



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 1

Neiva, 01 de agosto de 2022

Señores  
CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN  
UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA  
Ciudad

El suscrito:

GOMEZ BECERRA EDERNAN, con C.C. No. 83.239.883

Autor del artículo de grado titulado CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS JUDICIALES SOBRE DERECHOS PENSIONALES A CARGO DE ENTIDADES PUBLICAS, presentado y aprobado en el año dos mil veintidós (2022) como requisito para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo.

Autorizo al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales “open access” y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma: \_\_\_\_\_

Vigilada Mineducación



**TÍTULO: CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS JUDICIALES SOBRE DERECHOS PENSIONALES A CARGO DE ENTIDADES PUBLICAS.**

**AUTOR O AUTORES:**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
GOMEZ BECERRA	EDERNAN

**DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
N/A	

**ASESOR (ES):**

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
LOPEZ DAZA	GERMAN ALFONSO

**PARA OPTAR AL TÍTULO DE: ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**FACULTAD:** CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

**PROGRAMA O POSGRADO:** ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

**CIUDAD:** NEIVA

**AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2022

**NÚMERO DE PÁGINAS:** 26

**TIPO DE ILUSTRACIONES (Marcar con una X):**

Diagramas \_\_\_ Fotografías \_\_\_ Grabaciones en discos \_\_\_ Ilustraciones en general \_\_\_ Grabados \_\_\_  
Láminas \_\_\_ Litografías \_\_\_ Mapas \_\_\_ Música impresa \_\_\_ Planos \_\_\_ Retratos \_\_\_ Sin ilustraciones **X** \_\_\_  
Tablas o Cuadros \_\_\_

**SOFTWARE** requerido y/o especializado para la lectura del documento: N/A

**MATERIAL ANEXO:** N/A



**PREMIO O DISTINCIÓN** (En caso de ser LAUREADAS o Meritoria): N/A

**PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:**

<u>Español</u>	<u>Inglés</u>
Cumplimiento de sentencias judiciales	Compliance with court rulings
entidades públicas	public entities
Código General del Proceso	General Process Code
CPACA	CPACA
derechos pensionales	pension rights

**RESUMEN DEL CONTENIDO:** (Máximo 250 palabras)

El cumplimiento de fallos judiciales a cargo de entidades del Estado goza de unos plazos y términos laxos en virtud de los mandatos del Legislador contenidos en el Código General del Proceso (CGP) y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Esto en términos absolutos a partir de la entrada en vigencia del artículo 98 de la Ley 2008 de 2019. A pesar de lo descrito, y tras la declaratoria de inexecutable de la disposición, surgen alternativas y matices para exigir el cumplimiento inmediato –una vez ejecutoriada la sentencia contra la entidad de derecho público-. Esto está ligado a la naturaleza jurídica de la entidad estatal condenada, a la jurisdicción donde se tramitó el proceso y a que la causa verse sobre derechos pensionales y/o de la seguridad social.

**ABSTRACT:** (Máximo 250 palabras)

Compliance with judicial rulings by State entities enjoys lax deadlines and terms by virtue of the mandates of the Legislator contained in the General Code of Process and in the Code of Administrative Process and Administrative Contentious. This in absolute terms from the entry into force of article 98 of Law 2008 of 2019. Despite what has been described, and after the declaration of unenforceability of the provision, alternatives and nuances arise to demand immediate compliance –once executed the judgment against the public law entity. This is linked to the legal nature of the condemned state entity, to the jurisdiction where the process was processed and to the fact that the case dealt with pension and/or social security rights..

**APROBACION DE LA TESIS: No Aplica**

Nombre Presidente Jurado:

Firma:

Vigilada Mineducación



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-07</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>3 de 3</b>
---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

Nombre Jurado:

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:

# **CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS JUDICIALES SOBRE DERECHOS PENSIONALES A CARGO DE ENTIDADES PUBLICAS**

**Edernan Gómez Becerra**

**Universidad Surcolombiana**

**Especialización en Derecho Administrativo**

**edernangomez23@hotmail.com**

## **INTRODUCCIÓN**

El acatamiento de sentencias judiciales por parte de entidades fue sometido a la regla general y sin excepciones de diferirse en un plazo de 10 meses en virtud artículo 98 de la Ley 2008 de 2019. Esta norma forjó en términos absolutos dicho plazo pues expresamente incluyó a los fallos que reconocen derechos pensionales y/o de la seguridad social. De esta forma, los operadores judiciales del país de la jurisdicción ordinaria laboral comenzaron a rechazar el trámite de procesos ejecutivos de sentencias cuando no había transcurrido el plazo mencionado, la razón: el título ejecutivo no era exigible al tenor de la nueva norma. Con todo y que se trataba de una disposición inmersa en una ley con una vigencia de un año, el artículo siguió vigente en tanto se refería a un asunto procesal aplicable a todo litigio del que hiciera parte una entidad del Estado. Por esta razón, y dada las consecuencias descritas, la norma fue demandada mediante acción pública de inconstitucionalidad que fue resuelta en sentencia C-167 de 2021 de la Corte Constitucional, tribunal que declaró su inexequibilidad. La salida de la disposición del ordenamiento jurídico colombiano replantea el escenario del cumplimiento de fallos judiciales condenatorios en contra el Estado, permitiendo la existencia de

matices a la hora de aplicar plazos a favor de sujetos de derecho público para que cumplan con sus obligaciones. En conclusión, y derivado de un método dogmático-jurídico –a partir de la normatividad vigente y la jurisprudencia nacional-, se ha de afirmar que en procesos ordinarios laborales no existen plazos par entidades que no pertenecen al nivel central de la Rama Ejecutiva ni a entidades territoriales, verbigracia, Colpensiones, cuando del cumplimiento de fallos judiciales se trata. Esto también es dable de afirmar en la jurisdicción contencioso administrativa cuando se trata de sentencias que han sido reconocidos derechos pensionales y/o de la seguridad social.

