

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCION SEGUNDA – SUBSECCION **D**

ESTADO ELECTRONICO: **No. 071** DE FECHA: 18 DE MAYO DEL DOS MIL VEINTIDOS (2022)

EL PRESENTE ESTADO ELECTRONICO SE FIJA HOY DIECIOCHO (18) DE MAYO DEL DOS MIL VEINTIDOS (2022) A LAS OCHO (08:00 AM) Y SE DESFIJA A HOY DIECIOCHO (18) DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDOS (2022) A LAS CINCO DE LA TARDE (05:00 PM).

Radicación	Demandante	Demandado	Clase	Fecha Prov.	Actuación	Docum. a notif.	Magistrado Ponente
11001-33-35-016-2016-00539-02	DOSITEO GUITERREZ MARTIN	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES	EJECUTIVO	17/05/2022	AUTO ADMITIENDO RECURSO	2 INST. CORRIGE EFECTO Y ADMITE RECURSO DE APELACIÓN. AB TDM ...	ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
11001-33-35-025-2018-00465-02	MAGDA LORENA BUITRAGO ESCOBAR	BOGOTA D.C. - SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/05/2022	AUTO QUE RESUELVE APELACIÓN	2 INST. RESUELVE APELACIÓN AUTO. AB TDM .	ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
11001-33-35-030-2019-00386-01	CONSUELO HOYOS DUQUE	NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/05/2022	AUTO DE TRASLADO	QEJ. CORRE TRASLADO A LA ENTIDAD DEMANDADA DEL RECURSO DE QUEJA AB DV .	ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
25000-23-42-000-2021-00810-00	ELIAS ANCIZAR SILVA ROBAYO	NACION- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	12/05/2022	AUTO QUE DECIDE SOBRE EL RECURSO	1RA INST. NO REPONE, CONFIRMA DECISIÓN Y CONCEDE RECURSO DE APELACION EN EFECTO DEVOLUTIVO AB DV ...	ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
25000-23-42-000-2021-00931-00	ALVARO CASALLAS ACOSTA	NACION - RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION J	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/05/2022	AUTO MANIFIESTA IMPEDIMENTO	1RA INST. SE DECLARA IMPEDIDA LA SUBSECCIÓN D Y REMITE A LA SUBSECCION E. AB DV ...	ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

EL PRESENTE ESTADO ELECTRONICO SE FIJA HOY DIECIOCHO (18) DE MAYO DEL DOS MIL VEINTIDOS (2022) A LAS OCHO (08:00 AM) Y SE DESFIJA A HOY DIECIOCHO (18) DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDOS (2022) A LAS CINCO DE LA TARDE (05:00 PM).





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA**  
**SUBSECCIÓN "D"**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** EJECUTIVO  
**Radicación:** 11001-33-35-016-2016-00539-02  
**Demandante:** DIOSITEO GUTIÉRREZ MARTÍN  
**Demandada:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN – U.G.P.P.

**AUTO ADMITE RECURSO DE APELACIÓN**

---

Encontrándose el proceso para emitir el auto que admite el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la entidad ejecutada, el Despacho realiza las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

**1. Efecto del recurso de apelación contra sentencia**

Los parágrafos 1º y 2º del artículo 243 del CPACA, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080, señalan:

*"[ ...] **ARTÍCULO 243. Apelación. (...) PARÁGRAFO 1º.** El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario.*

***PARÁGRAFO 2º.** En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir. [...]"* (Subrayado fuera del texto original)

En ese sentido, el artículo 323 del Código General del Proceso, según el cual los recursos formulados contra sentencias se conceden, por regla general, en el efecto devolutivo, sin que sea procedente realizar la entrega de dineros u otros bienes, hasta que sea resuelta la apelación. Tal norma señala:

*"[...] Artículo 323. Efectos en que se concede la apelación. Podrá concederse la apelación:  
(...)"*



*Se otorgará en el efecto suspensivo la apelación de las sentencias que versen sobre el estado civil de las personas, las que hayan sido recurridas por ambas partes, las que nieguen la totalidad de las pretensiones y las que sean simplemente declarativas. **Las apelaciones de las demás sentencias se concederán en el efecto devolutivo, pero no podrá hacerse entrega de dineros u otros bienes, hasta tanto sea resuelta la apelación.***

*Sin embargo, la apelación no impedirá el pago de las prestaciones alimentarias impuestas en la providencia apelada, para lo cual el juez de primera instancia conservará competencia.*

*La apelación de los autos se otorgará en el efecto devolutivo, a menos que exista disposición en contrario.*

*Cuando la apelación deba concederse en el efecto suspensivo, el apelante puede pedir que se le otorgue en el diferido o en el devolutivo, y cuando procede en el diferido puede pedir que se le otorgue en el devolutivo.*

*Aunque la apelación de la sentencia se tramite en el efecto devolutivo, se remitirá el original del expediente al superior y el cumplimiento del fallo se adelantará con las copias respectivas. [...]” (Negritas fuera de texto).*

En el sub examine, el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito de Bogotá, a través de auto del 22 de marzo de 2022<sup>1</sup>, concedió recurso de apelación contra la sentencia proferida el 30 de septiembre de 2021, en el efecto **suspensivo**.

Es decir, el recurso de apelación formulado por la parte ejecutada contra la sentencia que ordenó seguir adelante con la ejecución se concedió en el efecto suspensivo y no en el efecto devolutivo como era lo correcto -artículo 323 del Código General del Proceso-. Por ello, el despacho considera pertinente aplicar lo dispuesto en el artículo 325 del Código General del Proceso, el cual dispone que el *A-quem* debe realizar la corrección correspondiente, comunicar la decisión al *a quo* y continuar con el trámite de la alzada. Se cita:

*[...] Artículo 325. Examen preliminar. (...)*

*Cuando la apelación haya sido concedida en un efecto diferente al que corresponde, el superior hará el ajuste respectivo y lo comunicará al juez de primera instancia. **Efectuada la corrección, continuará el trámite del recurso.** [...]” (Negrilla fuera de texto)*

Sobre el particular el Consejo de Estado ha señalado<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> Archivo 31.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO, Bogotá, D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiuno (2021), Radicación número: 13001-23-31-000-2000-00025-03(65544)

*[...] 5. En el caso concreto, se tiene que el 27 de agosto de 2019, esto es, luego de proferido el Código General del Proceso, el Tribunal Administrativo de Bolívar celebró audiencia de instrucción y juzgamiento en la que dictó sentencia de primera instancia mediante la cual se declararon no probadas las excepciones propuestas por la ejecutada y se ordenó seguir adelante con la ejecución, por lo que conforme al artículo 625 ibídem los trámites siguientes a dicha actuación debían continuar conforme a las normas de la Ley 1564 de 2012.*

*6. A pesar de lo anterior, se advierte que el recurso de apelación formulado por la parte ejecutada contra la sentencia que ordenó seguir adelante con la ejecución se concedió en el efecto suspensivo y no en el efecto devolutivo -artículo 323 del Código General del Proceso-.*

*(...)*

*8. En estas circunstancias, **el despacho procede a ajustar el efecto en el que fue concedido el recurso de apelación formulado contra la sentencia de primera instancia y aclarar que fue admitido en el efecto devolutivo, decisión que deberá ser comunicada al juez de primera instancia.** [...]* (Negrilla fuera del texto original)

En consecuencia, se corregirá el efecto en el que se concedió el recurso de apelación formulado contra la sentencia de primera instancia y aclarar que fue admitido en el efecto **devolutivo**, decisión que la Secretaría de la Subsección deberá comunicar al juez de primera instancia.

Por otra parte, el artículo 323 del CGP señala que *“[...] aunque la apelación de la sentencia se tramite en el efecto devolutivo, se remitirá el original del expediente al superior y el cumplimiento del fallo se adelantará con las copias respectivas [...]”*. No obstante, como el A-quo concedió el recurso en un efecto incorrecto, no ordenó tramitar la reproducción de las piezas procesales para que fueran conservadas por este, sin embargo, esto se torna innecesario pues al revisar el expediente, se observó por el despacho que, el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito de Bogotá digitalizó el mismo, por ende, posee una copia del proceso ejecutivo, razón por la cual, en virtud del artículo 323 ibídem, podrá continuar efectuando las actuaciones procesales pertinentes, ya que *“[...] En este caso no se suspenderá el cumplimiento de la providencia apelada, ni el curso del proceso. [...]”*

## **2. De la admisión del recurso de apelación**

Si bien en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, se establecen normas que rigen algunos aspectos propios de los procesos ejecutivos tales como documentos que prestan mérito ejecutivo (art. 99), la competencia para conocer de los mismos (artículo 104), la notificación del mandamiento de pago (art. 199), entre otros, el trámite general que debe seguir el juez no se encuentra regulado en dicha norma, y, por el contrario, la misma remite (arts. 298, 299 y 306, los dos primeros modificados por los artículos 80 y 81 de la Ley 2080 de 2021), expresamente a las reglas propias del proceso ejecutivo que establece el artículo 422 y siguientes del C.G.P.

