



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No. 20201030112821 - OAJ

Fecha: 17-11-2020 05:57

Bogotá D.C.,

Doctor

[Redacted name and address]

Ciudad

Asunto: Concepto Previo Extensión de Jurisprudencia

Peticionario: [Redacted]

Radicado Agencia: 20208001547632

Concepto Agencia: La sentencia invocada es de unificación jurisprudencial

Respetado Doctor [Redacted]

De conformidad con los artículos 614 del Código General del Proceso y 2.2.3.2.5 del Decreto 1069 de 2015, procede esta Agencia de acuerdo con sus competencias a emitir concepto previo por solicitud suya, con ocasión de una petición de extensión de jurisprudencia formulada ante su Despacho en la que se solicita la extensión de los efectos de la sentencia del treinta de mayo de dos mil diecinueve, de la Sección Segunda, del Consejo de Estado, Consejero Ponente Dr. William Hernández Gómez con número de radicación 25000-23-42-000-2013-02235-01 (2602-2016) SUJ-016-CE-S2 de 2019, seguido por Flor Myriam Acosta Castañeda, en contra de la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional

Con fundamento en dicha decisión, la peticionaria solicita a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP le extienda los efectos de la sentencia invocada y reconozca a su favor lo siguiente:

- i) Reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes a la accionante Myriam del Carmen Erazo de Santander como cónyuge supérstite del señor Luis Eduardo Santander Meza (q.e.p.d) de conformidad con el Decreto 3041 de 1966, reglamentario del Acuerdo Número 224 de 1966, artículo 5 y 20 del ISS., norma del régimen general vigente al momento en que sucedieron los hechos. (septiembre de 1984) y que exige: b) Tener acreditadas ciento cincuenta semanas de cotización dentro de los seis (6) años anteriores a la invalidez, setenta y cinco



(75) de las cuales deben corresponder a los últimos tres años.

ii) Que se reconozca la pensión de sobrevivientes desde el 8 de septiembre de 1984, fecha en que falleció el señor Luis Eduardo Santander Meza.

iii) Que los valores reconocidos en dichos actos administrativos que resuelvan esta solicitud se indexen en los términos del artículo 187 del CPACA y se paguen los intereses de que trata el artículo 141 de la Ley 100 de 1993

Precisado el propósito de la peticionaria con su solicitud de extensión de jurisprudencia, para emitir el concepto previo requerido, debe la Agencia verificar si las citadas providencia corresponden al concepto de sentencia de unificación, como lo exige el artículo 102 del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante, CPACA) y conforme a las modalidades de sentencias de unificación jurisprudencial que contempla el artículo 270 del mismo Código, previa una breve exposición de sus argumentos esenciales.

Cabe advertir que de acuerdo con el párrafo del artículo 2.2.3.2.1.5 del Decreto 1069 de 2015 "La valoración de las pruebas y la verificación de los supuestos de hecho de cada caso concreto corresponderá a la autoridad legalmente competente para reconocer el derecho, en los términos del artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

## **1. Principales consideraciones de la sentencia invocada SUJ-016-CE-S2 del 30 de mayo de 2019.**

### **1.1. Consideraciones previas:**

En esta oportunidad la Sección Segunda del Consejo de Estado, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, como Tribunal Supremo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con fundamento en los artículos 270 y 271 de la Ley 1437 de 2011 y en armonía con lo señalado en los artículos 13A y 14 del reglamento interno de esta Corporación (Acuerdo 58 de 1999), asumió el conocimiento del proceso con el fin de proferir sentencia de segunda instancia; así como también manifestó de manera expresa su interés de emitir una Sentencia de Unificación Jurisprudencial, "en razón a la necesidad de sentar jurisprudencia en lo que respecta al reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, fallecidos en simple actividad que se regían por el Decreto Ley 1212 de 1990 y de la compatibilidad de dicha prestación con las descritas en el régimen especial contenido en aquel estatuto, con la finalidad de verificar si son procedentes los descuentos o no de las sumas que eventualmente debería reconocer la administración con ocasión de la pensión de sobrevivientes".



