación con la estructura del acto frente las normas que debió fundarse. Por ello, una cosa es el cese de los efectos de un acto, y otra muy distinta su nulidad.

También es importante señalar, que el cumplimiento de una sentencia de tutela se da a través de un acto de ejecución, cuyo propósito es simplemente instrumentar el medio necesario para que aquella se lleve a la práctica.

Pues bien, cumplir una decisión de tutela a través de un acto de ejecución y en consecuencia reconocer un derecho, no implica *per se*, el ejercicio de la revocatoria directa por parte de la autoridad encargada de cumplirla frente a las decisiones anteriores que lo habían negado, puesto que como hemos visto esta figura es autónoma y tiene unas causales expresas descritas en la ley, y porque el ejercicio de dicha acción constitucional conlleva de manera simultánea o posterior el agotamiento del mecanismo procesal que sea procedente dada su naturaleza residual, esto es, el medio de control respectivo.

Entonces, en los casos donde cesan los efectos de un acto administrativo y éste fue acusado ante ésta jurisdicción, debe el juzgador pronunciarse de fondo sobre su legalidad, ya que es su tarea definir si procede su nulidad como juez natural de la controversia, lo que por demás no puede hacer otro funcionario judicial, atendiendo el carácter reservado de dicha potestad, conforme al texto del artículo 238 superior.

Por ello, razón le encuentra la Sala al apelante cuando exige un pronunciamiento de fondo sobre su derecho, a pesar que le había sido reconocido por fallo de tutela, con mayor razón, porque se hizo con efecto posterior al que se persigue en esta demanda; razón por la cual, se revocará la sentencia inhibitoria.

Ahora bien, de acuerdo a las normas procesales que gobiernan este proceso la Sala debe asumir el conocimiento de fondo del asunto. Para ello tiene en cuenta en primer lugar que el apelante pretende la revocatoria de la sentencia inhibitoria y que en consecuencia, se profiera fallo de mérito que acceda a las súplicas de la demanda.

En segundo lugar, atiende lo que sobre el particular señala el artículo 328 del C.G.P, que dispone la competencia del superior en aquellos aspectos que sean desfavorables al apelante y que hagan parte de los argumentos de la apelación, en cuyo contexto se encuentra que éste cuestiona el efecto fiscal del reconocimiento de la prestación que ya tiene reconocida.

Fondo del asunto: Derecho a la pensión post mortem y sustitución pensional.

Para ello, la Sala se pronunciara de fondo sobre la demanda, siendo necesario referirse al derecho pensional discutido y a la sustitución pensional consecuencial.

En cuanto al derecho pensional del causante, se tiene que la Ley 71 de 1988, reglamentada por los Decretos 1160 de 1989 y 2709 de 1994, creó la «pensión de jubilación por aportes», como aquella que se obtiene sumando los tiempos de cotización y de servicios en el sector público y en el privado, con la condición de que en el primer caso se hubieran efectuado aportes y en el segundo, realizado cotizaciones.

La citada ley en su artículo séptimo, estableció:

«A partir de la vigencia de la presente ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco (55) años o más si es mujer».

Conforme a la norma trascrita, la posibilidad de computar el tiempo servido en el sector público con el cotizado en el ISS, constituye un régimen pensional aplicable a quienes estuvieron vinculados laboralmente al sector oficial, a empleadores públicos y privados afiliados al ISS o a ambos, y requieren de la suma de todos los aportes hechos, para reunir los requisitos para acceder al derecho de pensión.

Con la expedición de la Ley 100 de 1993, se estableció, en la misma línea de lo dispuesto por la Ley 71 de 1988, la posibilidad de acumular para efectos pensionales, los tiempos de servicios y de cotizaciones acumulados tanto en el sector público como en el sector privado, lo cual hizo en principio innecesaria la aplicación de ésta última para estos efectos.