De conformidad con lo anterior, podemos colegir que los trámites que surjan al interior del proceso ejecutivo, tales como proposición de excepciones y su resolución, los recursos, incidentes, y otros, deben seguir las disposiciones propias del Código General del Proceso y no las del CPACA., al respecto, el Consejo de Estado<sup>3</sup>, ha señalado lo siguiente:

*"[...] Así y al seguir los preceptos del referido artículo 299, se tiene que los procesos ejecutivos administrativos, hoy en día, se deben tramitar por las reglas del proceso ejecutivo de que trata el artículo 422 y siguientes de la Ley 1564 de 2012<sup>4</sup>, contentivo del Código General del Proceso, dado que el nuevo estatuto derogó las normas del procedimiento civil que se referían al proceso ejecutivo de mayor cuantía.*

*Adicionalmente, los trámites que se surtan al interior de todo proceso de ejecución, incluyendo la presentación de excepciones<sup>5</sup>, realización de audiencias<sup>6</sup>, sustentaciones y trámite de recursos<sup>7</sup>, también se sujetarán a las previsiones y formalidades del Código General del Proceso, pues el proceso ejecutivo, se debe desarrollar con base en las disposiciones de éste último estatuto procesal y no del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dado que en la normatividad procesal administrativo, no existen normas o reglas especiales para este proceso especial de cobro ejecutivo. [...]"*

En cuanto al trámite específico del recurso de apelación indica la misma sentencia lo siguiente:

*"[...] Por otro lado, también podrían surgir eventualmente dudas sobre el alcance del párrafo del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, en lo que atañe con el trámite de las apelaciones en los procesos ejecutivos, pues tal precepto, dispone: "La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil".*

*Entonces, se debe tramitar con base en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la apelación de un auto de una sentencia proferida al interior de un proceso ejecutivo administrativo?*

***Para el Despacho, el correcto entendimiento del anterior precepto, no puede ser otro que aquél que surge del contenido literal del párrafodel artículo 243 del prenotado estatuto procesal, esto es, que la apelación sólo se surta bajo las reglas de la Ley 1437 de 2011, si el recurso se deriva de decisiones que surjan en el trámite de procesos contenciosos administrativos, puesto que, de lo contrario, si la decisión controvertida nace del discurrir propio de procesos especiales que consten o que estén regulados en otros***

<sup>3</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contenciosos Administrativo Sección Segunda Subsección B, Consejera ponente, Dra., SANDRA LISSET IBARRA VELEZ auto del 18 de mayo de 2017 Rad. No. 15001233300020130087001 (0577-2017)

<sup>4</sup> Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

<sup>5</sup> Ver artículo 442 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>6</sup> Ver artículos 372 y 373 C.G.P.

<sup>7</sup> Ver artículos 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329 y 330 del C.G.P.



**estatutos procesales, como es el caso de los procesos ejecutivos, la apelación necesariamente deberá desatarse bajo las disposiciones del Código General del Proceso, porque de no ser así, tendríamos que en un mismoproceso ejecutivo, en la primera instancia se surte bajo las cuerdas de la Ley 1564 de 2012 y la segunda se tramitaría con base en la Ley 1437 de 2011, lo cual carece de toda justificación.[...].** (Negrilla fuera del texto original)

De acuerdo con señalado por la alta Corporación de lo Contencioso Administrativo, resulta evidente que el asunto relacionado con la procedencia y trámite de los recursos dentro del proceso ejecutivo, deben seguir las reglas propias que sobre estos aspectos señala el Código General del Proceso.

Los artículos 322, 323, 327 y 328 del C.G.P., se ocupan de la oportunidad, requisitos, efectos, trámite de la apelación y competencia del superior, por lo tanto, de acuerdo con la citada normatividad el juez administrativo se encuentra supeditado a acoger las normas que gobiernan el procedimiento establecido por el proceso ejecutivo, pues tales aspectos no fueron contemplados por el legislador en el CPACA.

Ahora bien, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 “*Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica [...]*”, cuyo objeto es privilegiar el uso de las herramientas tecnológicas en las actuaciones judiciales para agilizar el trámite de los procesos judiciales en curso y los que inicien luego de su expedición.

El artículo 14 de la misma norma, regula el tema relacionado con el trámite del recurso de apelación contra las sentencias dictadas en los procesos civiles y de familia, los cuales se rigen por el Código General del Proceso, así:

*“Sin perjuicio de la facultad oficiosa de decretar pruebas, dentro del término de ejecutoria del auto que admite la apelación, las partes podrán pedir la práctica de pruebas y el juez las decretará únicamente en los casos señalados en el artículo 327 del Código General del Proceso. El juez se pronunciará dentro de los cinco (5) días siguientes.*

***Ejecutoriado el auto que admite el recurso o el que niega la solicitud de pruebas, el apelante deberá sustentar el recurso a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes. De la sustentación se correrá traslado a la parte contraria por el término de cinco (5) días. Vencido el término de traslado se proferirá sentencia escrita que se notificará por estado. Si no se sustenta oportunamente el recurso, se declarará desierto.***

*Si se decretan pruebas, el juez fijará fecha y hora para la realización de la audiencia en la que se practican, se escucharán alegatos y se dictará sentencia. La sentencia se dictará en los términos establecidos en el Código General del Proceso.”* (Negrilla fuera del texto original)



De la norma transliterada se evidencia que, en aquellos eventos en los cuales no se decreten pruebas en segunda instancia, no existe la necesidad de dar traslado para alegar. Sobre el particular la Corte Suprema de Justicia ha indicado que “[...] cuando el fallo se emite en forma escrita no es forzoso garantizar la oportunidad para las alegaciones finales dada la ausencia de práctica probatoria, porque aquellas son una crítica de parte acerca del despliegue demostrativo, de suerte que si éste no se llevó a cabo no hay sobre qué realizar las sustentaciones conclusivas, teniendo en cuenta que las posturas de los contendientes están plasmadas en sus respectivas intervenciones anteriores (demanda y réplica). [...]”<sup>8</sup>

Por otra parte, debe advertirse que, aun para el proceso ejecutivo el parágrafo 2º del artículo 243 del CPACA establece:

*“[...] PARÁGRAFO 2º. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y **en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia** dentro del término previsto para recurrir. [...]” (Negrilla subrayado fuera del texto original)*

Razón por la cual, por disposición del Legislador, en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa la sustentación del recurso en procesos ejecutivos debe realizarse ante el juez de primera instancia, y no ante la segunda instancia, tal y como lo establece el artículo 14 del Decreto 806 de 2020, so pena de declararse desierto.

En consecuencia, hechas las anteriores precisiones, y por reunir los requisitos legales, se dispondrá admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado por el apoderado de la parte ejecutada contra la sentencia del 30 de septiembre de 2021 proferida por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que ordenó seguir adelante con la ejecución.

Asimismo, como no es necesario el decreto y práctica de pruebas en esta instancia, no hay lugar a correr traslado para alegar de conclusión, de conformidad con lo establecido en las normas citadas previamente.

Se dispondrá que, ejecutoriado este auto, regrese el presente proceso al Despacho con el objeto de dictar la sentencia que en derecho corresponda de conformidad con los artículos 14 del Decreto 806 de 2020 y 278 del CGP. Finalmente, el artículo 3º del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020, dispuso como deber de los sujetos procesales *“realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia*

<sup>8</sup> Corte Suprema de Justicia Sala Civil, Sentencia 47001221300020200000601, abr. 27/20, M.P. Octavio Augusto Tejeiro Duque



*incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial."* Deber reiterado en el artículo 186 del CPACA modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021. En consecuencia, se requerirá a las partes con el objeto de que informen si desean modificar el correo electrónico que obra en el expediente para los fines procesales y de no haber suministrado uno deberán indicarlo en cumplimiento del deber establecido en el numeral 14, artículo 78 de C.G.P., para la transmisión de datos, envió a través de este de un ejemplar de los memoriales y demás documentos presentados al proceso, a más tardar al día siguiente a la presentación del memorial.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

### RESUELVE

**PRIMERO: CORREGIR** el efecto en el que fue concedido el recurso de apelación formulado por la parte ejecutada contra la sentencia del 30 de septiembre de 2021, proferida por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., en el entendido de que se trata del efecto devolutivo.

En consecuencia, por Secretaría de la Subsección comuníquese la presente decisión al Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

**SEGUNDO: ADMITIR** el recurso de apelación interpuesto y sustentado por el apoderado de la parte ejecutada, contra la sentencia del 30 de septiembre de 2021 proferida por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que ordenó seguir adelante con la ejecución.

**TERCERO: ORDENAR** a la Secretaría de la Subsección, **NOTIFICAR** personalmente, a través de mensaje dirigido al buzón de correo electrónico dispuesto para recibir notificaciones judiciales al Agente del Ministerio Público conforme a lo previsto en el artículo 8º del Decreto 806 de 2020 y, mediante anotación en estado electrónico a las partes, según lo establecido en el artículo 9 ibidem.

