

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, marzo dieciocho (18) de dos mil veintiuno (2021)

### SALA DE DECISIÓN PLENA

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACCIONANTE:** CESAR ARTURO ORTÍZ UMAÑA  
**ACCIONADO:** NACIÓN- FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN (SUCESOR PROCESAL DAS)  
**MAGISTRADA:** TERESA HERRERA ANDRADE.  
**EXPEDIENTE:** 50001-33-33-003-2013-00153-01.

Estando el proceso por resolver el recurso de apelación formulado por el apoderado de la parte demandada (fls. 137 -144 C-1ª inst.), contra la sentencia proferida el 22 de julio de 2015, por el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO** (fls. 129– 134 C-1ª inst.), mediante la cual se accedieron las pretensiones de la demanda, la Sala Tercera de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**, dispuso la remisión del proceso, para conocimiento de la **SALA PLENA** de la Corporación, para que en aplicación del art. 35 del **CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO**, inciso final, avoque conocimiento del asunto, a fin de unificar criterios.

Resulta necesario establece un criterio unificado con relación a si en estos asuntos, donde se reclama como **FACTOR SALARIAL** la **PRIMA DE RIESGO** para la liquidación de prestaciones sociales diferentes a la pensión, la mentada prestación es de **carácter periódica** que pueda ser reclamada en cualquier tiempo, o si una vez el personal del **DAS.**, en virtud de la supresión, se incorpora a una de las Entidades receptoras, la **PRIMA DE RIESGO** pierde el carácter de prestación periódica al finalizar el vínculo laboral con la Entidad primigenia, convirtiéndose en una prestación unitaria que daba reclamarse dentro del término de 4 meses, so pena de que opere la caducidad del medio de control.

De otra parte, se observa que con memorial de fecha 20 de abril de 2016, la apoderada de la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, solicitó la desvinculación del proceso de su poderdante, y se dejara sin efecto el auto mediante el cual se reconoció a dicha Entidad como sucesora del **DAS.** Lo anterior, en atención a que la **SALA PLENA**

de la **SECCIÓN 3ª** del **CONSEJO DE ESTADO**, a través del auto del 22 de octubre de 2015, proferido dentro del expediente No 54001-23-31-000-2002-01809-01 (42523), unificó su criterio en torno a la sucesión procesal del extinto **DAS.**, en cuanto a que la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, no puede ni debe asumir la representación judicial de aquella Entidad (fls. 3 – 10 C-2 inst.).

Atendiendo la solicitud de la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, se debe definir cuál es la Entidad llamada a suceder procesalmente al **DAS.**, en este caso.

La Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.) guardó silencio en lo relativo a la figura de la sucesión procesal, por lo que se deba hacer remisión al **CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO** (C.G.P.), en virtud de lo dispuesto en el artículo 306 del C.P.A.C.A., que permite la remisión a dicha normativa, en los aspectos no regulados.

El inciso 2º del artículo 68 del C.G.P., contempló la sucesión procesal con ocasión de la extinción, fusión o escisión de la persona jurídica que es parte dentro de un proceso judicial, conllevando ello a la alteración o cambio de quienes integran la respectiva parte, pues viene un nuevo sujeto procesal a tomar la actuación en el estado en que se encuentra a la hora de tener ocurrencia la situación generadora de sucesión<sup>1</sup>.

Al respecto, el **CONSEJO DE ESTADO**<sup>2</sup> ha explicado que la sucesión procesal es *“...una figura de raigambre esencialmente procedimental<sup>3</sup>, de modo que su operancia no supone, de ninguna manera, alteración de la relación jurídico-sustancial debatida en el proceso judicial. Tal cosa ha sido precisada por la jurisprudencia constitucional, como sigue: “se advierte que esta institución por ser un fenómeno de índole netamente procesal, tampoco modifica la relación jurídica material, por tanto, continúa igual, correspondiéndole al funcionario jurisdiccional pronunciarse sobre ella como si la sucesión procesal no se hubiese presentado. Por eso, la sucesión procesal no entraña ninguna alteración en los restantes elementos del proceso”<sup>4</sup>.”*

<sup>1</sup> CE: Auto del 7 de diciembre de 2016, Sección 3ª, Subsección A, radicado No 70001-23-31-000-2011-01450-01(56505), C.P. **CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**.