La sala una vez revisados los antecedentes concluyó, que se evidencia que esta temática solamente se abordó en la sentencia del 28 de julio de 2011 por la Subsección A, en la cual se estudió el caso de un suboficial de la Policía Nacional, fallecido el 10 de febrero de 2002 en simple actividad, sin haber alcanzado en servicio un tiempo superior a los 15 años exigidos por el literal c) del artículo 163 del Decreto 1212 de 1990 para obtener el derecho al reconocimiento de una pensión en cabeza de sus beneficiarios. Allí se dio aplicación al régimen de la Ley 100 de 1993 en virtud del principio de favorabilidad y se otorgó la pensión de sobrevivientes con fundamento en el artículo 46 y siguientes de la misma ley.

Sin embargo, en la citada providencia no se pronunció sobre la compatibilidad de la pensión a la que accedió, con las prestaciones reconocidas por la muerte del causante en virtud del artículo 163 del Decreto 1212 de 1990, por ende, tampoco se refirió a la procedencia de descuentos respecto de aquellas prestaciones.

Por tales razones, la Sala consideró necesario adoptar una posición clara sobre el tema, con la finalidad de fijar una regla aplicable de manera uniforme a los casos que se encuentren en similar situación fáctica y así evitar decisiones contradictorias sobre este punto, para luego resolver los problemas jurídicos correspondientes al caso objeto del recurso de alzada, la Sección segunda comenzó por abordar los siguientes temas:

**A) La pensión de sobrevivientes:** El Estado Colombiano ha sido parte en varios instrumentos internacionales, entre ellos se encuentra la Ley 516 de 1999 aprobó el Código Iberoamericano de Seguridad Social[1], la cual en su parte primera sobre principios fundamentales consagra la seguridad social como un derecho inalienable del ser humano (artículo 1), asumiendo los Estados un compromiso de progresividad en la materia. De igual manera, la Constitución Política en su artículo 48 consagró la seguridad social como un derecho irrenunciable y un servicio público de carácter obligatorio y finalmente tenemos la Ley 100 de 1993 donde se organizó el Sistema de Seguridad Social Integral como un conjunto de obligaciones del Estado y la sociedad, instituciones y recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios.

Dentro de las prestaciones económicas que se incluyen en el Sistema General de Seguridad Social, el legislador, con la finalidad de atender la contingencia derivada de la muerte, previó la pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional, como mecanismos de protección a la familia como núcleo básico de la sociedad, con el propósito de suplir la ausencia repentina del apoyo económico que brindaba una persona a su grupo familiar y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio sustancial de las condiciones mínimas de subsistencia de quienes se beneficiaban de sus ingresos. Es decir, que su reconocimiento se fundamenta en normas de carácter público y constituye un desarrollo del principio de solidaridad



## **B) El régimen de prestaciones por muerte para los beneficiarios de miembros de la Policía Nacional**

La Ley 100 de 1993 exceptuó a los miembros de la Policía Nacional de la aplicación del Sistema Integral de Seguridad Social y la Constitución Política estableció a su vez que la ley debía fijar el régimen salarial y prestacional especial aplicable a aquellos, justificado en el riesgo latente que envuelve la función pública que prestan y desarrollan.

Ahora bien, indicó la Sala que en lo que respecta a la definición de muerte simplemente en actividad o en simple actividad no se encuentra de manera expresa en la norma. Sin embargo, podría definirse como aquel deceso del miembro de la Fuerza Pública que ocurre en circunstancias distintas a actos meritorios del servicio, al combate o a la acción directa del enemigo, bien sea en conflicto internacional o en mantenimiento del orden público, o diferentes a actos del servicio o por causas inherentes a este.

Además, indicó la Sección Segunda que la pensión de sobrevivientes no se consagró en la misma normativa para todos los miembros de la Policía Nacional, especialmente en los casos de muerte simplemente en actividad. En efecto, la estructura de jerarquías y escalafones de la institución hizo que se previera un régimen para los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional del cual quedaban excluidos tanto el personal del nivel ejecutivo y los agentes de la Policía Nacional.