## **RESUMEN**

El cumplimiento de fallos judiciales a cargo de entidades del Estado goza de unos plazos y términos laxos en virtud de los mandatos del Legislador contenidos en el Código General del Proceso (CGP) y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Esto en términos absolutos a partir de la entrada en vigencia del artículo 98 de la Ley 2008 de 2019. A pesar de lo descrito, y tras la declaratoria de inexecuibilidad de la disposición, surgen alternativas y matices para exigir el cumplimiento inmediato –una vez ejecutoriada la sentencia contra la entidad de derecho público-. Esto está ligado a la naturaleza jurídica de la entidad estatal condenada, a la jurisdicción donde se tramitó el proceso y a que la causa verse sobre derechos pensionales y/o de la seguridad social.

## **PALABRAS CLAVES**

Cumplimiento de sentencias judiciales, entidades públicas, Código General del Proceso, CPACA, derechos pensionales.

## **ABSTRACT**

Compliance with judicial rulings by State entities enjoys lax deadlines and terms by virtue of the mandates of the Legislator contained in the General Code of Process and in the Code of Administrative Process and Administrative Contentious. This in absolute terms from the entry into force of article 98 of Law 2008 of 2019. Despite what has been described, and after the declaration of unenforceability of the provision, alternatives and nuances arise to demand immediate compliance -once executed the judgment against the public law entity. This is linked to the legal nature of the condemned state entity, to the jurisdiction where the process was processed and to the fact that the case dealt with pension and/or social security rights.

## **KEY WORDS**

Compliance with court rulings, public entities, General Process Code, CPACA, pension rights.

## **TÍTULO 1. DEL CUMPLIMIENTO DE FALLOS JUDICIALES A CARGO DE ENTIDADES PUBLICAS**

### **1.1. Concepto de sentencia judicial**

Una sentencia judicial contiene la voluntad decisoria de una autoridad facultada para resolver un litigio. De este modo, el juez tiene el poder de resolver de forma definitiva, reconociendo o no derechos y estableciendo obligaciones para la parte perdedora. Sobre estos dos aspectos, el reconocimiento de derechos, y la resolución y finalización definitiva de un litigio, la jurisprudencia ha referido las sentencias como los actos jurisdiccionales que determinan el éxito o fracaso de las pretensiones de la demanda o de las excepciones propuestas por los demandados, o de trámites incidentales u otros actos procesales como recursos de apelación, casación y revisión afectando los derechos de los sujetos procesales (Constitucional, Sentencia C-241 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez).

El fenómeno mediante el cual se entiende como resuelto definitivamente un litigio vía sentencia judicial se denomina cosa juzgada. La doctrina define este fenómeno como el alcance de la sentencia, consistente en que ninguna autoridad o persona puede desconocer el sentido de la decisión o modificarlo, por lo que se impide que los asuntos ya resueltos puedan volver a ventilarse en un nuevo proceso. De este modo, una controversia resuelta mediante fallo judicial ejecutoriado adquiere el carácter de cosa juzgada sobre las partes, las pretensiones y la causa que los fundamenta fáctica y jurídicamente.

### **1.2. Antecedentes legislativos**



En el Código Judicial de los Estados Unidos de Colombia de 1872 (reformado por Ley 76 de 1873<sup>1</sup>) traía ya a partir del artículo 750 lo reglado para sentencias judiciales, allí se lee que toda sentencia resuelve definitivamente una causa y queda ejecutoriada con el mero transcurso o paso del tiempo –es decir, sin necesidad de registro u otra formalidad distinta a la firma del operador judicial y la notificación-, con lo que adquiere fuerza de cosa juzgada sobre el asunto y las personas en conflicto. Ahora bien, el cumplimiento de la sentencia sería regulado en artículos 793 y siguientes, teniendo las obligaciones de dar un plazo de 6 días cuando se referían a dinero (artículo 794) y de 3 días cuando se referían a obligaciones de entregar alguna cosa (artículo 795).

En la Ley 105 de 1931 se lee que toda condena contra el Estado debe comunicarse al Gobierno Nacional para que le dé cumplimiento una vez ejecutoriado el fallo; no obstante, se dejó expreso el mandato legislativo de que “*el Estado no puede ser ejecutado*” (artículo 554). Por su parte, en el Código de Procedimiento Civil de 1970 –reformado por la Ley 1395 de 2010- se consagra un plazo de seis meses para el cumplimiento de fallos judiciales cuando la condena recaiga sobre intendencias, comisarías, municipios, distritos especiales y departamentos (artículo 336). Este término sería ampliado a 18 meses con la entrada en vigencia del Código Contencioso Administrativo de 1980, plazo consagrado en su artículo 177.