<sup>2</sup> Auto del 7 de diciembre de 2016, Sección 3ª, Subsección A, radicado No 70001-23-31-000-2011-01450-01(56505), C.P. **CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**.

<sup>3</sup> “Esas modificaciones en la estructura de las partes en el proceso, no alteran la relación jurídico-procesal en cuanto al contenido de la litiscontestatio, y sus defectos o los resultados de la sentencia, que permanecen inalterables. La sucesión o el incremento en cuanto a los sujetos o personas que constituyen las partes, tiene un sentido formal, pues se considera que el debate sigue siendo entre los mismos demandantes y demandados y respecto a la relación sustancial planteada, a pesar de que otras personas físicas o jurídicas asuman esa condición en su lugar o concurren a coadyuvarlas o a sostener una posición principal paralela a la de una de las partes iniciales y como litisconsortes de estas. El proceso continúa siendo el mismo, y la sentencia debe recaer sobre las relaciones sustanciales que las partes originalmente plantearon; solo como cuestión adicional, una vez resuelta la situación legal de estas, puede decidirse, si es el caso, sobre los efectos de la cesión o sucesión y sobre los derechos del interviniente principal litisconsorcial”. (DEVIS ECHANDÍA, Hernando: “Nociones generales de derecho procesal civil”. Madrid, Aguilar, 1966, p. 372).

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia T-553 de 2012.

En lo que concierne al **PROCESO DE SUPRESIÓN** del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD- DAS.**, tenemos que el **GOBIERNO NACIONAL** en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 1444 de 2011, expidió el Decreto 4057 del 31 de octubre de 2011, por medio del cual dispuso la supresión del **DAS.**, y ordenó el cese definitivo de las actividades derivadas del desarrollo de las funciones misionales, permitiendo a este Departamento Administrativo conservar su capacidad jurídica únicamente para adelantar las acciones y gestiones administrativas necesarias para su supresión, salvo lo dispuesto en régimen de transición previsto en su artículo 26.

El artículo 3º del Decreto Ley 4057 de 2011, trasladó las funciones del **DAS.**, a determinadas Entidades del orden nacional, con el objetivo de que estas asumieran las funciones asignadas. A cada Entidad se le confirió una función derivada del Decreto 643 de 2004 en su artículo 2º, de la siguiente forma:

<b>Entidad</b>	<b>Función</b>
Unidad Administrativa Especial Migración Colombia	Numeral 10 Art. 2º del Decreto 640 de 2004.- <i>Ejercer el control migratorio de nacionales y extranjeros y llevar el registro de identificación de extranjeros.</i> <sup>5</sup>
Fiscalía General de la Nación	Numeral 11 Art. 2º del Decreto 640 de 2004.- <i>Ejercer funciones de Policía Judicial, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, para investigaciones de carácter criminal, relacionadas con la naturaleza y finalidad institucionales.</i> <sup>6</sup>
Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional	Numeral 12 Art. 2º del Decreto 640 de 2004.- <i>Llevar los registros delictivos y de identificación nacionales, y expedir los certificados judiciales, con base en el canje interno y en los informes o avisos que deben rendir oportunamente las autoridades judiciales de la República.</i> <sup>7</sup>
Unidad Nacional de Protección	Numeral 14 Art. 2º del Decreto 640 de 2004.- <i>Brindar seguridad al Presidente de la República y su familia, Vicepresidente y su familia, Ministros y ex Presidentes de la República; la información relacionada con su seguridad tiene reserva legal.</i> <sup>8</sup>

De otro lado, el artículo 18 ídem., dictaminó unas reglas para las Entidades que se encargarían de la representación de los procesos judiciales y de cobro coactivo en que era parte del **DAS.**, a saber: **i) el DAS.**, continuaría con la representación de estos procesos hasta tanto culmine el proceso de supresión; sucedido ello **ii)** se fijó que dicha representación recaería sobre las Entidades de la **RAMA EJECUTIVA** a las

<sup>5</sup> El Decreto-Ley 4057 de 2011. Artículo 3º. Traslado de funciones. (...) 3.1.- dispuso que dicha función la ejercería esta Entidad.