Al fijar nuevas reglas y requisitos para el reconocimiento de las pensiones, la Ley 100 de 1993 previó igualmente un régimen de transición pensional en su artículo 36, conforme al cual quienes cumplieran determinados requisitos para ser sujetos de dicho régimen, tendrían derecho a que su pensión se reconociera con los requisitos de edad, tiempo de servicios y monto de la pensión conforme a la normatividad que anteriormente le resultara aplicable.

En virtud del citado régimen de transición pensional, es posible obtener la pensión de jubilación del sector público, tanto la del régimen general, establecida en la Ley 33 de 1985, como la que corresponda a los regímenes especiales oficiales vigentes con anterioridad a la Ley 100 de 1993.

En este contexto, resulta viable también para quienes no reúnen los requisitos del ISS, ni los requisitos de la pensión oficial anteriores a la Ley 100, pero son beneficiarios del régimen de transición, obtener la pensión de jubilación con la sumatoria de los tiempos cotizados al Seguro Social y a otras cajas de previsión como servidor público; a partir de lo cual, la citada prestación pensional por aportes pasa a constituir una modalidad de pensión aplicable en virtud de la normatividad contenida en la Ley 71 de 1988 y sus decretos reglamentarios.

En cuanto a la sustitución pensional de tal derecho, se tiene que el artículo 5º del Decreto 1160 de 1989¹¹ dispone:

“ARTÍCULO 5º.- *Sustitución pensional*. Hay sustitución pensional en los siguientes casos:

- a) Cuando fallece una persona pensionada o con derecho a pensión de jubilación, invalidez o vejez;
- b) Cuando fallece un trabajador particular o un empleado o trabajador del sector público después de haber completado el tiempo de servicios requerido por la ley, convenciones o pactos colectivos para adquirir el derecho a la pensión de jubilación”.

En los términos normativos descritos, la sustitución pensional es una prestación que tiene lugar por la muerte de un pensionado por invalidez o vejez, o cuando fallece habiendo cumplido con los requisitos para la prestación aun cuando no ha sido reconocida.

También está contemplada, cuando el trabajador o empleado del sector público fallece después de haber completado el tiempo de servicio requerido por la ley para adquirir el derecho a la pensión.

Es notorio, que el beneficio de la sustitución puede ser posterior al reconocimiento de la pensión *post mortem*, situación que está inspirada en el respeto del legislador por los derechos adquiridos y por la posibilidad de ser transmisibles dada su naturaleza patrimonial y prestacional.

En cuanto a los beneficiarios, el artículo 6º de la normatividad analizada, contempla que la cónyuge lo es en forma vitalicia.

Caso concreto:

En el *sub lite*, está demostrado que el causante Francisco Vargas Cuellar (qepd):

Nació el 12 de septiembre de 1951, y falleció el 12 de junio de 1992¹², por lo que en tal fecha, tenía 40 años cumplidos¹³.

Cotizó al Seguro Social 113.14 semanas, por la vinculación que tuvo con el Banco de Bogotá¹⁴.

Laboró al servicio de Coldeportes (Caquetá) desde el 20 de septiembre de 1972 hasta el 11 de junio de 1992, acumulando un tiempo de servicio de 19 años, 8 meses y 9 días¹⁵, vinculación de la que se hicieron aportes a CAJANAL.

De igual manera, respecto de la demandante Juana García de Vargas:

Que el 5 de agosto de 1971, contrajo matrimonio católico con el causante¹⁶.

Que el 10 de agosto de 2009¹⁷, presentó solicitud al Patrimonio Autónomo Buen Futuro para el reconocimiento de la pensión *post mortem* de su esposo y la consecuencial sustitución.

Que mediante Resolución UGM 39031 del 20 de marzo de 2012¹⁸, CAJANAL en Liquidación, negó el derecho pedido, haciendo alusión al derecho de petición del 12 de noviembre de 2010; que fuere confirmada mediante Resolución UGM 45010 del 3 de mayo del mismo año¹⁹.