Sobre el artículo 336 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, la Corte Constitucional tuvo ocasión de manifestarse en el sentido de que, siendo que el primero establece un término de seis meses y que el segundo establece un término de 18 meses, lo cierto es que la primera aplica dentro de la jurisdicción ordinaria y a entidades territoriales, mientras la segunda en la jurisdicción contencioso administrativa y a la Nación (Sentencia C-876 de 2000).

Los decretos y leyes citados no establecieron diferenciación en materia pensional y/o de seguridad social, por lo las disposiciones aplicables a entidades públicas para

---

<sup>1</sup> Este Código sería sancionado por el Congreso de la República en 1872, reformado en 1873 mediante la Ley 76 del 30 de mayo de ese año, e impreso en 1874, por lo que comúnmente suele llamarse el “*Código Judicial de la Unión de 1874*”.

el cumplimiento de decisiones judiciales no tenían excepciones cuando las condenas se refirieron a dichos emolumentos.

### **1.3. Legislación actual**

Sobre los efectos de las sentencias y su cumplimiento, dos son los estatutos procesales que rigen en la actualidad. El Legislador ha dado una definición y alcance a estos aspectos, así en el artículo 189 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y en el artículo 303 del Código General del Proceso (CGP).

La primera disposición refiere a los efectos del fallo frente a cada uno de los tipos de acciones judiciales contempladas en el código (medios de control de reparación directa, de nulidad o simple nulidad, de nulidad y restablecimiento del derecho, contractual, y medio de control de cumplimiento). En general la disposición consagra que todo fallo genera efectos “*de cosa juzgada erga omnes*”, por ejemplo, cuando la sentencia resuelve denegar la nulidad pretendida, la decisión genera los efectos de cosa juzgada erga omnes pero solamente en lo relativo con la “*causa petendi juzgada*”, o cuando se declare la legalidad de las medidas adoptadas por la administración (esto cuando se ha ejercido la acción de control inmediato de legalidad) la decisión genera los mencionados efectos *erga omnes* pero solamente en lo relativo a las normas que sirvieron para hacer el examen de la demanda.

De igual modo el CGP donde la cosa juzgada se refiere al mismo objeto de litigio y a la identidad jurídica de los sujetos procesales, y se disponen los eventos en que el fallo no constituye cosa juzgada, eventos establecidos en el artículo 304 (a saber, en los procesos de jurisdicción voluntaria, siempre que la naturaleza del litigio lo permita; en los que se decidan asuntos que puedan ser modificados en trámites

judiciales futuros; en los que se declare probada una excepción temporal sin que impida iniciar un futuro proceso).

Sobre la definición del efecto *erga omnes* se ha de referir que es el alcance de la sentencia, siendo que ninguna autoridad o persona puede desconocer el sentido de la decisión o modificarlo. El Código Civil colombiano consagraba ya en su artículo 17 el efecto de caso juzgada sobre la causa resuelta, norma declarada condicionalmente exequible por la sentencia C-461 de 2013 de la Corte Constitucional en tanto tal fenómeno no impide los efectos *erga omnes* de sentencias constitucionales. Aunque ha de precisarse que nuestro tribunal constitucional ha reconocido que dicho efecto opera sólo en sentencias penales y constitucionales – de conformidad con el artículo 243 de la Constitución Política- (Sentencia C-100 de 2019), pues entiende el efecto como uno que vincula a la sociedad en general. Sin embargo, el legislador dio un alcance distinto en el artículo en mención. De cualquier modo, lo que se genera es que se impide que los asuntos resueltos en la sentencia puedan volver a ventilarse en un nuevo procedimiento.

Así, la determinación de si en un litigio ya existe cosa juzgada tendrá que tener en cuenta la identidad de partes, pretensiones y la causa o hechos. El sustento para que esta figura exista es que no puede resolverse dos veces un mismo asunto sin que desaparezca la confianza de las partes del proceso inicial y de la sociedad en general en las autoridades que administran justicia, así como sin que el Estado haga hipotético acercarse a los objetivos de una justicia sin dilaciones y que resuelva de forma definitiva los casos que están en su conocimiento. De allí que la cosa juzgada sea una figura primordial y se configure cuando las partes, el objeto y la causa se repitan en un proceso cuando ya se ha tramitado en uno previo (Consejo de Estado, Sentencia No. 2016-00471, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés).

Ahora, la configuración de cosa juzgada en un litigio se encuentra en el fallo definitivo, esto es cuando no procedan recursos o los mismos no se hayan

presentado y la decisión esté en firme. Es este el momento en que comienza el trámite de cumplimiento de la providencia.

Sobre el acatamiento de fallos judiciales debe referirse que guarda estrecha relación con bienes jurídicos iusfundamentales de los sujetos procesales, entre otros, al acceso a la administración de justicia y a la tutela efectiva, siendo esto un tema que excede lo meramente procedimental. Así ha sido estipulado en la Convención Americana de Derechos Humanos donde se lee que los Estados firmantes están obligados a garantizar que las decisiones de las autoridades de derecho interno sean cumplidas (artículo 25). De este modo en el sistema interamericano de derechos humanos y por tanto en el orden jurídico colombiano la ejecución de decisiones de la jurisdicción es considerada inescindible al derecho fundamental a la justicia, o lo que es lo mismo, este derecho en el sentido amplio comprende el cumplimiento de las decisiones judiciales, y cualquier interpretación contraria, restrictiva y limitada supone la negación total del bien jurídico (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 28 de noviembre de 2003, Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá).