**CUARTO: INDICAR** a la Agente del Ministerio Público delegada ante este Despacho que, podrá emitir concepto desde que la notificación del auto que admite el recurso y hasta antes de que ingrese el proceso al despacho para proferir sentencia.

**QUINTO:** Ejecutoriada la decisión anterior, regrese el expediente al Despacho con el objeto de dictar la sentencia que en derecho corresponda de conformidad con el artículo 14 del Decreto 806 de 2020.

**SEXTO: SEÑALAR** a las partes que para los efectos del inciso 2º, artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021 deberán dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 14 del artículo 78 del Código General del Proceso.



Radicado: 11001-33-35-016-2016-00539-02  
Demandante: Diositeo Gutiérrez Martín

**SÉPTIMO: ADVERTIR** a las partes y al Ministerio Público que los memoriales dirigidos a este proceso deben ser remitidos a las siguientes direcciones electrónicas:

- Secretaría de esta sección:  
[rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co)
- Parte demandante: [ejecutivosacopres@gmail.com](mailto:ejecutivosacopres@gmail.com)
- Parte demandada: [notificacionesjudiciales@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@ugpp.gov.co);  
[albertopulido@aprabogados.com.co](mailto:albertopulido@aprabogados.com.co) y [apulidor@ugpp.gov.co](mailto:apulidor@ugpp.gov.co)
- Agente del Ministerio Público: [fcontreras@procuraduria.gov.co](mailto:fcontreras@procuraduria.gov.co)

**REQUERIR** a los apoderados de las partes para que actualicen, si es del caso, el correo de notificaciones señalado en esta providencia, el cual deberá corresponder con aquél registrado ante el Consejo Superior de la Judicatura (Registro Nacional de Abogados), y adicionalmente, deberán informar ante este Despacho si se ha presentado algún cambio que pudiera afectar las notificaciones que en el curso de este proceso se realizarán; ello, mediante memorial que deberán remitir al correo de este Despacho, con copia al de la contraparte y al Agente del Ministerio Público, a las cuentas electrónicas mencionadas, dentro del término de ejecutoria del presente proveído.

**OCTAVO:** Una vez surtido el trámite correspondiente, vuelva el expediente al despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**ALBA LUCIA BECERRA AVELLA**  
Magistrada

\* Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/abecerra\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/EksjgZxbe55NrVjVzdyxX2IBHSQ8BaHLnXhlaLqj9sG92g?e=RpqvXd](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/abecerra_cendoj_ramajudicial_gov_co/EksjgZxbe55NrVjVzdyxX2IBHSQ8BaHLnXhlaLqj9sG92g?e=RpqvXd)

Firmado Por:

Alba Lucia Becerra Avella  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

**Escrito 005 Sección Segunda**  
**Tribunal Administrativo De Cundinamarca - Cundinamarca**

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: **80b8659d059dac58abe7262a2c568d4d08c7c40eee0cf0672f91e9d7a06a0dca**  
Documento generado en 17/05/2022 08:24:22 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



Radicación: 11001-33-35-025-2018-00465-02  
Demandante: Magda Lorena Buitrago Escobar

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA  
SUBSECCIÓN "D"**

**MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación:** 11001-33-35-025-2018-00465-02  
**Demandante** MAGDA LORENA BUITRAGO ESCOBAR  
**Demandada:** BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA  
DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

**Tema:** Contrato realidad

**APELACIÓN AUTO**

---

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, contra el auto proferido el 16 de noviembre de 2021 por el Juzgado veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que negó el decreto y practica de pruebas testimoniales.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Pretensiones**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del C.P.A.C.A., la parte actora, a través de apoderado judicial, solicita que:

- 1. Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio de respuesta No **SAL- 85148 de fecha 13 de septiembre de 2018**, mediante el cual la **SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL**, negó la existencia y reconocimiento de una relación laboral (**contrato realidad**), entre la entidad distrital demandada y la señora **MAGDA LORENA BUITRAGO ESCOBAR**, en virtud de los contratos de prestación de servicios suscritos por mi mandante con dicha entidad distrital.*
- 2. Declarar que la señora **MAGDA LORENA BUITRAGO ESCOBAR**, laboró bajo la dependencia y subordinación de la demandada **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA – SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL**., durante el periodo comprendido entre el **15 de enero de 2015 y el 19 de diciembre de 2017**, en la ciudad de*



Bogotá D.C., **prestando sus servicios sociales como maestra ,  
recibiendo una remuneración mensual como contraprestación a  
sus servicios** , y que por lo tanto **existió una verdadera relación de  
trabajo entre las partes (contrato realidad)**, donde la entidad distrital  
demandada fue el empleador y la demandante, el trabajador.

3. Declarar que el servicio de educación inicial que presta la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL DE BOGOTA D.C., en sus jardines infantiles diurnos, **se trata de una actividad que hace parte del giro ordinario de las labores misionales encomendadas a esta entidad distrital, la cual es de carácter permanente y no meramente ocasional.**
4. Declarar que la demanda DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, **al celebrar contratos de prestación de servicios con maestras, para atender funciones de carácter permanente en sus jardines infantiles, omitió, incumplió y no tuvo en cuenta, lo ordenado en el artículo 2 del decreto 2400 de 1968 “que prohíbe la celebración de contratos de prestación de servicios para atender funciones de carácter permanente en la administración pública “ norma que fue declarada exequible por la honorable Corte Constitucional en la sentencia C - 614 de 2009.**
5. Declarar que son **ineficaces todas las cláusulas contractuales pactadas** entre la demandante y la demanda, **tendientes a desconocer y ocultar una verdadera relación de trabajo.**
6. Declarar que la demandante tiene derecho al pago de sus derechos laborales y prestacionales sociales que tienen carácter de irrenunciables de conformidad con nuestra carta política y demás normas legales; como son: **cesantías, intereses sobre la cesantía, compensación en dinero por las vacaciones no disfrutadas, primas de vacaciones, primas de servicios, primas de Navidad;** y demás derechos que resulten probados dentro del proceso, **sumas que deberán ser actualizadas.**
7. Declarar que la demandante **tiene derecho a la devolución y pago de la cuota parte que la entidad demandada no trasladó al respectivo Fondo de Pensiones y Empresa Prestadora de Salud,** ya que los aportes obligatorios al Sistema General de Seguridad Social en Salud y Pensión durante la vigencia de los contratos por prestación de servicios, suscritos con la demanda fueron asumidos y pagados por la demandante en su calidad de contratista coma como (trabajador independiente).

Que, como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la parte demandada de la siguiente manera:

1. Condenar a la demandada DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL a

reconocer, liquidar y pagar las sumas (debidamente actualizadas) correspondientes a: **cesantías, intereses sobre la cesantías, primas de servicios, primas de vacaciones, primas de Navidad, compensación en dinero por las vacaciones no disfrutadas,** entre otros derechos laborales y prestaciones sociales que se le adeuden a la demandante y que corresponden a los años 2015, 2016 y 2017.

Condenar a la demandada **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, a pagar a la demandante **la cuota parte que la entidad demandada no trasladó al respectivo Fondo de Pensiones y Empresa Prestadora de Salud,** ya que los aportes obligatorios al sistema General de Seguridad Social en Salud y Pensión durante la vigencia de los contratos de prestación de servicios, fueron asumidos y pagados por la demandante en su calidad de contratista (trabajadora independiente).

2. Condenar a la demandada **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, a que las sumas de dinero que se liquiden a favor del accionante, **sean actualizadas** conforme al artículo 187 de la ley 1437 de 2011 (CPACA), aplicando la fórmula jurisprudencial ordenada por el honorable Consejo de Estado.
3. Condenar a la demandada **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, a dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 187 al 195 del CPCA.
4. Condenar a la demandada **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, al pago de costas procesales, así como agencias en derecho.

## 2. Auto apelado

El Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante proveído del 16 de noviembre de 2021, decidió dar aplicación a la sentencia anticipada contemplada en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, por medio del cual se adicionó el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En consecuencia, procedió con la fijación del litigio e incorporó las pruebas documentales allegadas junto con la demanda y la contestación.

No obstante, negó las pruebas testimoniales solicitadas por la parte demandante, esto es, ~~el interrogatorio~~ de las señoras Nubia Yaneth Bello Pérez y Heidy Johana Roza Sierra y la declaración del representante de la entidad demandada, al considerar que "(...) la prueba solicitada es innecesaria, en cuanto con los documentos aportados con la demanda y contestación de la demanda, son suficientes para la verificación de los hechos y tomar una decisión frente al problema jurídico planteado."