<sup>6</sup> Decreto-Ley 4057 de 2011. Artículo 3º. Traslado de funciones. (...) 3.2.- dispuso que dicha función la ejercería esta Entidad.

<sup>7</sup> Decreto-Ley 4057 de 2011. Artículo 3º. Traslado de funciones. (...) 3.3.- dispuso que dicha función la ejercería esta Entidad.

<sup>8</sup> Decreto-Ley 4057 de 2011. Artículo 3º. Traslado de funciones. (...) 3.3.- inciso 5º dispuso que dicha función la ejercería esta Entidad.

cuales se les habían encomendado –en el mismo Decreto- la asunción de funciones del **DAS** y **iii**) como tercera regla de aplicación y en cuanto a aquellas entidades receptoras de funciones del **DAS**, que no integraran la **RAMA EJECUTIVA** del Poder público, determinó que correspondería al **GOBIERNO NACIONAL** definir la Entidad “*de esta Rama*” que los asumirá de la siguiente forma:

**Artículo 18.** *Atención de procesos judiciales y de cobro coactivo.* Los procesos judiciales, reclamaciones de carácter administrativo, laboral, contractual y de cobro coactivo en los que sea parte el DAS y/o su Fondo Rotatorio quedarán a su cargo hasta la culminación del proceso de supresión.

Al cierre de la supresión del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) los procesos y demás reclamaciones en curso serán entregados a las entidades de la Rama Ejecutiva que hayan asumido las funciones de acuerdo con la naturaleza, objeto o sujeto procesal.

Si la función no fue asumida por una entidad de la Rama Ejecutiva el Gobierno nacional determinará la entidad de esta Rama que los asumirá.

(...)( Se subraya).

Posteriormente, se expidió el Decreto 1303, de 11 de julio de 2014 reglamentario del Decreto Ley 4057 de 2011, por el cual se precisó las Entidades que recibirían los procesos judiciales, los archivos, los bienes afectos a los mismos, así como otros aspectos propios del cierre definitivo del **PROCESO DE SUPRESIÓN**. En su artículo 7º dice :

Artículo 7. Procesos judiciales y conciliaciones prejudiciales. Los procesos judiciales y conciliaciones prejudiciales en curso en los que sea parte el DAS y/o el Fondo Rotatorio del DAS que aún no han sido recibidos por las entidades que asumieron las funciones, Migración Colombia, Dirección Nacional de Protección, Ministerio de Defensa Nacional.; Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación de conformidad con lo señalado en el numeral 3.2. del artículo 3 del Decreto Ley 4057 de 2011, serán entregados a estas entidades por el Director del DAS en proceso de supresión debidamente inventariados y mediante acta, para lo cual debe tener en cuenta la naturaleza, objeto o sujeto procesal.

Igualmente, los procesos que tengan relación con los servidores públicos del DAS incorporados a otras entidades de la Rama Ejecutiva deberán ser asumidos por la entidad receptora.

**Los procesos judiciales y conciliaciones prejudiciales que no deban ser asumidos por las entidades a las cuales se trasladaron funciones o se incorporaron servidores deberán ser entregados a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para que continúe con la defensa de los intereses del Estado, para efectos de lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público proveerá los recursos presupuestales necesarios.**

Los procesos judiciales se entregarán a las citadas entidades teniendo en cuenta los listados contenidos en los cuadros que hacen parte integral del presente decreto. (Se resalta).