El acceso formal a acciones judiciales, recursos y providencias no garantizan nada a los ciudadanos si no se asegura para ellos la efectividad de las decisiones que sean tomadas por el juez (Corte Constitucional, sentencia T-431 de 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), esto porque los derechos sustanciales se derivan no sólo del reconocimiento judicial sino de su efectiva consecución, y por esto que se hable del cumplimiento del fallo como un derecho fundamental, porque concretiza y lleva a la realidad intereses y derechos de las personas, brindando de su carácter subjetivo el derecho al acceso a la administración de justicia (Corte Constitucional, Sentencia T-411 de 2016, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto).

Ahora bien, el cumplimiento de sentencias judiciales a cargo de entidades públicas sería reglamentado en los estatutos procesales referidos, a saber, artículo 192 del

CPACA (que establece que todo fallo condenatorio deberá cumplirse en un plazo de 10 meses luego de que quede ejecutoriada la providencia). El procedimiento para la ejecución de fallos judiciales que no hayan sido cumplidos sería igualmente reglamentado en el artículo 298 del CPACA (artículo modificado por el artículo 80 de la Ley 2080 de 2021) donde se establece que para la ejecución de providencias el juez libraré mandamiento ejecutivo de conformidad con las disposiciones del CGP, en el evento de que las entidades no hayan honrado las obligaciones a que fueron condenadas.

De igual modo el artículo 307 del CGP, consagra que las entidades públicas tienen 10 meses para el cumplimiento del fallo en su contra. En caso de que una entidad no cumpla, el interesado puede iniciar un proceso ejecutivo contra ella en virtud del artículo 422 del Código General del Proceso, que consagra como exigibles ejecutivamente todas aquellas obligaciones claras, expresas que provengan de un documento y que se constituya en plena prueba contra el deudor, aquellas provenientes de un fallo proferido por un operador judicial en cualquier jurisdicción.

## **TÍTULO 2. DE LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS POR EL ARTÍCULO 98 DE LA LEY 2008 DE 2019**

El artículo 98 de la Ley 2008 del 27 de diciembre de 2019 estableció cambios en materia de cumplimiento de providencias judiciales al establecer que tanto las entidades territoriales como *la Nación y “cualquier entidad del orden central o descentralizada por servicios”* que fueren condenadas por un juez al pago de obligaciones dinerarias relativas a la seguridad social, tendrían un máximo plazo de 10 meses para pagar contados desde la ejecutoria de la sentencia.

Se reafirmó de esta forma por parte del Legislador el plazo con que cuentan las entidades del Estado para el cumplimiento de sentencias judiciales, en especial y

sin exceptuar aquellas referidas al reconocimiento y pago de derechos pensionales. Con sustento en esta norma, los juzgados del país en la jurisdicción ordinaria laboral, por ejemplo, comenzaron a dar la razón a entidades como Colpensiones cuando diferían a 10 meses el cumplimiento de fallos en su contra. De esta forma, el titular de un derecho pensional no podría solicitar la ejecución de la providencia a su favor sin acreditar antes el cómputo del plazo mencionado, pues no estaría cumplido el requisito de exigibilidad de la obligación.

Esta aplicación de la norma fue manifiesto en, verbigracia, en juzgados de la jurisdicción ordinaria, como se observa en auto del 20 de noviembre de 2020 del Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva (H). Para el operador jurídico no se cumple con el requisito establecido en el artículo 422 del CGP a cerca de la exigibilidad del título (a saber, el fallo) contra un fondo pensional si no ha transcurrido el periodo mencionado en el artículo 98 de la Ley 2008 de 2019, pues no se le puede entender en mora ni puede ser ejecutada.

A su vez, otra interpretación relativa al tema fue manifestada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira limitaba la aplicación de la norma en el tiempo. En efecto, el operador jurídico conceptuó que la Ley 2008 de 2019 tenía el carácter de una norma de presupuesto anual, y por esto, su existencia era limitada al tiempo de vigencia de la ley que la contenía, esto es, la vigencia fiscal del año 2020, de 1° de enero al 31 de diciembre, pues para 2021 se emitiría una nueva ley de presupuesto, esto es, la Ley 2063 de 2020 (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, 2021). En otras palabras, el artículo 98 de la Ley 2008 de 2019 solo pudo tener vigencia durante el año 2020, y la norma que la reemplazó -Ley 2063 de 2020- no consagró ninguna disposición al tema de las condenas judiciales contra entidades de derecho público, ya sean estas la Nación, entidades territoriales, entidades del orden central o descentralizada, u otra.

Otra interpretación de la norma sostendría que la misma no era aplicable sino solo a la jurisdicción contencioso administrativa, no en la jurisdicción ordinaria laboral dado la naturaleza de los asuntos que esta conoce: derechos laborales y

pensionales, esto es, bienes jurídicos de carácter fundamental. Con lo que el plazo impuesto en el artículo 98 de la Ley 2008 de 2019 sería excesivo y no respetaría los principios del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (Decreto-Ley 2158 de 1948), estatuto de aplicación preferente cuando se trate de la obediencia de fallos que reconozcan derechos que afecten el mínimo vital y la dignidad humana (Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali, 2020). Como sustento de esta posición se citó la jurisprudencia constitucional, concretamente la T-404 de 2018, donde se conceptúa que someter a los usuarios de la administración de justicia a periodos profusos de incumplimiento de las sentencias a su favor es lesivo de sus derechos fundamentales, pues deja en estado de excesivo desequilibrio e indefensión al ciudadano frente a la entidad condenada.