### 3. Recurso de apelación

Inconforme con lo decidido, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación contra la anterior providencia a través de escrito visible en el archivo 24, folios 2 a 6 del expediente digital, argumentando que *“(...) la prueba testimonial solicitada con la demanda es util (sic) y necesaria para llegar a la verdad procesal y para las resultas del proceso, si se tiene en cuenta que por tratarse de una controversia de CONTRATO REALIDAD, la prueba testimonial sera (sic) la unica (sic) que podria (sic) demostrar el ELEMENTO SUBORDINACION (sic) de la relacion (sic) laboral que se pretende se declare entre la demandante y la entidad demandada.”*

Adicionalmente, sostuvo que no es cierto que la totalidad de los hechos aducidos en la demanda puedan ser demostrados únicamente con las documentales obrantes en el plenario, pues, corresponden a circunstancias que solo pueden acreditarse con la declaración de un tercero, en este caso, con los testimonios solicitados de las señoras Nubia Yaneth Bello Pérez y Heidi Johana Rozo Sierra, quienes fueron compañeras de trabajo de la demandante y les consta la forma en que prestaba sus servicios como maestra en las instalaciones de los jardines infantiles de la entidad demandada.

De otro lado, indicó que *“En la demanda se señaló claramente, que el objeto de la recepción de los anteriores testimonios, sería el de demostrar la existencia de los elementos que estructuraron el contrato de trabajo entre la entidad distrital demandada y la demandante; especialmente el elemento “subordinación y continua dependencia”, como distintivo característico (sic) del contrato de trabajo; y así probar que la demandante, NO tenía autonomía técnica, administrativa, ni operativa y que no gozaba de independencia para el ejercicio de sus labores como maestra; ya que se encontraba subordinada al cumplimiento de órdenes e instrucciones en igualdad de condiciones que las demás maestras de planta de la SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL y de la SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL DE BOGOTA; situación que no se podría demostrar con las pruebas documentales que fueron aportadas con la demanda.”*

En consecuencia, solicitó que se revoque el auto recurrido y, en su lugar, se ordene el decreto y práctica de las pruebas testimoniales solicitadas en el escrito de la demanda, por resultar útiles y necesarias.

### 4. Traslado del recurso

Mediante auto del 6 de diciembre de 2021 el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C, corrió traslado por el término de tres días del recurso de apelación presentado y sustentado por la parte demandante, sin que la entidad demandada emitiera pronunciamiento alguno.



## II. CONSIDERACIONES

### 1. Procedencia

El artículo 243 del CPACA, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, establece lo siguiente:

*"[...] ARTÍCULO 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los **siguientes autos** proferidos en la misma instancia:*

*(...)*

*7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas."*

En ese sentido, resulta clara la procedencia del recurso de apelación, por lo que el despacho, adoptará la decisión que en derecho corresponda de la siguiente manera:

### 2. Problema jurídico

Visto el recurso de apelación, el debate se circunscribe a establecer si la decisión adoptada por el Juez de instancia, consistente en negar el decreto y práctica de los testimonios de las señoras Nubia Yaneth Bello Pérez y Heidy Johana Rozo Sierra, se encuentra ajustada a derecho.

### 3. Fundamento normativo

#### 3.1. De las características de la prueba

El legislador estableció al alcance de las partes procesales, diferentes medios de prueba los cuales, al tenor de lo consagrado en el artículo 165 del Código General del Proceso, no son supletorios ni alternativos, sino de diferente estrategia procesal y pueden ser escogidos libremente por las partes cuando sean útiles para la formación del convencimiento del Juez.

La parte demandante o demandada, debe probar las afirmaciones expuestas en la demanda y su contestación, la reforma de la misma y su respuesta, la demanda de reconvención y su contestación, la formulación de excepciones y la oposición a las mismas y en los incidentes y su respuesta, por alguno de los medios probatorios establecidos en la ley para llevar al convencimiento al Juzgador, sobre los hechos allí expuestos; pues el Juez de conocimiento debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, siendo estas conducentes, pertinentes y útiles para la decisión del mismo.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Artículos 164 del Código General del Proceso y 212 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

El artículo 168 del Código General del Proceso, aplicable a los procesos contenciosos administrativos por remisión expresa del artículo 211 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que el Juez rechazará las pruebas que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifiestamente superfluas. Lo anterior significa que las pruebas deben ser conducentes, pertinentes y eficaces y el medio probatorio apto jurídicamente para demostrar los hechos alegados.

Frente a la conducencia y pertinencia de las pruebas, el profesor Jairo Parra Quijano ha señalado:

*“La conducencia es la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho... Es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio. La pertinencia es la adecuación entre los hechos que se pretenden llevar al proceso y los hechos que son tema de la prueba en este.”<sup>2</sup>*

Así las cosas, la conducencia es la aptitud legal del medio probatorio para probar el hecho que se investiga, y que requiere de dos requisitos esenciales, que son: i) que el medio probatorio respectivo esté autorizado y no prohibido expresa o tácitamente por la ley; ii) que ese medio probatorio solicitado no esté prohibido en particular para el hecho que con él se pretende probar. En tanto que la pertinencia se refiere a que el medio probatorio guarde relación con los hechos que se pretenden demostrar.

Ahora, respecto a la utilidad de la prueba, resalta el doctrinante:

*“...el móvil que debe estimular la actividad probatoria que no es otro que el de llevar probanzas que presten algún servicio en el proceso de convicción del juez: de tal manera, que si una prueba que se pretende aducir no tiene este propósito, debe ser rechazada de plano por aquél... En principio las pruebas inconducentes e impertinentes son inútiles, pero puede suceder que a pesar de que la prueba sea pertinente y conducente, resulte inútil, vr. gr. cuando el hecho está plenamente demostrado en el proceso y se pretende con otras pruebas demostrarlo.”<sup>3</sup>*

### **3.2. De la prueba testimonial**

Dentro de los medios de prueba encontramos el testimonio, que consiste en la declaración de un tercero ajeno al proceso, pero que puede tener conocimiento sobre determinados hechos personales o ajenos que podrían ser relevantes dentro del mismo.

<sup>2</sup> Manual de Derecho Probatorio pág. 90-91, Jairo Parra Quijano – Ediciones Librería El Profesional – Bogotá.

<sup>3</sup> Manual de Derecho Probatorio pág. 90-91, Jairo Parra Quijano – Ediciones Librería El Profesional – Bogotá.

Por su parte, los artículos 212 y 213 del Código General del Proceso -CGP, aplicables por remisión expresa del artículo 211 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA, frente a los requisitos para solicitar su práctica, preceptúan:

**"(...) ARTÍCULO 212. PETICIÓN DE LA PRUEBA Y LIMITACIÓN DE TESTIMONIOS.** *Cuando se pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos, y enunciarse concretamente los hechos objeto de la prueba.*

*El juez podrá limitar la recepción de los testimonios cuando considere suficientemente esclarecidos los hechos materia de esa prueba, mediante auto que no admite recurso.*

**ARTÍCULO 213. DECRETO DE LA PRUEBA.** *Si la petición reúne los requisitos indicados en el artículo precedente, el juez ordenará que se practique el testimonio en la audiencia correspondiente. (...)"*  
(Negrilla fuera del texto original)

Se extrae claramente que uno de los requisitos formales que debe contener la solicitud de decreto testimoniales es la enunciación "concreta de los hechos materia de prueba".

#### **4. Solución al problema jurídico**

En el *sub examine*, la parte demandante pretende que se declare la existencia de una relación laboral con ocasión de la desnaturalización de los contratos de prestación de servicios por medio de los cuales fue vinculada y que, en consecuencia, se ordene el reconocimiento de las prestaciones sociales que le fueron dejadas de pagar, así como la cuota parte que le correspondía a la entidad cotizar ante el respectivo fondo de pensiones y empresa prestadora de salud; razón por la cual solicitó los testimonios de las señoras Nubia Yaneth Bello Pérez y Heidy Johana Rozo Sierra, quienes se desempeñaron como compañeras de trabajo, con el fin de exponer sobre la forma en que ejerció las actividades contratadas en las instalaciones de los jardines adscritos a la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL y dar certeza de los elementos propios del vínculo laboral, específicamente, la subordinación.

No obstante, como ya se mencionó el Juez de instancia, mediante auto del 16 de noviembre de 2021, negó el decreto y práctica de las pruebas testimoniales solicitadas por la parte actora, argumentando que las mismas se tornan innecesarias, comoquiera que con las documentales allegadas junto con la demanda y la contestación, se tienen los elementos suficientes para la verificación de los hechos y adoptar la decisión que en derecho corresponde.

En este orden, al examinarse el escrito de demanda, se evidencia que la



petición probatoria, en lo que respecta a los testimonios, fue plasmada en los siguientes términos:

### **B. PRUEBAS TESTIMONIALES (TESTIMONIO DE TERCEROS)**

*Solicito que se fije hora y fecha para recibir el testimonio de las siguientes personas, quienes fueron compañeras de trabajo de la demandante al interior de los jardines infantiles de la demandada SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL:*

- ✓ **NUBIA YANETH BELLO PEREZ**, mayor de edad, identificada con la C.C. N° 51.732.422 expedida en Bogotá D.C. domiciliada en Bogotá D.C., persona que puede ser citada en la carrera 7 – 17-51, oficina 908, edificio séptima de la ciudad de Bogotá D.C.
- ✓ **HEIDY JOHANA ROZO SIERRA**, mayor de edad, identificada con la C.C. N° 52.954.490 expedida en Bogotá D.C. domiciliada en Bogotá D.C., persona que puede ser citada en la carrera 7 – 17-51, oficina 908, edificio séptima de la ciudad de Bogotá D.C.