Como se extrae del artículo transcrito, las Entidades que obrarían como destinatarias de los procesos judiciales y de las conciliaciones prejudiciales en los que estuviera involucrado el **DAS.**, asimismo estableció, que los procesos y conciliaciones “*que no deban ser asumidos por las entidades a las cuales se trasladaron funciones o se incorporaron servidores*” deben ser asumidos por la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO.**

El artículo 9º ídem., preceptuó que los procesos judiciales reclamaciones de carácter administrativo, laboral y contractual, en los que sea parte el **DAS** y/o su Fondo Rotatorio al cierre de la supresión del **DAS**, serán notificados a las Entidades que hayan asumido las funciones, de acuerdo con la naturaleza, objeto o sujeto procesal; a su vez, dispuso que si la función no fue asumida por una Entidad de la **RAMA EJECUTIVA**, serán notificados y asumidos por la **AGENCIA DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO.**

Luego, el **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** expidió la Ley 1553 de 2015, la cual en su artículo 238, para efectos de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 18 del Decreto-ley 4057 de 2011 y en los artículos 7º y 9º del Decreto 1303 de 2014, fijó que un patrimonio autónomo administrado por la Fiduciaria **LA PREVISORA S.A.**, se ocuparía de los procesos judiciales que no guardaran relación con las funciones trasladadas a las Entidades receptoras o que por cualquier otra razón carecieran de autoridad administrativa responsable.

La **SALA PLENA** de la Sección 3ª del **CONSEJO DE ESTADO** en auto unificación del 22 de octubre de 2015, proferido dentro del radicado distinguido con el No 54001-23-31-000-2002-01809-01(42523)A, precisó que no era posible tener a la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** como sucesora procesal del **DAS.**, como lo señala el artículo 7º del Decreto 1303 de 2014, por cuanto se trataba de Entidades que no pertenecían a la misma Rama del Poder público, esto es, la **RAMA EJECUTIVA**, pues la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** hace parte de la **RAMA JUDICIAL**, lo cual además, propugna con la garantía de la independencia judicial. Aunado a ello, evidenció que el mentado artículo, en lo que hace referencia a la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, transgrede de manera abierta el Decreto Ley que dice reglamentar, ello en razón a que artículo 18, del Decreto Ley 4057 de 2011, indicó que una vez culminara el **PROCESO DE SUPRESIÓN** del **DAS.**, la representación de los procesos judiciales de dicha Entidad recaerá sobre las Entidades del Poder ejecutivo a las cuales se les habían encomendado –en el mismo Decreto- la asunción de funciones del **DAS.**, ya que aquellas Entidades receptoras de funciones del **DAS.**, que no integraran la **RAMA EJECUTIVA**

del Poder público, dispuso que correspondería al **GOBIERNO NACIONAL** indicar la Entidad “de esta Rama”, esto es, de la **EJECUTIVA** que los asumirá, rama del poder público a la que no pertenece la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**. Por tal razón inaplicó por inconvencional, inconstitucional e ilegal el artículo 7º del Decreto 1303 de 2014, en lo que atañe a la asunción de procesos judiciales y conciliaciones judiciales del **DAS.**, a cargo de la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, dejando como sucesor procesal en aquellos procesos donde se reconoció o habría de reconocerse a esta Entidad de conformidad con el artículo 7º del Decreto 1303 de 2014 al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO** de la **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**.

En atención a lo decidido en el citado auto del 22 de octubre de 2015, el **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA** expide el Decreto 108 del 22 de enero de 2016, que reglamentó el artículo 18 del Decreto Ley 4057 de 2011, el cual en su artículo 1º señaló que la llamada a suceder procesalmente al **DAS.**, en los procesos que le habían sido asignados a la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** era la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, para que fueran atendidos y pagados con cargo al patrimonio autónomo cuya creación fue autorizada por el artículo 238, de la Ley 1753 de 2015.

El **CONSEJO DE ESTADO**, en auto del 27 de enero de 2017, proferido por la Sección 1ª dentro del proceso con radicado No 11001-03-24-000-2014-00630-00, C.P. **ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**, decretó la suspensión provisional del aparte “*Fiscalía General de la Nación*” del inciso 1º del artículo 7º del Decreto 1303 de 2014, al resultar contraria al contenido del artículo 18 del Decreto Ley 4057 de 2011, ya que esta norma no autorizó al **GOBIERNO NACIONAL** a que entregara los procesos judiciales y demás reclamaciones a una autoridad pública que no perteneciere a la **RAMA EJECUTIVA**, y la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** pertenece a la **RAMA JUDICIAL**.