Estas dos últimas interpretaciones fueron marginales en tanto los sujetos de naturaleza pública y los operadores judiciales continuaron aplicando los efectos de la norma de comento. De allí que la disposición fuese demanda vía acción pública de inconstitucionalidad ante nuestro máximo tribunal constitucional.

La demanda pública de inconstitucionalidad versaba principalmente sobre la supuesta violación del principio de unidad de materia (entre la disposición acusada y la ley que la contenía) así como su desconocimiento de los principios y derechos constitucionales relativos a la igualdad (pues la norma afecta la materialización de derechos de personas con especial protección constitucional), a la seguridad social (artículo 48 superior), al mínimo vital, a la protección de personas en situación de discapacidad (artículo 47 superior) y a personas de la tercera edad (artículo 46 superior).

Entidades intervinientes en el trámite (Colpensiones, la Federación Nacional de Departamentos y la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales) defendieron la exequibilidad de la norma por cumplir la unidad de materia, a saber, referirse de recursos con cargo al presupuesto de entidades del Estado –objeto de la ley-, y porque no vulnera derechos fundamentales pues no se opone a los artículos 307 del Código General del Proceso y 192 del CPACA, por el contrario los desarrolla

reglando cómo deben las entidades del Estado cumplir fallos que afecten sus presupuestos, respetando además el principio de anualidad del sistema presupuestal.

La disposición fue finalmente declarada inexecutable por nuestro Tribunal Constitucional en Sentencia C-167 de 2021 (M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar). Una cuestión a considerar sobre la sentencia es que determinó que, aunque la disposición se encontraba inmersa dentro de una ley de presupuesto anual, cuya vigencia terminaría el diciembre 31 de 2020, el artículo seguiría produciendo efectos con posterioridad a dicha fecha por lo que era menester decidir sobre su constitucionalidad. Con esto, sea de paso decirlo, la Corte ratificó que la disposición demandada conservaba su vigencia más allá de la anualidad de la ley que la contenía, y de allí que siguiera siendo aplicada por operadores judiciales de todo el país.

La decisión de declarar inexecutable la disposición obedeció, al tenor del pronunciamiento de la Corte, a que con ella se modificaban los efectos del artículo 307 del CGP sobre el cumplimiento de fallos judiciales, extendiéndolos a entidades del nivel central o descentralizadas por servicios judiciales, que originalmente no estaban incluidas en dicho artículo 307, con lo que una ley de presupuesto alteraba una norma de código, quebrantando así el principio de unidad de materia. Por contera, la Corte encontró fundado el cargo de ausencia de unidad de materia de la norma demandada.

### **TÍTULO 3. EL CUMPLIMIENTO DE FALLOS JUDICIALES EN COLOMBIA A CARGO DE ENTIDADES PÚBLICAS EN ASUNTOS RELATIVOS A DERECHOS PENSIONALES TRAS LA SENTENCIA C-167 DE 2021**

La declaración de inexecutable del artículo 98 de la Ley 2008 del 27 de diciembre de 2019 genera varias consecuencias respecto de la observancia y ejecución de



fallos judiciales que reconocen derechos pensionales y/o de la seguridad social cuando son condenadas entidades de derecho público. Para el cumplimiento de fallos judiciales en que resulte condenado el Estado, el Legislador dispuso varias disposiciones regulatorias precedentemente expuesta. En primer término, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuyo artículo 192 establece que toda entidad pública deberá cumplir el fallo condenatorio en un plazo de 10 meses una vez quede ejecutoriada la providencia. Ahora bien, la sentencia C-337 de 2016 de la Corte Constitucional (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) precisó sobre la disposición, que ella se entiende dirigida a personas de derecho público vencidas judicialmente o que hayan suscrito obligaciones en sede de conciliación.

Resultando entonces, que el artículo referido aplica sin distinguos para cualquier entidad pública. No obstante, es de recordar que algunos casos de la jurisdicción contencioso-administrativa siguen tramitándose con el antiguo Código Contencioso Administrativo, cuyo artículo 177 señala que las entidades públicas deben cumplir los fallos judiciales en 18 meses.

La segunda norma a considerar, es el Código General del Proceso cuyo artículo 307 refiere que en el evento de que una entidad territorial o la Nación sean condenadas al pago de acreencias dinerarias tienen máximo 10 meses para hacerlo. Así, el cumplimiento de fallos judiciales por parte de entidades de derecho público condenadas en procesos tramitados tanto en la jurisdicción contencioso administrativa como en aquellos tramitados en la jurisdicción ordinaria (incluyendo los procesos laborales, por la remisión que al CGP hace el Código de Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en su artículo 145, pues en este tema no hay norma especial) tiene en común el plazo mencionado. También hay identidad en el trámite del proceso ejecutivo ante el incumplimiento de las órdenes judiciales, pues el artículo 306 del CPACA remite al CGP en esta materia, y todo proceso ejecutivo sigue lo normado en este estatuto.

Ahora bien, la regla de los 10 meses para cumplir un fallo judicial a cargo de una entidad estatal tendría excepciones. Estas excepciones se relacionarían con (i) las entidades públicas que no fueron nombradas de forma expresa en el artículo 307 del CGP, y (ii) a la naturaleza de las obligaciones que la entidad pública condenada debía cumplir, pues, si estas eran de naturaleza pensional, el plazo de 10 meses no existiría.