## **C) La pensión de sobrevivientes para los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional por muerte simplemente en actividad**

La sala comienza el estudio jurídico indicando que el Decreto 1212 del 8 de junio de 1990 señaló una serie de prestaciones a favor de los beneficiarios de los oficiales o suboficiales de la Policía Nacional muertos simplemente en actividad, entre las que se encuentran una compensación equivalente a 2 años de haberes, el pago de las cesantías por el tiempo de servicio y, si el oficial o suboficial hubiere cumplido por lo menos 15 de servicio, aquellos tendrían derecho a una pensión liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro.

Posteriormente, con la expedición de la Ley 923 de 2004 y del Decreto 4433 de 2004 se consagró el derecho a la pensión de sobrevivientes, de manera expresa, a favor de los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, sin embargo, dejó el vacío que limita el acceso a una pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los oficiales o suboficiales muertos en simple actividad.



Frente a esta situación, la Sala sostiene que, dada la naturaleza y finalidad de la prestación en estudio, no se debe impedir el acceso al derecho pensional a los beneficiarios del oficial o suboficial de la Policía Nacional fallecido en simple actividad.

#### **D) Pensión de sobrevivientes en el régimen general.**

Es aquella prestación que reciben los beneficiarios con ocasión del deceso de quien no era beneficiario de una pensión, que corresponde propiamente a la definición de pensión de sobrevivientes, y en la que se trata de una nueva prestación, supuesto normativo que encaja en la previsión del ordinal 2.º del artículo 46 de la Ley 100 de 1993

A su turno, precisa la Sala que los recursos para sufragar esta prestación no provienen de la acumulación de un capital suficiente para financiarla, como en principio sucede por ejemplo con la pensión de vejez, sino que se derivan de un sistema de aseguramiento del riesgo por fallecimiento del afiliado. Para el efecto el legislador previó un tiempo mínimo de cotización, con la expectativa de que las sumas recibidas para cubrir el riesgo de muerte de todos los afiliados cotizantes, resultaran suficientes para generar un fondo común en el caso del régimen de prima media, o una cuenta separada para este efecto, en el caso del régimen de ahorro individual, a través de una compañía de seguros. Así se deduce del artículo 20 de la Ley 100 de 1993, en armonía con los principios de solidaridad y universalidad consagrados en la Constitución Política en esta materia.

#### **E) Principios: i) protectorio, ii) de favorabilidad en la aplicación de las fuentes del derecho en materia pensional, iii) prohomine, iv) igualdad, v) inescindibilidad de la norma.**

-Principio protectorio, es el principio más importante en materia laboral, en virtud de este principio se protege a la parte más vulnerable de la relación laboral, que es el trabajador, y por ende hay desigualdad o discriminación positiva en su favor a fin de equipararlo con la otra.

-Principio de Favorabilidad en la aplicación del derecho en materia laboral,

se utiliza en situaciones en las que se presentan duda sobre cuál es la disposición jurídica aplicable para resolver el caso en concreto, pues existen dos o más textos jurídicos en conflicto, para la resolución de la controversia es necesario que se escoja en su integridad el texto normativo que beneficie en mayor medida al trabajador, afiliado o beneficiario del sistema de seguridad social.

-Principio prohomine, impone aquella interpretación de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos, es considerado como un principio general del derecho internacional de los derechos humanos, que tiene aplicación en materia laboral y seguridad



social.

-Principio de igualdad, se analiza la transgresión al derecho a la igualdad cuando se establece un trato diferenciado que conlleve a una desmejora evidente frente a quienes están afiliados al régimen general pues las condiciones especiales buscan beneficiar a sujetos que desarrollan cierto tipo de labor, lo cual implica que no puede ser menos beneficiosa que para el resto de la población

- Principio de inescindibilidad de la norma, es entender que las normas jurídicas bajo la cuales ha de regirse un asunto concreto, deben ser aplicadas en su integridad, es decir, no pueden ser divididas para resolver con partes de ellas y parte de otras el caso puesto a consideración.