Que mediante Resolución RDP 13454 del 19 de marzo de 2013, y en cumplimiento de una orden de tutela, la UGPP, reconoció pensión de jubilación post mortem al señor Francisco Vargas Cuellar, y la sustituyó en su cónyuge hoy demandante, Juana García de Vargas²⁰.

Descendiendo al caso concreto, encuentra la Sala que la Ley 71 de 1988, entró a regir el 19 de diciembre de 1988, y reguló las situaciones que a partir de allí se consolidaran alrededor de las vinculaciones en los sectores públicos y privados para efectos del reconocimiento de una pensión.

El causante, Francisco Vargas Cuellar, al momento de su deceso, ocurrido el 12 de junio de 1992, no tenía cumplidos los requisitos para adquirir el derecho a la pensión por aportes de trata la Ley 71 de 1988, ya que esta prestación se instituyó para las servidores públicos que tuvieran 20 años de aportes a cualquier entidad de previsión social, y siendo varones, 60 años de edad, y éste solo tenía 40 años cumplidos.

Sin embargo, el derecho a la sustitución pensional, tal como precisó la Sala, también está consagrado para los beneficiarios del empleado oficial que muere, habiendo acumulado el tiempo de servicio requerido para adquirir el derecho a la pensión, que no es otro, a los 20 años independientemente de la edad.

Entonces, de los periodos cotizados al Seguro Social y a CAJANAL, y que fueron certificados por ambas entidades de previsión social, la Sala infiere que el tiempo de servicio supera los 20 años, adecuándose esta situación a lo descrito en el literal b) del artículo 5º del Decreto 1160 de 1989, con lo cual, le asiste el derecho a la actora a la sustitución de la pensión post mortem que le fue reconocida por virtud de la orden de tutela, sin entrar a verificar lo relacionado con el monto pensional²¹, como quiera que no es motivo de inconformidad.

En consecuencia, después del estudio juicioso que hizo la Sala, concluye que debe declararse la nulidad de los actos acusados en esta demanda, y que por virtud de la orden de un juez de tutela perdieron sus efectos para protegerle los derechos fundamentales a la actora, tal como ha sido reseñado a lo largo de esta providencia.

En cuanto al restablecimiento del derecho, se tiene que la sustitución pensional al desencadenarse por la muerte del causante, supone su existencia derivada, ya que el estatus o condición sustancial de la cual nace el derecho para los beneficiarios, coincide justamente con este evento. Con ello, y muy a pesar que el reconocimiento sea posterior, debe tener efectos desde el día siguiente en que se produjo el deceso, ya que como mencionamos es la génesis de la prestación.

Es procedente así, que el reconocimiento de la sustitución pensional se haga de manera definitiva en favor de la actora desde el día siguiente de la muerte del causante, esto es, 13 de junio de 1992.

No obstante, es necesario tener en cuenta que las pretensiones de la demanda entrañan derechos laborales que por su naturaleza son imprescriptibles sin que ello implique que el derecho a percibir las mesadas prescriba al cabo de tres años a partir de su exigibilidad.

El Decreto N° 3135 de 1968²² dispuso en su artículo 41 lo siguiente:

“ARTÍCULO 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este decreto prescribirán en tres años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.”

De la norma reseñada, la Sala concluye lo siguiente:

1. Las acciones que emanen de los derechos laborales y prestacionales, prescriben en 3 años contados a partir de la fecha en que se hicieron

exigibles.

2. El simple reclamo escrito de la titular, interrumpe la prescripción por una sola vez y por un lapso igual.

3. La interposición de los recursos gubernativos y las peticiones reiteradas, no están previstas como actuaciones que referencien el cómputo del término de prescripción para ser interrumpidas.

En este particular, la parte demandante alega que la reclamación del derecho que ocasionó su reconocimiento, se hizo el 10 de agosto de 2009, con lo que el efecto fiscal debe ser tres años atrás a tal fecha.