### **3.1. Entidades públicas para las que no aplican los 10 meses de plazo para cumplir sentencias judiciales**

Con ocasión de la sentencia C-385 de 2017 (M.P. Carlos Bernal Pulido) se ha decantado que no todas las entidades públicas cuentan con el término de 10 meses, sino sólo estrictamente las enmarcadas en el concepto la “Nación” y “*entidades territoriales*” del artículo 307 del CGP. De este modo se entiende la Nación como el nivel central de la Rama Ejecutiva, a saber, unidades administrativas especiales sin personería jurídica, superintendencias, departamentos administrativos, ministerios, vicepresidencia y presidencia de la República; a su vez por entidades territoriales se entiende a territorios indígenas, municipios, distritos y departamentos.

Así, la literalidad de los 10 meses de plazo para cumplir sentencias judiciales versaría sólo respecto de los procesos tramitados bajo el CPACA. En tratándose de las entidades condenadas en procesos tramitados bajo el CGP o el Código de Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS), el término de 10 meses no es universal, sino sólo para las entidades del sector central del ejecutivo y para entes territoriales; esto en procesos laborales pues el CPTSS remite al CGP en asuntos que –como este de cumplimiento de fallos judiciales- no tiene regulación especial en el código.

En este entendido, no es aplicable el artículo 307 del C.G.P., pues el mismo sólo cobija a los eventos en que las sentencias que impongan condena a la Nación o a

una entidad territorial o cualquier entidad del orden central, más no en tratándose de entidades descentralizadas por servicios entre los que se encuentran las empresas sociales del Estado, empresas de servicios públicos de carácter oficial, sociedades de economía mixta, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado, grupo este en el que se encuentra, verbigracia, Colpensiones (como lo establece el artículo 1º del Decreto 4121 de 2011) (Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-048 de 2019, M.P. Alberto Rojas Ríos).

Sin embargo, exceptuar el plazo de 10 meses también es posible en procesos administrativos. En el pasado y en vigencia del artículo 336 del Código de Procedimiento Civil y del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, la Corte Constitucional tuvo oportunidad de pronunciarse haciendo un examen de favorabilidad en asuntos laborales –de acuerdo con el artículo 53 Superior- pues a juicio del actor siendo que la primera disposición establece un término de seis meses y que la segunda establece un término de 18 meses, los operadores judiciales debieran de aplicar aquella que resulte más favorable. Esta interpretación fue descartada porque las normas se referían a procesos de jurisdicciones diferentes (Sentencia C-876/00). Esta interpretación es absolutamente actual pues de igual forma puede pretenderse realizar un examen de favorabilidad entre los artículos 307 del CGP y 192 del CPACA, siendo igualmente acertado concluir que no es posible por referirse a jurisdicciones diferentes, recordando que no es posible aplicar por remisión la norma del CGP (más favorable) pues existe norma especial. Pero las razones para no aplicar el 192 del CPACA si existen.

### **3.2. Condenas a entidades públicas en asuntos pensionales deben cumplirse sin el plazo de 10 meses**

Cuando son derechos pensionales y/o de la seguridad social los reconocidos en las sentencias judiciales, las obligaciones derivadas (verbigracia, la inclusión en nómina

de un pensionado o el pago de un retroactivo pensional, o cualquier otra obligación pensional similar) son de cumplimiento inmediato, conforme lo ha preceptuado la jurisprudencia constitucional, dado que corresponden a obligaciones de dar que autoridades administrativas deben honrar de forma oportuna y con celeridad, dada la naturaleza de los derechos comprometidos (Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-048 de 2019, M.P. Alberto Rojas Ríos).

El fundamento axiológico para esto no es otro que la naturaleza eminentemente iusfundamental de los derechos pensionales. Someter a esperas adicionales y amplias a los pensionados vencedores en procesos ordinarios de años está en contravía del derecho sustancial mismo adquirido mediante sentencia judicial. El usuario de la administración justicia está sometido a un trámite con tiempos prologados hasta lograr obtener un fallo definitivo, por lo que resulta desproporcionado someterle a esperas adicionales cuando su derecho por fin ha sido reconocido (Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-048 de 2019, M.P. Alberto Rojas Ríos).

En tratándose de sentencias que reconocen derechos y acreencias pensionales se ha concluido que el trámite de cumplimiento debe ser especialmente ágil y sin que se opongan “trabas” administrativas al beneficiario. La razón de esto se deriva de la relación entre este tipo de acreencias y los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la dignidad humana. La imposición de más trámites administrativos o judiciales después del fallo de reconocimiento sin duda afectan la materialización y gozo de los derechos prestacionales reconocidos pero también los derechos fundamentales de comento (Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-404 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo).

Estamos en una discusión sobre la prevalencia del derecho sustancial, amenazado por la aplicación irrestricta de la norma procesal, que llevaría a un exceso ritual manifiesto. Al respecto, en sentencia T-363 de 2013 nuestro tribunal constitucional expresó que esta situación se configura cuando el operador judicial no aplica una norma procesal o la aplica excesivamente en cuanto a sus formalidades,

sacrificando el derecho sustancial o imposibilitando la materialización de determinado derecho.