### **F) Derecho a la pensión de sobrevivientes de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional antes de la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004**

El Decreto 1212 de 1990 reguló las prestaciones por la muerte en simple actividad de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, de igual manera lo hizo la Ley 100 de 1993 en el artículo 46 disponiendo el derecho a una pensión de sobrevivientes a los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca, siempre que cumpla con las semanas mínimas de cotización[2]. Así mismo, señala la sala que haciendo una ponderación de ambos regímenes se observa que, en aplicación de la regla de favorabilidad consagrada en el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, debe dársele prevalencia a las normas generales que prevén una prestación con mayor vocación de continuidad en el tiempo que las incluidas en el Decreto 1212 de 1990 aclarando que dicha situación es solo aplicable hasta la entrada en vigencia del Decreto 4433 del 31 de diciembre de 2004, donde se reguló la pensión de sobrevivientes.

Así las cosas, señala el Consejo de Estado que el régimen aplicable en su integridad en caso de muerte simplemente en actividad de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, es el de pensión de sobrevivientes por muerte del afiliado, en especial los artículos 21, 47 y 48 de la Ley 100 de 1993.

### **G) Compatibilidad de las prestaciones y procedencia de los descuentos de lo recibido por concepto de compensación por muerte.**

Habida cuenta de que la compensación por muerte es una prestación propia del Decreto 1212 de 1990 y no del régimen general previsto en la Ley 100 de 1993, es necesario concluir que deben efectuarse los respectivos descuentos de lo que se hubiere pagado como consecuencia de la aplicación de aquel decreto, pues ambos regímenes resultan incompatibles.



Para efectos del descuento deberá verificarse la identidad entre el beneficiario de la compensación por muerte y el beneficiario de la pensión de sobrevivientes que se reconoce y solo en caso de existir plena identidad entre ambos total o parcialmente, podrá efectuarse el aludido descuento; la entidad solo podrá descontar lo pagado por compensación a aquellas personas a favor de las cuales se reconoció la pensión, y en el porcentaje en que les haya correspondido la compensación por muerte; no podrá hacerse deducción alguna del porcentaje de la compensación por muerte que fue pagada a quien no es beneficiario de la pensión de sobrevivientes.

Para la deducción deberán indexarse tanto el monto de la compensación por muerte como el retroactivo pensional a favor del demandante y en aquellos casos donde el valor actualizado de la compensación por muerte que debe descontarse supere el monto del retroactivo pensional que debe pagar la entidad, deberá realizarse un acuerdo de pago con el fin de que el beneficiario de la pensión cubra la diferencia sin que se afecte su mínimo vital.

#### **H) Término de Prescripción Aplicable**

Expone la sala, que la prescripción en materia laboral, en general, es un modo de extinguir derechos por el paso del tiempo sin haberlos exigido, regla frente a la cual el derecho a la pensión es imprescriptible, sin embargo, recalca el Consejo de Estado que al precepto no abarca las mesadas que no se hubieran reclamado dentro del término previsto por la ley, operando por tal razón la prescripción, de los valores pagados por compensación por muerte, el derecho de la entidad a deducir los valores que fueron entregados se deriva de la sentencia que reconozca el derecho pensional.

Después de lo expuesto, la Sección Segunda del Consejo de Estado extrae las reglas de unificación que a continuación se transcriben:

1. Con fundamento en la regla de favorabilidad contenida en el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional fallecidos en simple actividad con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y con posterioridad a la vigencia de aquella ley, pueden beneficiarse de la pensión de sobrevivientes prevista por el régimen general contenido en sus artículos 46, 47 y 48. Este régimen 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.



2. 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 ampara tal prestación es cubierta con el reconocimiento pensional.

3. Para efectos del descuento al que hace alusión el numeral anterior, la entidad solo podrá descontar el valor efectivamente recibido por concepto de compensación por muerte debidamente indexado. En aquellos casos donde el valor actualizado de la compensación por muerte a descontar supere el monto del retroactivo pensional que debe pagar la entidad, será necesario realizar un acuerdo de pago con el fin de que el beneficiario de la pensión cubra la diferencia sin que se afecte su mínimo vital.

4. Al hacer extensivo el régimen general para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional fallecidos en simple actividad, con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y en vigencia de la Ley 100 de 1993, el término prescriptivo que debe atenderse en relación con las mesadas pensionales, es el trienal, de acuerdo con lo previsto en el régimen general.