*El objeto de la recepción de los anteriores testimonios, será el de demostrar la existencia de los elementos que estructuraron el contrato de trabajo entre la entidad distrital demandada y la demandante; especialmente el elemento “**subordinación y continua dependencia**”, como distintivo característico (sic) del contrato de trabajo; y así probar que la demandante, **NO tenía autonomía técnica, administrativa, ni operativa y que no gozaba de independencia para el ejercicio de sus labores como maestra**; ya que se encontraba subordinada al cumplimiento de órdenes e instrucciones en igualdad de condiciones que las demás maestras de planta de la SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL y de la SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL DE BOGOTA.*

De modo que, se extrae que el objeto de la prueba se encuentra ligado con la relación laboral existente entre la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL y la demandante, de lo cual, se concluye, que se cumplió con la carga mínima establecida en la norma. Adicionalmente, se observa que la solicitud de dichas pruebas testimoniales dio cumplimiento a los requisitos exigidos por el Código General del Proceso, pues, por un lado, la actora fue clara en mencionar que el objeto de las declaraciones se dirigía a que los testigos se manifestarán sobre la presunta subordinación y continua dependencia respecto de la entidad demandada, debido a que fueron compañeros de trabajo de la demandante.

Así entonces, no son de recibo los argumentos expuestos por el juez de primera instancia, pues, se concluye que las pruebas testimoniales solicitadas por la parte actora si resultan necesarias y útiles con el fin de verificar y acreditar las afirmaciones y aseveraciones relatadas por las partes dentro del



proceso, sin que le sea dable al *A-quo* restringir el medio probatorio con el fin de probar lo que se pretende.

En este orden, se revocará la decisión proferida por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante proveído del 16 de noviembre de 2021, en que se abstuvo de decretar y practicar los testimonios de las señoras Nubia Yaneth Bello Pérez y Heidi Johana Roza Sierra y, en su lugar, se decretará la prueba testimonial solicitada por la parte actora, para tal efecto, deberá fijar la fecha y hora de la recepción de los mismos.

Por consiguiente, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** el auto proferido por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., el 16 de noviembre de 2021, que negó el decreto y práctica de testimonios, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En firme este auto, por Secretaría envíese el proceso al Juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
**Magistrada**

\* Para consultar su expediente, ingresar al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/person/abecerra\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/EpObf1kZB3FMm\\_pVF8BsMUyBnmYmZwlUhc\\_frcuivbpdXA?e=ggAz2P](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/person/abecerra_cendoj_ramajudicial_gov_co/EpObf1kZB3FMm_pVF8BsMUyBnmYmZwlUhc_frcuivbpdXA?e=ggAz2P)

AB/TDM

Firmado Por:

**Alba Lucia Becerra Avella**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Escrito 005 Sección Segunda**  
**Tribunal Administrativo De Cundinamarca - Cundinamarca**

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: **6f79d4d5f8f1c156c5748aa37a0e9511e2dd2509bf5d84f32de826438b94064b**

Documento generado en 17/05/2022 08:24:23 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



Radicado: 11001-33-35-030-2019-00386-01  
Demandante: Consuelo Hoyos Duque

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA  
SUBSECCIÓN "D"**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación:** 11001-33-35-030-2019-00386-01  
**Demandante:** CONSUELO HOYOS DUQUE  
**Demandada:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL

**AUTO TRASLADO**

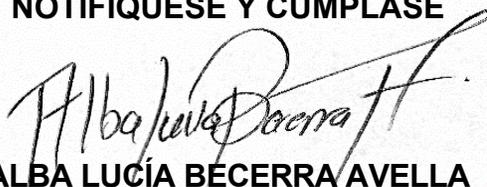
Por Secretaría, **CORRER** traslado a la entidad demandada por el término de tres (3) días, conforme a lo establecido en inciso 3º del artículo 353 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 245 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**INFORMAR** a las partes que en virtud del artículo 186 del CPACA en concordancia con el numeral 14 del artículo 78 del CGP, deberán enviar a los demás intervinientes del proceso un ejemplar de los memoriales que sean presentados.

**ADVERTIR** que los memoriales dirigidos a este proceso deben ser enviados a la siguiente dirección electrónica: Despacho Judicial:  
[rmemorialessec02sdtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec02sdtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co)

\* Para consultar el expediente, siga el siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/abecerra\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/EjojllmB6t5JjkQlcnJ4m18Bop40P8QfzY8bU6yLr-q2pA?e=lvrao8](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/abecerra_cendoj_ramajudicial_gov_co/EjojllmB6t5JjkQlcnJ4m18Bop40P8QfzY8bU6yLr-q2pA?e=lvrao8)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
Magistrada

**Firmado Por:**

**Alba Lucia Becerra Avella  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Escrito 005 Sección Segunda  
Tribunal Administrativo De Cundinamarca - Cundinamarca**

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: **d58cd4e5f877334518d2db26e7d06d1e0377296887cd68e17d2d14fcd5d8edb3**

Documento generado en 17/05/2022 09:39:29 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



Radicación: 25000-23-42-000-2021-00810-00  
Demandante: Elías Ancizar Silva Robayo

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA  
SUBSECCIÓN "D"**

Bogotá, D.C., doce (12) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación:** 25000-23-42-000-2021-00810-00  
**Demandante:** ELÍAS ANCIZAR SILVA ROBAYO  
**Demandada:** NACIÓN – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
**Tema:** Reajuste e incremento salarial

**AUTO RESUELVE RECURSO**

---

La Sala analiza el memorial a través del cual, el apoderado de la entidad demandada, interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra el Auto del 31 de marzo de 2022, que resolvió entre otras, la excepción previa de falta de integración del litis consorte propuesta por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, previos los siguientes.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Pretensiones (15 8-44)**

El señor Elías Ancizar Silva Robayo en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, mediante apoderada judicial, solicitó que se declare la nulidad “[...] del acto administrativo contenido en la respuesta dada por la demandada LA NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, identificado con el número S-DITH-20-024809 de 25 de noviembre de 2020 [...]”

Adicionalmente, pidió inaplicar a través de la excepción de inconstitucionalidad “[...] el Decreto 1101 de 2015, artículo 21, literal a), Decreto 229 de 2016, artículo 21, literal a), Decreto 999 de 2017, artículo 21, literal a) y el Decreto 330 de 2018, artículo 21 literal a); Decreto 1011 de 2019, artículo 19, literal a), normas que resultan contrarias a los artículos 14, 43, 48, 53 de la Constitución Política [...]”

A título de restablecimiento del derecho, solicitó el reconocimiento y pago **i)** del reajuste de la asignación básica, **ii)** el incremento de la prima especial para los años 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019, **iii)** el pago del mayor valor en las prestaciones, causado por el incremento solicitado, **iv)** viáticos, menaje de traslado de prima de instalación, para su desplazamiento a San Francisco, Estados Unidos de América, con base en el Decreto 2348 de 2014; **v)** los intereses de mora sobre el incremento de la asignación básica, prima especial y demás prestaciones sociales; **vi)** el mayor valor en el monto de los aportes pensionales; **vi)** el reajuste de la condena teniendo en cuenta los multiplicadores de costo de vida establecidos por la Organización de las Naciones Unidas mediante la “Circular Consolidada de Ajuste por Destino”, y **vii)** costas.

## 2. Excepciones planteadas (20 40-54)

En el escrito de contestación de la demanda presentado por el apoderado de la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, se evidencia que propuso y sustentó excepciones denominadas “*Inepta demanda -Indebido de Agotamiento de requisito de procedibilidad*”, “*Inepta demanda –Demanda contra de actos no susceptibles de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo*”, “*Inepta demanda -Indebida escogencia de la acción*”, “*Falta de legitimación en la causa por pasiva respecto a la segunda pretensión*”, “*Falta de Integración de Litis Consorcio Necesario*”, “*Prescripción del derecho para reclamar reliquidación de salarios y demás emolumentos salariales*”, “*Cumplimiento de un deber legal*”, “*Especialidad del servicio exterior*” y “*La Genérica*”

## 3. Auto recurrido (25 1-29)

Mediante auto del 31 de marzo de 2022, la Sala revolió las excepciones previas planteadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, entre las cuales se encontraba la excepción de falta de integración del litisconsorte necesario.

Se indicó que, en el presente asunto el actor **NO** pretende la nulidad de los decretos que fijaron una escala salarial como lo arguye el apoderado accionado, pues procura que el juez contencioso administrativo estudie bajo la figura de la excepción de inconstitucional, si tal norma jurídica es contraria a la Constitución Política y la inaplique para el caso en particular, es decir, dicha pretensión tiene como fin inducir al juez a la realización de un examen de constitucionalidad de la norma con efectos *inter partes*. Razón por la cual, no se hacía necesaria la intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



#### 4. Recurso interpuesto (27 4-10)

El apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores interpuso recurso de reposición parcial y en subsidio de apelación, contra la decisión que negó la excepción propuesta de “*Falta de Integración de Litis Consorcio Necesario*”

Señaló que “[...] revisado el acto administrativo acusado, este fue expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el oficio S-DITH-20-024809 de 25 de noviembre de 2020 fue expedido respetando los preceptos normativos vigentes conforme al principio de legalidad, por lo que, someter a estudio un estudio de carácter constitucional frente a unos decretos que fueron expedidos por otras entidades autónomas e independientes en donde el Ministerio de Relaciones Exteriores no tiene injerencia, desconocería en un primer momento el derecho de defensa de las otras entidades y seguidamente en caso de resultar viable dicha aplicación de la expresión de inconstitucional conllevaría a mi prohijada a responder por actuaciones ajenas a sus funciones y competencias. [...]”