Por su parte, la UGPP reconoció el derecho a través de la Resolución RDP 13454 del 19 de marzo de 2013, con efecto fiscal a partir del 14 de octubre de 2007, considerando que la petición que se resolvía con dicho acto, era la del 14 de octubre de 2010, la que en versión del apelante, era un simple requerimiento para que se le resolviera su situación.

Debe señalar la Sala, que dentro de la actuación administrativa desplegada por la entidad de previsión social para reconocerle el derecho a la demandante, la actora hizo múltiples peticiones encaminadas al mismo aspecto, dentro de las cuales están las descritas por ambas partes, las que se estima no es necesario calificar.

En efecto, tal como ha sido referenciado, el ejercicio múltiple del derecho de petición no tiene la virtualidad de interrumpir varias veces ni de manera indefinida el término de prescripción, ya que esto, solo ocurre una sola vez y por un lapso igual al previsto en la ley, esto es, por 3 años.

Así las cosas, para efectos de contabilizar la prescripción, la fecha de la petición alegada por el apelante (10 de agosto de 2009), no puede ser tenida en cuenta como momento de su interrupción, pues para entenderlo así, debió ejercer el medio de control dentro de los 3 años siguientes a tal calenda, lo que solo ocurrió el 5 de diciembre de 2012²³.

Por ello, es improcedente que se emita orden encaminada a modificar el efecto fiscal de la sustitución que le fuere reconocida a la demandante a través de la Resolución RDP 13454 del 19 de marzo de 2013 por parte de la UGPP, en cumplimiento de la sentencia de tutela del 5 de abril de 2013, proferida por el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Penal.

Es pertinente precisar, que como la prestación fue reconocida a través del acto administrativo mencionado, y que en la actualidad está en goce; para la Sala, por razones de economía debe ordenarse como restablecimiento del derecho que la demandada UGPP le reconozca a la actora de manera definitiva la sustitución pensional en la manera como fue descrita en la Resolución RDP 13454 del 19 de marzo de 2013.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

REVOCAR la sentencia proferida el 12 de agosto de 2014 por el Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá – Sala de Oralidad, mediante la cual la Sala se inhibió para emitir pronunciamiento de fondo dentro de la causa, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva, y en su lugar se dispone:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de la Resolución 39031 de 20 de marzo de 2012 y de la Resolución 45010 del 3 de mayo del mismo año, mediante las cuales se negó el reconocimiento de sustitución de la pensión reclamada por la demandante y se confirmó la decisión principal, respectivamente.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, ordenar a la UGPP que reconozca de manera definitiva a la demandante Juana García de Vargas identificada con la cédula de ciudadanía No. 36.145.369 de Neiva (Huila), la sustitución de la pensión *post mortem* reconocida al causante Francisco Vargas Cuellar, en la forma que quedó establecida en la Resolución RDP 13454 del 19 de marzo de 2013.

TERCERO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, Y DEVUÉLVASE EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN. CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

CARMELO PERDOMO CUÉTER

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 En adelante “UGPP”.

2 Informe secretarial de 13 de noviembre de 2015 (fl. 675).

3 En adelante CAJANAL

4 En adelante el causante.

5 En lo que sigue ISS.

6 Visible de folio 45 al 51 del plenario.

7 Folios 581 a 589 del expediente.

8 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección Tercera. C.P Daniel Suárez Hernández. Sentencia del 24 de agosto de 1998, expediente 13685.

9 Folios 596 a 606 del plenario.

10 “por la cual se reconoce una pensión de jubilación post-mortem al señor Francisco Vargas Cuellar”. Dictada en cumplimiento de un fallo de tutela.

11 Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 71 de 1988.

12 Ver registro civil de defunción, folio 77.

13 Hecho que tiene relevancia al tenor de lo exigido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

14 Folio 18.

15 Folio 24.

16 Folio 76.

17 Folio 3 a 5.

18 Folio 8 a 10.

19 Folios 14 a 16.

20 Folios 196 a 199.

21 Tasa de reemplazo e IBL.

22 “Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado, y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales”

23 Reverso folio 57.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 09:42:00