5. En ningún caso habrá prescripción a favor de los beneficiarios que tengan derecho a la pensión de sobrevivientes 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.

6. Esta sentencia no es constitutiva del derecho por lo que las reclamaciones que se hagan con fundamento en ella quedarán sujetas a las reglas de prescripción.

### **1.2. Análisis del caso concreto, frente al objeto del contenido de la sentencia de unificación de la accionante.**

Para efectos de entrar a resolver el fondo del caso, se plantearon los siguientes problemas jurídicos:

¿La señora Flor Myriam Acosta Castañeda, en su calidad de cónyuge supérstite del cabo primero Carlos Arturo Ibáñez Pedraza, quién falleció en simple actividad el 8 de octubre de 1994, tiene derecho a la aplicación del régimen de pensión de sobrevivientes previsto en la Ley 100 de 1993?



En caso de que la respuesta al anterior interrogante sea positiva se deberá establecer:

¿La demandante acreditó los requisitos para tener derecho a la prestación?

De ser así,

¿Se debe ordenar el descuento de los valores pagados por la entidad demandada en virtud de la Resolución 11056 del 11 de julio de 1995, que reconoció unas prestaciones por la muerte del cabo primero Carlos Arturo Ibáñez Pedraza en los términos del Decreto 1212 de 1990?

Para resolver señala la Sección Segunda del Consejo de Estado que a la demandante le es aplicable el régimen de pensión de sobrevivientes previsto en la Ley 100 de 1993, y cumple con los requisitos para el reconocimiento y pago de ese derecho, pues tiene probado mediante documentos arrojados al proceso las reglas de unificación citadas anteriormente, esto es, que el señor Carlos Arturo Ibáñez Pedraza falleció el 8 de octubre de 1994, en consecuencia, el director de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional mediante Resolución 11056 del 11 de julio de 1995 le reconoció a la señora Flor Myriam Acosta Castañeda en calidad de cónyuge y en representación de sus hijos menores de edad Magaly Azucena y Wilson Ferney Ibáñez Acosta, la cesantía definitiva y una compensación por muerte.

De lo anterior, la Sala colige que, en el caso y en virtud de la regla de favorabilidad fijada por el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, se debe atender el artículo 46 *ibidem*, en su texto vigente para el momento del deceso, es decir, antes de la modificación introducida por la Ley 797 de 2003, que sí reconoce la citada prestación pensional a favor de los beneficiarios de que trata el artículo 47 *eiusdem*.

Finalmente, el Juez de instancia señaló que la reclamación objeto de revisión fue realizada por la cónyuge a nombre propio y que, en virtud de la inescindibilidad ordenada por la ley, debe aplicarse integralmente el contenido de la Ley 100 de 1993, en consecuencia, dado que el señor Carlos Arturo Ibáñez Pedraza (q.e.p.d.) prestó sus servicios a la Policía Nacional durante 9 años y 5 meses, el monto de la citada prestación pensional, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 100 de 1993, debe ser equivalente al 45% del ingreso base de liquidación de la mesada tan solo aquellos conceptos de la asignación mensual devengada por el causante sobre los cuales se hayan efectuado los respectivos aportes a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, sin que en ningún caso la prestación pueda ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente.



En relación con el descuento de los valores pagados a favor de la demandante por concepto de indemnización por muerte a través de la Resolución 11056 del 11 de julio de 1995, la Sección encontró que aunque el asunto no fue objeto de la apelación, es imperativo pronunciarse al respecto en primer lugar porque el régimen de la Ley 100 debe aplicarse en su integridad en virtud del principio de inescindibilidad y, de otro lado, porque el artículo 187 del CPACA dispone que «el silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de *lano reformatio in pejus* [...]». En tal virtud, la Sala precisó que ante la incompatibilidad de la compensación por muerte consagrada en el Decreto 1212 de 1990 con la pensión de sobrevivientes propia de la Ley 100 de 1993, era procedente el descuento de dichas sumas.