Luego, es en verdad factible solicitar al fallador aplique la figura de excepción de inconstitucionalidad y permitir hacer exigible la obligación pensional una vez ejecutoriada la sentencia. Los precedentes constitucionales permiten sustentar esto en materia de pensiones y/o prestaciones de la Seguridad Social, la exigibilidad de los mismos es inmediata, y el cumplimiento por parte de las entidades condenadas no puede implicar un plazo injustificado, so pena de someter al pensionado o beneficiario a una espera aún más prolongada y desproporcionada, teniéndose en cuenta la duración del proceso ordinario, haciendo que los efectos de la sentencia no sean plenos.

Otra salida posible es la activación de medios constitucionales, esto es, la acción de tutela, para salvaguardar bienes jurídicos como el mínimo vital amenazado o afectado por el no cumplimiento inmediato o al menos ágil de sentencias judiciales que reconocen acreencias relativas a la seguridad social. Es de recordar que son personas de la tercera edad o en estado de discapacidad u otras, sin otro ingreso económico, las titulares de prestaciones pensionales, por lo que su situación es sobremanera gravosa, resultando idóneo sólo el mecanismo excepcional de tutela, para obtener la materialización de sus derechos reconocidos judicialmente, incluso antes de que sea posible iniciar una demanda ejecutiva contra la entidad de derecho público. De esta posición hay precedentes jurisprudenciales (verbigracia, sentencia T-560 A de 2014) que permiten ser citados de manera que sirvan para invocar el derecho a la igualdad con miras a obtener el pago de acreencias de la seguridad social a cargo de entidades del Estado con celeridad y en plazos razonables.

## CONCLUSIONES

La legislación nacional estableció en diversos códigos a lo largo de la historia la existencia de plazos para el cumplimiento de sentencias judiciales a cargo de entidades públicas. Estos plazos variaron de entre un máximo de 18 meses a un mínimo de 6 meses.

Nuestra actual legislación consagra un plazo de 10 meses para que las entidades públicas condenadas judicialmente cumplan sus obligaciones, término establecido tanto en el CPACA como en el CGP, y ratificado en Ley 2008 de 2019.

Esta última disposición resultó muy importante ya que funcionó como un medio legislativo para universalizar el plazo referido, de manera que se aplicara a cualquier tipo de entidad pública y a cualquier tipo de obligación a que fuere condenada.

La aplicación de la novedosa norma estuvo sujeta a distintas interpretaciones, pero lo cierto es que afectó directamente a los beneficiarios de derechos pensionales, y de hecho quedó expreso en su redacción pues se consagró que el plazo de 10 meses rearía también para las condenas relativas al sistema integral de la seguridad social.

Con la declaratoria de inexecutable del artículo 98 de la ley en cuestión la Corte Constitucional echó por tierra los términos absolutos del plazo plurimencionado, reabriendo la posibilidad para que, entre otros, personas titulares de derechos pensionales obtengan la materialización de su bien jurídico de forma inmediata a la ejecutoria y firmeza del fallo a su favor.

Lo anterior tanto en la jurisdicción ordinaria laboral como en la jurisdicción contencioso administrativa, pues la prevalencia del derecho sustancial por sobre el procesal admite la posibilidad de inaplicar plazos cuando de asuntos pensionales se trata, por su estrecha relación con derechos fundamentales.

Además de esto, es claro que en la jurisdicción ordinaria laboral el plazo de 10 meses no aplica para entidades que no pertenecen al nivel central de la Rama Ejecutiva ni a entidades territoriales, luego no aplica a Colpensiones, principal entidad de derecho público condenada al pago de acreencias relativas a las prestaciones de la seguridad social.

Una interpretación desde el crisol del derecho constitucional también permite que en la jurisdicción contencioso administrativa las entidades del Estado deban cumplir fallos condenatorios en su contra desde la ejecutoria de estos, y no después de vencido el término de 10 meses, y el fundamento reside en la naturaleza de las acreencias reconocidas por su relación con derechos fundamentales, pero también por la calidad de las personas beneficiarias, cuando se encuentran en situación de especial protección constitucional.

Así mismo, existe jurisprudencia constitucional que respalda la activación de la acción de tutela como mecanismo extraordinario para buscar un cumplimiento del fallo a cargo de entidad del Estado, sin plazos y sin esperar los requisitos del juicio ejecutivo.

## REFERENCIAS BIBLIGRÁFICAS

Constitución Política de Colombia. (1991). Gaceta Constitucional No. 116.

Presidencia de la República de Colombia. (1948, 12 de junio) Decreto-Ley 2158. Sobre los procedimientos en los juicios del trabajo o del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Presidencia de la República de Colombia. (1970, 06 de agosto). Decreto 1400. Por el cual se expide el Código de Procedimiento Civil.

Presidencia de la República de Colombia. (1984, 01 de enero). Decreto 01. Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo.

Congreso de la República de Colombia. (1873, 30 de mayo). Por la cual se reforma el Código Judicial de los Estados Unidos de Colombia de 1872. Ley 76. Diario oficial 2365. <http://bdh-rd.bne.es/viewer.vm?id=0000124694&page=1>

Congreso de la República de Colombia. (1873, 26 de mayo). Código Civil de los Estados Unidos de Colombia. Ley 84. Diario Oficial 2867

Congreso de la República de Colombia. (1931, 17 de octubre). Sobre organización judicial y procedimiento civil. Ley 105. Diario Oficial 21823



Congreso de la República de Colombia. (2010, 12 de julio). Ley 1395. Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial. Diario Oficial 47768.