Razón por la cual, solicitó revocar parcialmente el auto de fecha 31 de marzo de 2022 y en su lugar declarar probada la excepción “Falta de Integración del Litisconsorcio Necesario” y como consecuencia ordenar la vinculación del Departamento Administrativo de la Función Pública y Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que puedan ejercer su derecho de contradicción y exponer los argumentos para defender la constitucionalidad de los decretos pedidos de inaplicar.

### CONSIDERACIONES

#### 1. De la procedencia y oportunidad del recurso de reposición.

El artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, frente al recurso de reposición dispone:

*“[...] ARTÍCULO 242. Reposición. El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso. [...]”*

Por su parte, el Código General del Proceso, en el artículo 318, establece:

*“[...] Artículo 318. Procedencia y oportunidades  
(...) El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.*



*El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.*

*Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria.*

**PARÁGRAFO.** *Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente. [...]” (Negrilla fuera del texto original).*

Conforme a lo anterior y comoquiera que el auto recurrido fue notificado el 6 de abril de 2022, y el recurso de reposición, se interpuso el 19 de ese mes y año, razón por la cual, se incoó en tiempo, por ello, la Sala procede a efectuar el siguiente análisis:

### **1.1 Del recurso de reposición**

La Sala precisa que, el Litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente, lo cual impone su comparecencia obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlos válidamente.

El artículo 61 del CGP establece:

*“[...] Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.*

*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.*



*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.*

*Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.*

*Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio. [...]*

La integración de la Litis tiene como fin hacer posible la decisión, es decir, busca establecer las condiciones para fallar de fondo, con la comparecencia de todos los que conforman la relación sustancial debatida.

El apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores alega que el acto administrativo acusado fue expedido respetando los preceptos normativos vigentes, por lo que, someter a un estudio de carácter constitucional frente a unos decretos que fueron expedidos por otras entidades autónomas e independientes, desconocería **i)** el derecho de defensa de las otras entidades y **ii)** en caso de resultar viable la excepción de inconstitucional conllevaría al Ministerio de Relaciones Exteriores a responder por actuaciones ajenas a sus funciones y competencias.

La Sala advierte que los argumentos expuestos no tienen vocación de prosperar, por cuanto, el litisconsorcio necesario<sup>1</sup> “[...] *consiste en la existencia de una pluralidad de sujetos –en la parte activa o pasiva del proceso- y se configura en todos los eventos en los cuales el objeto del proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos, para cuya definición resulte indispensable la comparecencia de los titulares o las personas que se encuentren vinculadas por esa relación y/o acto jurídico. Lo anterior comoquiera que en la medida en que se trata de una única relación sustancial o un mismo acto jurídico, respecto del cual son titulares o se encuentran vinculados varias personas, la decisión que deba proferirse debe ser uniforme [...]*”

Asimismo, el Consejo de Estado ha referido que:<sup>2</sup> “[...] *En el evento de que el juez pudiese dictar sentencia sin necesidad de vincular a otro sujeto de derecho, que habría podido ser parte en el mismo proceso o en otro distinto con fundamento en los mismos hechos, no se estaría en presencia de un litisconsorcio necesario y por tanto, no se impondría la citación forzosa [...]*”

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejera ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo, Bogotá, D.C., nueve (9) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 13001-23-33-000-2014-00010-01(54111)

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejera ponente: Olga Mélida Valle de La Hoz, Bogotá, D.C, siete (07) de junio de dos mil doce (2012), Radicación número: 25000-23-26-000-1997-05586-01(21898)

Es así, como se evidencia que en el presente asunto no se hace indispensable la vinculación del Departamento Administrativo de la Función Pública, ni el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ya que, como se indicó en el auto recurrido, el acto administrativo demandado, es el Oficio S-DITH-20-024809 de 25 de noviembre de 2020 (04 21-26) el cual fue proferido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, denotando que no intervino ninguna de las entidades pedidas de vincular.

Adicionalmente, la necesidad de vinculación argüida por el apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, carece de razones lógicas, pues, que el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público hayan proferido normas que se piden inaplicar y que fueron el fundamento del acto administrativo acusado, no les da el carácter de sujetos imprescindibles para decidir, pues, en voces del Consejo de Estado<sup>3</sup> “[...] *la aplicación, la interpretación y la determinación del régimen normativo que cobija, en este caso la exigencia de la implementación del plan, es un asunto de derecho reservado únicamente al juez [...]*”

Es decir, la aplicación o inaplicación por vía de excepción de los “[...] *Decreto 1101 de 2015, artículo 21, literal a), Decreto 229 de 2016, artículo 21, literal a), Decreto 999 de 2017, artículo 21, literal a) y el Decreto 330 de 2018, artículo 21 literal a); Decreto 1011 de 2019, artículo 19, literal a) [...]*”, así como de una Ley, corresponde a una cuestión interpretativo-valorativo del juez, en el que no es necesario vincular a las entidades, órganos o cuerpos colegiados que intervinieron en su creación, pues no se pretende la defensa de la legalidad del ordenamiento jurídico en abstracto que afecte la vigencia y validez general de la norma, sino una interpretación *inter-partes* para el caso particular.

Máxime de ser tal argumento posible, debería llamarse al constituyente para que presente la defensa a la constitución y al legislador para que proteja la Ley, lo que se torna absurdo, principalmente porque solo existe un acto demandado y este es el Oficio S-DITH-20-024809 de 25 de noviembre de 2020 el cual profirió el Ministerio de Relaciones Exteriores, correspondiéndole al juez, la aplicación y determinación del fundamento legal y constitucional; y con éste establecer la legalidad del acto administrativo pedido de nulitar en el caso *sub lite* y en dicha labor interpretativa, se reitera es innecesaria la comparecencia de los órganos que erigieron la normativa, en que se fundó el Ministerio de Relaciones Exteriores para expedir el Oficio S-DITH-20-024809.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020), Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00470-01

Ahora bien, la Sala también advierte que el recurrente no argumentó las razones por las cuales, de llegar a proferirse sentencia favorable al señor Elías Ancizar Silva Robayo, afectaría con una condena al Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuestión que resulta indispensable para determinar la necesidad de vinculación.

Por otra parte, la entidad recurrente alega que “[...] de resultar viable dicha aplicación de la expresión de inconstitucional conllevaría a mi prohijada a responder por actuaciones ajenas a sus funciones y competencias. [...]”, no obstante, esa consideración es propia de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva y no pretende demostrar la relación sustancial del Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el acto administrativo acusado, por ello, tampoco tiene vocación de variar la decisión negativa de la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario.

Por lo anterior, se vislumbra con claridad que la intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se torna innecesaria para resolver el fondo del asunto, ya que, como se indicó en la providencia del 31 de marzo de 2022, ellos no intervinieron en la producción del acto administrativo que se demanda en este proceso y tampoco se verían afectados con el eventual restablecimiento del derecho pedido<sup>4</sup>.

En consecuencia, se confirmará el auto que negó la excepción propuesta por el Ministerio de Relaciones Exteriores denominada falta de integración de litisconsorcio necesario.

### 3. Del recurso de apelación

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021 señala:

*“[...] **ARTÍCULO 243. Apelación.** Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:*

*6. El que niegue la intervención de terceros. [...]”*

<sup>4</sup> Ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección A, Consejero ponente: Alberto Arango Mantilla, Bogotá, D.C., dieciséis (16) de agosto de dos mil uno (2001). Radicación número: 17764. “[...] En este proceso no existe un litis consorcio necesario entre el ministerio demandado y la empresa que solicitó el cierre parcial. Bien podría definirse la legalidad de los actos acusados, e incluso, condenar por perjuicios a la entidad demandada sin que la empresa acudiera al proceso, pues Nestlé de Colombia S.A. no es el obligado a responder por la legalidad de las decisiones que accedieron a la petición que presentó ante la administración [...]”



Radicación: 25000-23-42-000-2021-00810-00  
Demandante: Elías Ancizar Silva Robayo

Teniendo en cuenta lo anterior, se concederá el recurso de apelación interpuesto y sustentado por la parte demandada en el efecto devolutivo<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "D"**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** y confirmar la decisión adoptada el 31 de marzo de 2022, de conformidad con lo expuesto.