Conforme a lo expuesto, es claro que en casos como el presente es la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO** la llamada a suceder procesalmente al **DAS.**, de acuerdo con lo dictaminado en el auto del 22 de octubre de 2015, en concordancia con lo expresado por el Decreto 108 de 2016.

Así las cosas, es procedente la desvinculación del proceso a la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** como sucesora procesal del extinto **DAS.**, y en su lugar, se tendrá como sucesor procesal a la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO**. De igual forma, se considera necesario vincular al proceso de

la referencia, al patrimonio autónomo **PAP FIDUPREVISORA S.A DEFENSA JURIDICA EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD- DAS.- Y SU FONDO ROTATORIO**, cuya vocera es la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**, en consideración a que, por mandato legal, al referido patrimonio autónomo le corresponde el pago de una eventual condena que puede ser impuesta en la sentencia que ponga fin al proceso.

Sin perjuicio de la desvinculación procesal de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, en su momento, se entrará a estudiar su recurso de apelación, toda vez que para la fecha de la expedición del fallo de 1ª instancia, no había reparo alguno sobre la constitucionalidad y legalidad del artículo 7º del Decreto 1303 de 2014, respecto de la asunción de los procesos judiciales del suprimido **DAS.**, por parte de la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, pues fue con ocasión del auto de unificación del 25 de octubre de 2015, que se puso de presente tal situación, que fue proferido con posterioridad a la sentencia de 1ª instancia.

Repárese que, para la fecha de expedición de la sentencia de 1ª instancia, no existía un criterio judicial con relación a que no se le podía asignar la atención de los procesos judiciales a la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** por no pertenecer a la **RAMA EJECUTIVA**, y tampoco, para el momento en que dicha Entidad presentó el recurso de apelación contra el fallo de 1ª instancia, por lo que dicha actuación resulta plenamente válida, si se tiene en cuenta que a ella se le había encomendado la representación judicial de los procesos judiciales en que fuera parte del **DAS.**, y que correspondiera con alguna de las funciones que le fueron asignadas.

En ese orden, y en atención al principio de celeridad que rige a la administración de justicia y en aras de evitar mayores dilaciones en el asunto, considera la **SALA PLENA** de esta Corporación que no resulta viable dejar sin efecto la actuación procesal desde la vinculación dentro del proceso de la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN**, pues se repite, para el momento que se dispuso su vinculación, gozaba de plena legalidad el artículo 7º del Decreto 1303 de 2014, además, que ello repercutiría en los derechos del demandante, quien tendría que esperar mayor tiempo para la resolución de la presente controversia.

En mérito de lo expuesto, la **SALA PLENA** de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: AVOCAR** el conocimiento del presente asunto con el fin de unificar los criterios sobre el particular.

**SEGUNDO: DESVINCÚLASE** del proceso a la **FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN** como sucesora procesal del extinto **DAS**. En su lugar, se tiene como sucesor procesal del extinto **DAS**., a la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO**. Igualmente, vincular al patrimonio autónomo **PAP FIDUPREVISORA S.A DEFENSA JURIDICA EXTINTO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD- DAS- Y SU FONDO ROTATORIO**, cuya vocera es la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A**.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Estudiado y aprobado en Sala de Decisión de la fecha, mediante acta No. 012.

**Teresa De Jesus Herrera Andrade**  
Magistrado(a)  
Tribunal Administrativo Del Meta

**Nohra Eugenia Galeano Parra**  
Magistrado(a)  
Tribunal Administrativo Del Meta

**Claudia Patricia Alonso Perez (Oralidad)**  
Magistrado(a)  
Tribunal Administrativo Del Meta

**NELCY VARGAS TOVAR**  
Magistrado(a)  
Tribunal Administrativo Del Meta

**Carlos Enrique Ardila Obando (Oralidad)**  
Magistrado(a)  
Tribunal Administrativo Del Meta

**Hector Enrique Rey Moreno**  
Magistrado(a)  
Tribunal Administrativo Del Meta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:  
**7d62fe9108e94ff476d2d7d0b7b4a7015a92e1bb708a0c0c29b221c513842582**  
Documento firmado electrónicamente en 26-03-2021

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>**