## 2. Valoración del carácter de unificación de la sentencia invocada.

La sentencia invocada en la solicitud corresponde a una sentencia de unificación de la jurisprudencia que fue emitida el treinta de mayo de dos mil diecinueve en curso por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, dentro del proceso con Radicado No. 25000234200020130223501 (2602-2016) seguido por Flor Myriam Acosta Castañeda, en contra de la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional, dentro de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

En efecto, al revisar su correspondencia con las disposiciones que regulan el mecanismo de extensión de jurisprudencia tenemos lo siguiente:

Los artículos 10 y 102 del CPACA, establecen el deber de las autoridades públicas de aplicar de manera uniforme las normas, así como extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho y se acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.

Para tal efecto el artículo 270 *ibídem*, establece como sentencias de unificación jurisprudencial:

**"(...)las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia;** las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009". (Resaltado fuera del texto).

En desarrollo de lo dispuesto en precedencia, es preciso recordar que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 270 y 271 del CPACA, las sentencias de unificación jurisprudencial cuyos efectos pueden ser extendidos a terceros por las autoridades, son las que reúnen los siguientes requisitos:



- Las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar la jurisprudencia.
- Las proferidas al decidir los recursos extraordinarios.
- Las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36 A de la Ley 270 de 1996.

En relación con las sentencias por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar la jurisprudencia, debe precisarse que el artículo 271 del CPACA prevé las autoridades que las pueden proferir:

- a) La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte, o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales, o a petición del Ministerio Público
- b) Las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en relación con los asuntos que provengan de las subsecciones de la corporación o de los tribunales, según el caso.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Agencia en primer término observa que la sentencia invocada cumple con lo señalado en el artículo 270 del CPACA, pues de acuerdo con los términos de la misma se trató de una decisión proferida bajo los siguientes argumentos que se transcriben de la sentencia:

"(..) en el presente asunto se dan los supuestos y los requisitos de orden legal y reglamentario para proferir una sentencia de unificación por la Sección Segunda del Consejo de Estado. Lo anterior, en razón a la necesidad de sentar jurisprudencia en lo que respecta al reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, fallecidos en simple actividad que se regían por el Decreto Ley 1212 de 1990 y de la compatibilidad de dicha prestación con las descritas en el régimen especial contenido en aquel estatuto, con la finalidad de verificar si son procedentes los descuentos o no de las sumas que eventualmente debería reconocer la administración con ocasión de la pensión de sobrevivientes".

De otra parte, fue proferida por una Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, esto es la Sección Segunda, en relación con un asunto proveniente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, es decir cumple con lo dispuesto en el artículo 271 del CPACA, respecto de la autoridad competente para dictarla.



En línea con lo anterior debemos destacar que, de igual manera el Reglamento del Consejo de Estado en su artículo 14 estableció claramente que la facultad para unificar jurisprudencia es de competencia de las Secciones del Consejo de Estado al indicar:

"Artículo 14. La sección segunda se dividirá en dos (2) subsecciones, que se denominarán A y B, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) consejeros. En caso de retiro de un consejero, quien lo reemplace ocupará su lugar en la respectiva subsección.

PAR. 1-Cada subsección decidirá, los procesos a su cargo en forma autónoma. Sin embargo, las subsecciones sesionarán conjuntamente:

1. **Para unificar, adoptar o modificar la jurisprudencia** de la sección, con el fin de evitar decisiones contradictorias sobre el mismo punto de derecho, a petición de cualquiera de sus miembros". (Subraya fuera del texto).

Adicional a lo anterior, el Consejo de Estado en Concepto de Diciembre 10 de 2013, Magistrado Ponente William Zambrano Cetina dentro del Expediente No. 11001-03-06-000-2013-00502-00, Radicación No. 2177 señaló:

"También las secciones de la corporación venían cumpliendo esta función, especialmente las que estaban divididas en subsecciones, a las cuales el Reglamento del Consejo de Estado, expedido con base en el numeral 8° del artículo 237 de la Constitución Política y en el numeral 8° del artículo 35 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, les atribuyó expresamente la tarea de unificar jurisprudencia en los asuntos a su cargo".