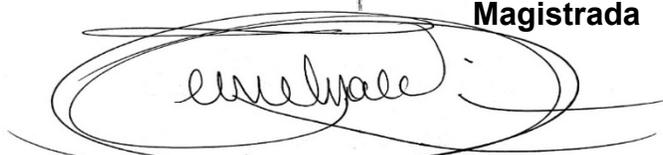
**SEGUNDO: CONCEDER** en el efecto devolutivo ante el Consejo de Estado, el recurso de apelación interpuesto por la apoderada del Ministerio de Relaciones Exteriores, contra el auto proferido el 31 de marzo de 2022 que, entre otras, negó la excepción de falta de integración de litisconsorcio necesario.

**TERCERO:** Ejecutoriado este auto, envíese copia del expediente al superior. Una vez surtido el trámite correspondiente, vuelva el expediente al despacho para lo pertinente.

\*Para consultar el expediente, ingrese al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/abecerra\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/Eg\\_sCa53iXtGqUydYDY6iw4BfWLYy7\\_1fqbisHBBuicyCQ](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/abecerra_cendoj_ramajudicial_gov_co/Eg_sCa53iXtGqUydYDY6iw4BfWLYy7_1fqbisHBBuicyCQ)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
Magistrada



**CERVELEÓN PADILLA LINARES**  
Magistrado



**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
Magistrado

<sup>5</sup> Ver: Parágrafo 1º art. 243 CPACA. “[...]El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario. [...]”  
Inciso 4º numeral 3º art. 323 CGP “[...] La apelación de los autos se otorgará en el efecto devolutivo, a menos que exista disposición en contrario. [...]”



Radicado: 25000-2342-000-2021-00931-00  
Demandante: Álvaro Casallas Acosta

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA  
SUBSECCIÓN "D"**

Bogotá, D.C., doce (12) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación:** 25000-2342-000-2021-00931-00  
**Demandante:** ÁLVARO CASALLAS ACOSTA  
**Demandada:** NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL  
**Tema:** Reajuste de cesantías por diferencias en liquidación y sanción moratoria

**AUTO MANIFIESTA IMPEDIMENTO**

Encontrándose el expediente de la referencia, para dictar sentencia, el cual correspondió al Despacho de la Magistrada Ponente por reparto, procede la Subsección D de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a decidir lo pertinente, previo los siguientes:

**I. ANTECEDENTES**

La parte demandante solicitó, en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, que:

*"[...] PRIMERA: Que se declare la nulidad parcial de las Resoluciones Nos. 15279 del 31 de diciembre de 2017 "por la cual se liquida un auxilio de cesantía parcial y 12539 del 31 de diciembre de 2017 "por la cual se liquida un auxilio de cesantía definitiva.*

*SEGUNDA: Que se declare la nulidad de la Resolución 6074 del 06 de julio de 2018, por medio de la cual se resuelve recurso de reposición y concede apelación.*

*TERCERA: Que se declare la existencia y nulidad del acto*



*administrativo ficto o presunto negativo producto del silencio de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Seccional Bogotá, respecto del recurso de apelación interpuesto el 25 de mayo de 2018 en contra de las Resoluciones Nos. 12539 del 31 de diciembre de 2017 “por la cual se liquida un auxilio de cesantía definitiva”, y 15279 del 31 de diciembre de 2017 “por la cual se liquida un auxilio de cesantía parcial.*

**CUARTA:** *Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho se condene a la Nación - Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a reliquidar y pagar el auxilio de cesantías correspondiente al año 2017, teniendo en cuenta el último salario devengado en ese año o en su defecto teniendo en cuenta el promedio del salario variable devengado en ese periodo y sin interrupciones o sin aplicar la solución de continuidad en la prestación del servicio y así mismo se reliquiden los intereses a la cesantía reconocidos por esa anualidad y se pague el valor a mi asistido debidamente indexado.*

**QUINTA:** *Se condene a la Nación -Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a que una vez se efectúe la liquidación de la cesantía en debida forma se sirva consignar en la cuenta de PORVENIR de mi asistido la diferencia resultante de manera que se complete lo que legalmente corresponde, junto con los intereses moratorios que generó la citada diferencia desde que se debió consignar en el Fondo de Cesantías hasta la fecha efectiva de pago.*

**SEXTA:** *Se condene a la Nación -Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a reconocer y pagar a favor de mi poderdante lo correspondiente i) a la sanción moratoria, prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, por el pago tardío de las cesantías, al haber sido consignado un valor diferente al que realmente tenía derecho o valor diferente al que legalmente tenía derecho, o ii) en su defecto o de manera subsidiaria la sanción moratoria prevista en la Ley 244 de 1995, puesto que las cesantías parcialmente liquidadas no se me pagaron, ni se me consignaron en el Fondo de cesantías a la terminación del vínculo laboral.*

**SÉPTIMA:** *Se orden a la Nación -Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a indexar todos los valores producto de la reliquidación desde que se hicieron exigibles hasta el pago (art. 187 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)*

**OCTAVA:** *Se orden a la Nación -Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a reconocer los intereses moratorios (art. 192 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).*

**NOVENA:** *Se condene en costas a la Nación - Rama Judicial*



– Dirección Ejecutiva de Administración Judicial. [...]”

Admitida la demanda (10 1-6), mediante auto del 2 de diciembre de 2021 (15 1-7) se prescindió de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 y se corrió traslado para alegar, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 806 de 2020 y el artículo 182 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

El 9 de mayo de 2022 se discutió el impedimento ante la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la cual, algunos magistrados indicaron no estar impedidos, razón por la cual, al no comprenderse impedido todo el Tribunal, deberá cumplirse el trámite previsto en el numeral 4º del artículo 131<sup>1</sup> del CGP.

Así, encontrándose el presente expediente para dictar sentencia, procede la Sala a declararse impedida para conocer y decidir el objeto del mismo, habida cuenta que se encuentra incurso en la causal 1ª del artículo 141 del Código General del Proceso, con fundamento en las siguientes:

## II. CONSIDERACIONES

La razón de ser de los impedimentos es garantizar la transparencia e imparcialidad del servidor público al tomar decisiones definitivas en el proceso. Así, en sentencia C-141/95<sup>2</sup> la Corte Constitucional consideró como uno de los caracteres básicos que informan la administración de justicia, el de la imparcialidad del juez. Por lo tanto, una propiedad o atributo connatural del llamado juez natural que debe resolver situaciones controvertidas frente al particular es el de la imparcialidad.

La imparcialidad de los jueces comporta para aquéllos la exaltación de una conducta recta, **ausente de todo juicio previo o prevenido**, acerca del sentido en que debe adoptarse la decisión. El trato imparcial y, por lo tanto, ajeno a todo favoritismo, traduce, del mismo modo, no solamente la garantía de independencia con que deben actuar dichos funcionarios, sino la observancia y vigencia del principio de igualdad, en cuanto que debe darse un tratamiento igualitario a todas las personas que se encuentren dentro de una misma situación fáctica y jurídica.

<sup>1</sup> “[...] **ARTÍCULO 131. Trámite de los impedimentos.** Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas:

(...)

4. Si el impedimento comprende a todos los integrantes de la sección o subsección del Consejo de Estado o del tribunal, el expediente se enviará a la sección o subsección que le siga de conformidad con el reglamento, para que decida de plano sobre el impedimento; si lo declara fundado, avocará el conocimiento del proceso. En caso contrario, devolverá el expediente para que la misma sección o subsección continúe el trámite del mismo. [...]”

<sup>2</sup> M.P. Antonio Barrera Carbonell

El Consejo de Estado ha indicado:<sup>3</sup>

*“[...] Al respecto, esta Corporación ha precisado que:*

*“La figura de los impedimentos debe entenderse anclada como una institución útil para la obtención de los fines constitucionales que se persiguen con la administración de justicia dentro de un Estado Social de Derecho y como garante del derecho fundamental a la igualdad (artículo 13 constitucional), siendo claro que la labor judicial está guiada por la independencia y la imparcialidad.*

*Al respecto es preciso señalar que la institución del impedimento persigue la salvaguarda de la imparcialidad del juzgador, como bien lo ha precisado la jurisprudencia constitucional al observar que:*

*“Las normas que consagran las causales de impedimento y recusación, se han dictado para garantizar la imparcialidad del juez. El que existan las causales, fijadas por la ley y no por el capricho de las partes, garantiza, dentro de lo posible, la imparcialidad del juez y su independencia de toda presión, es decir, que sólo esté sometido al imperio de la ley”<sup>3</sup>.*

*(...)*

*Los jueces tienen la obligación de demostrar que la justicia se realiza en el marco del principio de transparencia, y por ello la ley permite al funcionario judicial alejarse del conocimiento del proceso cuando considera que su imparcialidad y toma de decisiones se ven permeadas por alguna causal de recusación. [...]”*

Así, se tiene que, el artículo 130 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente a las causales de Impedimentos y Recusaciones, enuncia:

*“[...] ARTÍCULO 130. Los magistrados y jueces deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil [...]”*

Por su parte, el inciso 1° del artículo 140 del Código General del Proceso expresa:

*“[...] ARTÍCULO 140. Declaración de Impedimentos: Los magistrados, jueces, conjuces en quienes concurra alguna causal de recusación deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de ella, expresando los hechos en que se fundamenta. [...]”*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejero ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas, Bogotá D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil veintiuno (2021), Radicación número: 25000-23-36-000-2013-00096-02(57863)

Al respecto, el artículo 141 del Código General del Proceso, al clasificar las causales respecto de las cuales el Juez o Magistrado de conocimiento debe declararse impedido, señala:

*“[...] ARTÍCULO 141. Causales de recusación. Son causales de recusación las siguientes:*

*1. **Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso. [...]”** (Resaltado fuera del texto)*

Así las cosas, es pertinente advertir que de conformidad con el numeral 1° del artículo 141 del Código de General del Proceso, debe esta Subsección declararse impedida para conocer del presente asunto, toda vez que examinadas las pretensiones de la demanda se observa que las leyes que gobiernan la liquidación, intereses y mora de las cesantías de los empleados de la Rama Judicial -Ley 50 de 1990<sup>4</sup> -, es la misma para los funcionarios, es decir, los magistrados están cobijados por la normatividad objeto de debate, en consecuencia, de resolver favorablemente el mismo, tendría incidencia en la liquidación de sus cesantías y de los empleados a su cargo, lo que implica un interés de índole económico en el resultado del proceso; máxime cuando el señor Canallas Acosta se desempeña en el cargo de Oficial Mayor en la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

El Consejo de Estado al resolver un asunto similar señaló:<sup>5</sup>

*“[...] Mediante proveído de 8 de agosto de 2012 (fls. 61–65), los Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sala Plena manifestaron encontrarse impedidos para conocer del proceso de la referencia, contra la Nación – Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, **que negó a la señora demandante el pago de las diferencias que se han venido presentando entre las cesantías** (...) de acuerdo con los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992 y el Decreto 10 de 1993. (...)*

*Analizada la causal esgrimida junto con los argumentos del impedimento manifestado, el Despacho lo considera fundado, toda vez, que como bien lo afirmaron **los integrantes del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, poseen un interés en las resultas del caso objeto de controversia, teniendo en cuenta que eventualmente pueden verse***

<sup>4</sup> Ver entre otras: Ley 344 de 1996, Ley 57 de 1993, Decreto 3118 de 1968, Decreto 1160 de 1947, Ley 65 de 1946.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Bogotá D.C, veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013), Radicación número: 25000-23-42-000-2012-00205-01(2710-12)

**cobijados con el resultado del litigio planteado. [...]**  
(Negrilla y subrayado fuera del texto original)

De forma más reciente, reiteró tal posición así:<sup>6</sup>

**“[...] la Sección Segunda – Subsección “B” del Consejo de Estado declarará fundado el impedimento presentado por los Magistrados del Tribunal Administrativo del Magdalena frente al medio de control incoado por el actor, teniendo en cuenta que les asiste un interés indirecto en las resultas del proceso, por cuanto el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 consagra una sanción para aquel empleador que incumpla la obligación de pago y consignación del auxilio de cesantías en el plazo consagrado en dicha norma; sanción que podría ser reclamada por funcionarios y empleados de la Rama Judicial, dentro de los cuales se encuentran los de tribunales, como en el caso sub judice, el señor Pedro Antonio Vásquez Galvis al desempeñar el cargo de asesor grado 23 en el Tribunal remitente; por lo que pronunciarse respecto de las pretensiones invocadas en el libelo podría derivar en un interés por parte de los magistrados, pues la decisión que se adopte puede llegar a incidir en las prestaciones de los servidores destacados ante los despachos que están a su cargo. [...]”** (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Además, se recuerda que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>7</sup> ha dado contenido y alcance al concepto de imparcialidad como atributo de la administración de justicia. En el auto 169 de 2009<sup>8</sup>, la Corte Constitucional reprodujo algunos de los apartes más relevantes en este sentido, en los siguientes términos:

**“[...] La imparcialidad del Tribunal implica que sus integrantes no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia.”**

*El juez o tribunal debe separarse de una causa sometida a su conocimiento cuando exista algún motivo o duda que vaya en desmedro de la integridad del Tribunal como un órgano imparcial. En aras de salvaguardar la administración de justicia se debe asegurar que el juez se encuentre libre de todo prejuicio y que no exista temor alguno que ponga en duda el ejercicio de las funciones jurisdiccionales”.*<sup>9</sup>

**Sobre el alcance y los elementos del concepto de imparcialidad el Tribunal Internacional ha señalado que éste**

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: César Palomino Cortés, Bogotá, D.C, treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), Radicación número: 47001-23-33-000-2017-00285-01(1595-21)

<sup>7</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Malarly vs. Haití (2002). Fundamentos jurídicos 74 y 75.

<sup>8</sup> M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>9</sup> Cita de cita. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Paramana Iribarne vs. Chile (2005). Fundamentos jurídicos 146 y 147. Cita original.

**“supone que el Tribunal o juez no tiene opiniones preconcebidas sobre el caso sub judice<sup>10</sup>. [...] Así mismo, la Comisión Interamericana ha distinguido al igual que otros órganos internacionales de protección de los derechos humanos<sup>11</sup>, dos aspectos de la imparcialidad, un aspecto subjetivo y otro objetivo.<sup>12</sup>**

*El aspecto subjetivo de la imparcialidad del tribunal trata de determinar la convicción personal de un juez en un momento determinado, y la imparcialidad subjetiva de un juez o de un tribunal en un caso concreto se presume mientras no se pruebe lo contrario.*

*Con relación al aspecto objetivo de la imparcialidad, la CIDH considera que exige que el Tribunal o juez ofrezca las suficientes garantías que eliminen cualquier duda acerca de la imparcialidad observada en el proceso. Si la imparcialidad personal de un tribunal o juez se presume hasta prueba en contrario, la apreciación objetiva consiste en determinar si independientemente de la conducta personal del juez, ciertos hechos que pueden ser verificados autorizan a sospechar sobre la imparcialidad<sup>13</sup>.” (Negrilla fuera del texto original)*

En consecuencia, conforme a lo establecido en el artículo 131 del CPACA<sup>14</sup> y en aras de garantizar los principios de imparcialidad e independencia de la administración de justicia, consagrados en el artículo 5.º de la Ley 270 de 1996<sup>15</sup> en armonía con el ordinal 1.º tanto del artículo 8.º de la Convención Interamericana de Derechos Humanos<sup>16</sup> como del artículo 14 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos<sup>17</sup>, y comoquiera que el impedimento comprende a todos los Magistrados de la Subsección D de la Sección Segunda Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se enviará el presente asunto a la Subsección E de la Sección Segunda de esta Corporación.

Por lo anterior, se

<sup>10</sup> Ver Informe No. 17/94, Guillermo Maqueda, Argentina, OEA/Ser. L/V/II.85, Doc. 29, 9 de febrero de 1994, párr. 28. No publicado. Cita original.

<sup>11</sup> Cita de cita. Para la Corte Europea, la imparcialidad del juzgador se compone de elementos subjetivos y objetivos. Sobre este punto la Corte Europea ha desarrollado una extensa jurisprudencia (Casos DE Cubre, Hauschildt, entre otros). Cita original.

<sup>12</sup> Cita de cita. Idem. Cita original.

<sup>13</sup> Cita de cita. 64). En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte Europea D.H., caso Hauschildt del 24 de mayo de 1989, serie A n° 154, p. 21, par. 48. Cita original.

<sup>14</sup> Artículo 131 del C.P.A.C.A... “4. Si el impedimento comprende a todos los integrantes de la sección o subsección del Consejo de Estado o del tribunal, el expediente se enviará a la sección o subsección que le siga de conformidad con el reglamento, para que decida de plano sobre el impedimento; si lo declara fundado, avocará el conocimiento del proceso. En caso contrario, devolverá el expediente para que la misma sección o subsección continúe el trámite del mismo.”

<sup>15</sup> “[...] **ARTÍCULO 5º. AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LA RAMA JUDICIAL.** La Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia.

Ningún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias. [...]”

<sup>16</sup> Ver: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_american\\_a\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_american_a_sobre_derechos_humanos.htm)

<sup>17</sup> Ver: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>



Radicado: 25000-2342-000-2021-00931-00  
Demandante: Álvaro Casallas Acosta

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARARSE** impedida la Subsección D de la Sección Segunda Tribunal Administrativo de Cundinamarca para tramitar y decidir el presente asunto, de conformidad con lo expuesto en la presente manifestación.

**SEGUNDO:** Remitir el expediente a la Subsección E de la Sección Segunda Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para los fines pertinente.

\* Para consultar el expediente, siga el siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/abecerra\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/Ep-jnkRI8stOiwK3HcZM9aEBY5rXXbjOFrQxdPaig4ZKYg?e=pouFYX](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/abecerra_cendoj_ramajudicial_gov_co/Ep-jnkRI8stOiwK3HcZM9aEBY5rXXbjOFrQxdPaig4ZKYg?e=pouFYX)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
Magistrada



**CERVELEÓN PADILLA LINARES**  
Magistrado



**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
Magistrado