Congreso de la República de Colombia. (2011, 18 de enero). Ley 1437. Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial 47956.

Congreso de la República de Colombia. (2012, 12 de julio). Ley 1564. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48489.

Congreso de la República de Colombia. (2019, 27 de diciembre). Ley 2008. Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020. Diario Oficial 51179.

Congreso de la República de Colombia. (2020, 28 de noviembre). Ley 2063. Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2021. Diario Oficial 51512.

Congreso de la República de Colombia. (2021, 25 enero). Ley 2080. Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción. Diario Oficial 51568.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003, 28 de noviembre). Sentencia del caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá). [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_104\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_104_esp.pdf)

Corte Constitucional de Colombia. (2000, 12 de julio). Sentencia C-876/00 (Alejandro Martínez Caballero, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-876-00.htm#:~:text=La%20norma%20acusada%20se%20C3%B1ala%20que,librarse%20ejecuci%C3%B3n%20contra%20ella%2C%20ni>

Corte Constitucional de Colombia. (2010, 07 de abril). Sentencia C-241/10 (Juan Carlos Henao Pérez, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-241-10.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2012, 12 de junio). Sentencia T-431/12 (Humberto Antonio Sierra Porto, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-431-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia (2013, 26 de junio). Sentencia T-363/13 (Luis Ernesto Vargas Silva, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-363-13.htm#:~:text=Dicho%20mandato%20establece%20una%20concepci%C3%B3n,protecci%C3%B3n%20de%20los%20derechos%20fundamentales.>

Corte Constitucional de Colombia. (2013, 17 de julio). Sentencia C-461/13 (Nilson Pinilla Pinilla, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-461-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2014, 29 de julio). Sentencia T-560 A/14 (Gloria Stella Ortiz Delgado, M.P.). [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-560A-14.htm#:~:text=A.&text=inicial\).,concedida%20en%20la%20sentencia%20laboral.](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-560A-14.htm#:~:text=A.&text=inicial).,concedida%20en%20la%20sentencia%20laboral.)

Corte Constitucional de Colombia. (2016, 29 de junio). Sentencia C-337/16 (Jorge Iván Palacio Palacio, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-337-16.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2016, 05 de agosto). Sentencia T-411/16 (Humberto Antonio Sierra Porto, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-411-16.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2017, 14 de junio). Sentencia C-385/17 (Carlos Bernal Pulido, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-385-17.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2018, 27 de septiembre). Sentencia T-404/18 (Antonio José Lizarazo Ocampo, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-404-18.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2019, 08 de febrero). Sentencia T-048/19 (Alberto Rojas Ríos, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-048-19.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2019, 06 de marzo). Sentencia C-100/19 (Alberto Rojas Ríos, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-100-19.htm>

Consejo de Estado, - Sala Contenciosa Administrativa - Sección Primera. (2016, 08 junio). Sentencia No. 11001-03-15-000-2016-00471-00 (Roberto Augusto Serrato Valdés, C.P.). <https://vlex.com.co/vid/651734921>

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira - Sala De Decisión Laboral (2021, 14 de julio). Auto Rad. No. 66001310500120190003101 (Julio César Salazar Muñoz, M.P.). [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Lgk36uSGOTQJ:tribunalsuperiorpereira.com/Relatoria/2021/SALA\\_LABORAL/JULIO\\_CESAR\\_SALAZAR\\_MU%25C3%2591OZ/07.Julio/Sentencias\\_Seguridad\\_Social/PV%2520%25202019-00031%2520%2528S%2529%2520-%2520Pension%2520de%2520vejez.%2520Disfrute.%2520Demora%2520por%2520culpa%2520AFP.%2520Intereses%2520de%2520mora.%2520Cumplimiento%2520del%2520fallo.%2520Ley%25202008%2520de%25202019%2520%2528SV%2529.docx+%&cd=11&hl=es-419&ct=clnk&gl=co](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Lgk36uSGOTQJ:tribunalsuperiorpereira.com/Relatoria/2021/SALA_LABORAL/JULIO_CESAR_SALAZAR_MU%25C3%2591OZ/07.Julio/Sentencias_Seguridad_Social/PV%2520%25202019-00031%2520%2528S%2529%2520-%2520Pension%2520de%2520vejez.%2520Disfrute.%2520Demora%2520por%2520culpa%2520AFP.%2520Intereses%2520de%2520mora.%2520Cumplimiento%2520del%2520fallo.%2520Ley%25202008%2520de%25202019%2520%2528SV%2529.docx+%&cd=11&hl=es-419&ct=clnk&gl=co)

Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva (H) (2020, 20 de noviembre). Auto interlocutorio Rad. No. 41001310500320160082300 (María Eloisa Tovar Arteaga,

Jueza). <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/36432902/54807847/2016-00823.pdf/1a96a425-35ec-4c6f-9f46-82e8bb047690>

Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali (2020, 3 de marzo). Auto interlocutorio No. 678 Rad. 76001410500120190066000. (Ana María Vélez Chaves, Jueza). Páginas 5-9.  
<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/35704096/40730112/AUTOS+ESTADO+043+JUL+06+2020.pdf/ef573838-8787-4353-9fd7-8fc6ce56d444>