Teniendo en cuenta lo anterior, la Agencia observa que la Sentencia de unificación, proferida el treinta de mayo de dos mil diecinueve en curso por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, dentro del proceso con Radicado No. 25000234200020130223501 (2602-2016) seguido por Flor Myriam Acosta Castañeda, en contra de la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional, dentro de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, cumple con lo establecido en el artículo 102 del CPACA, esto es, haber reconocido un derecho subjetivo particular y concreto a favor de la demandante, así mismo se reitera que se encuadra dentro de una de las clases de sentencias dispuestas en los artículos 270 y 271 ibídem, esto es dentro de las sentencias proferidas teniendo en cuenta el criterio de trascendencia económica.

## 2. Conclusión y concepto previo de la Agencia

De acuerdo con las anteriores consideraciones, la Agencia concluye que la sentencia invocada por la peticionaria que fue proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, el treinta de mayo de dos mil diecinueve en curso por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, dentro del proceso con Radicado No. 25000234200020130223501 (2602-2016) seguido por



Flor Myriam Acosta Castañeda, en contra de la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional, dentro de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, si corresponde a una Sentencia de Unificación Jurisprudencial en atención a lo preceptuado por los artículos 270 y 271 del CPACA.

Al margen de lo anterior y de acuerdo con lo previsto en el párrafo del artículo 2.2.3.2.1.5, corresponde a la Unidad de Pensiones y Parafiscales - UGPP, efectuar la valoración de las pruebas y la verificación de los supuestos de hecho del caso concreto y en ese sentido, según lo explicado, debe verificar si la situación de la peticionaria en vía administrativa corresponde a los mismos supuestos fácticos y jurídicos valorados en la sentencia invocada para su extensión.

Finalmente, se invita a esa entidad a consultar los siguientes documentos elaborados por la Agencia en relación con el mecanismo de extensión de jurisprudencia, como herramientas que contribuirán al entendimiento y aplicación de este: Documento de Análisis Jurídico del mecanismo de extensión de jurisprudencia[3], Documento Especializado N°. 18: El Mecanismo de Extensión de Jurisprudencia: Análisis de su Naturaleza, Trámite y Aplicación [4] y la Circular Externa N°. 2ª de 2017 sobre lineamientos para la intervención de las entidades públicas en el trámite de extensión de jurisprudencia previsto en el CPACA[5].

Este concepto se emite en los términos del Artículo 28 del CPACA y del Párrafo del Artículo 2.2.3.2.1.7 del Decreto 1069 de 2015, es decir, no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,

Firmado Electronicamente por: CLARA NAME BAYONA No. Radicado: 20201030112821 Dependencia: OFICINA ASESORA JURIDICA - Jefe
--

[1] Acordado por unanimidad en la «Reunión de Ministros - Máximos Responsables de Seguridad Social de los Países Iberoamericanos», celebrada en Madrid (España) los días dieciocho (18) y diecinueve (19) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), declarado exequible por la Corte en sentencia C- 125 de 2000.

[2] De 26 semanas pasó a 50 a partir de la expedición de la Ley 797 de 2003.

[3] Disponible en: [https://www.defensajuridica.gov.co/gestión/publicacionesandje/extension\\_jurisprudencia/Documents/documento\\_analisis\\_juridico\\_08\\_05\\_solicitud\\_CJC\\_100817.pdf](https://www.defensajuridica.gov.co/gestión/publicacionesandje/extension_jurisprudencia/Documents/documento_analisis_juridico_08_05_solicitud_CJC_100817.pdf)

[4] Disponible en: [https://www.defensajuridica.gov.co/gestión/publicacionesandje/documentos\\_especializados/Documents/documento\\_especializado\\_ext\\_jurisprudencia\\_final\\_elaborado\\_2017\\_RPE20\\_06\\_revisado\\_JJG\\_ACGP\\_23\\_06\\_17.pdf](https://www.defensajuridica.gov.co/gestión/publicacionesandje/documentos_especializados/Documents/documento_especializado_ext_jurisprudencia_final_elaborado_2017_RPE20_06_revisado_JJG_ACGP_23_06_17.pdf)

[5] Disponible en: <https://www.defensajuridica.gov.co/normatividad/circulares/Lists/Circulares>

Preparó: Raquel Ramírez  
Revisó: Denny Rodríguez

