



*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Cundinamarca*  
*Sección Segunda – Subsección 7*  
*Magistrada: Dra. Patricia Salamanca Gallo*

Bogotá, D.C, trece (13) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**Demandante:** Pedro Antonio Quintero Guayambuco  
**Demandado:** Distrito Capital de Bogotá – Cárcel Distrital de Varones y Anexos de Mujeres  
**Radicación:** 250002342000-2018-02090-00  
**Medio:** Ejecutivo

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido el 28 de marzo de 2022 (f. 404s), por medio del cual se rechazó por extemporáneo un recurso de apelación.

**I. ANTECEDENTES**

La Sala, mediante auto de 28 de septiembre de 2021 (f. 345s), resolvió librar mandamiento de pago por una suma de dinero inferior a la solicitada en la demanda.

La parte demandante presentó una solicitud de adición o aclaración contra la anterior providencia (fl. 366).

La Sala, por auto de 30 de noviembre de 2021 (f. 368s), resolvió negar la solicitud de adición o aclaración; providencia que se notificó por estado el 14 de diciembre de 2021 (f.371).

La parte demandante interpuso recurso de apelación (fl. 383s) contra el auto proferido el 28 de septiembre de 2021, por medio del cual se libró mandamiento de pago.

El Despacho, por auto de 28 de marzo de 2022, rechazó por extemporáneo el mencionado recurso de apelación, al considerar que, de conformidad con único el memorial, visible en el folio 393 del expediente, el recurso se presentó por fuera del término el día 13 de enero de 2022.

### **Recurso de reposición**

La parte demandante presentó recurso de reposición y en subsidio de súplica (f. 407) contra el auto de 28 de marzo de 2022, por medio del cual se rechazó por extemporáneo un recurso de apelación, con base en los siguientes argumentos:

Sostiene que el recurso de apelación se presentó el 16 de diciembre de 2021, solo que, en atención a que en el sistema no se reflejaba dicho memorial, procedió a enviarlo nuevamente el 13 de enero de 2022.

Solicita que se tenga en cuenta como fecha de presentación del recurso de apelación, el día 16 de diciembre de 2021; para tal efecto, aporta una imagen del correo, en el que se observa que el recurso se presentó el 16 de diciembre de 2021 y que se reenvió el 13 de enero de 2022.

### **Trámite del recurso**

El Despacho, por auto de 2 de mayo de 2022 (f. 413), ordenó a la Secretaría de la Subsección que rindiera un informe sobre los memoriales presentados por la parte demandante, atendiendo a que en el expediente solo obra un memorial.

En respuesta, la Secretaría informó lo siguiente:

*“revisado el correo asignado para recepcionar memoriales de la subsección, se constató que la parte demandante allegó a partir del 14 de diciembre de 2021 los siguientes memoriales (...)*

*- El día 16 de diciembre de 2021, el doctor Jairo Sarmiento Patarroyo en calidad de apoderado de la parte demandante radicó memorial de recurso de apelación contra el auto que libró mandamiento de pago.*

*Es de anotar que el memorial del recurso mencionado en el párrafo anterior, por error no se envió a la persona de secretaría encargada de dar trámite a los memoriales del despacho, razón por la cual no se registró en el gestor documental de Samai.*

*- El 13 de enero el doctor Jairo Sarmiento Patarroyo en calidad de apoderado de la parte demandante, reenvía el memorial de apelación contra el mandamiento de pago (...)*"

## II. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo establecido en el artículo 244 del CPACA, el recurso de apelación contra autos se debe interponer: *"Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación"*.

Adicionalmente, el numeral 12 del artículo 243A del CPACA, dispone: *"Las que nieguen la adición o la aclaración de autos o sentencia. Dentro de la ejecutoria del auto o sentencia que resuelva la aclaración o adición podrán interponerse los recursos procedentes contra la providencia objeto de aclaración o adición"*.

### Análisis del caso concreto

El Despacho advierte que, por auto de 28 de marzo de 2022, rechazó por extemporáneo el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido el 28 de septiembre de 2021, al considerar que el mencionado recurso se presentó el 13 de enero de 2022, según el único memorial visible en el folio 393 del expediente.

Sin embargo, la Secretaría de la Subsección aclaró que: i) el demandante interpuso el recurso el 16 de diciembre de 2021; ii) el demandante envió nuevamente el mismo mensaje el 13 de enero de 2022; y iii) en el expediente solo se había incorporado, por error, el memorial de 13 de enero de 2022.

Así las cosas, el Despacho repondrá el auto de 28 de marzo de 2022, por medio del cual se rechazó por extemporáneo un recurso de apelación; y en su lugar, concederá el mencionado recurso, por las siguientes razones:

En el presente asunto, se observa que el auto apelado de 28 de septiembre de 2021 fue objeto de solicitud de aclaración y adición, la cual se negó mediante auto de 30 de noviembre de 2021 que fue notificado por estado el 14 de diciembre

de 2021 (f.371), por lo que el término de tres días para apelar feneció el 11 de enero de 2022. Atendiendo a que el recurso se interpuso el 16 de diciembre de 2021, se concluye que fue oportuno.

En suma, por ser procedente y haberse presentado y sustentado dentro del término oportuno, es del caso conceder el recurso de apelación.

Por lo anterior, el Despacho

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REPONER** el auto de 28 de marzo de 2022, por medio del cual se rechazó por extemporáneo un recurso de apelación; en su lugar, se dispone

*“CONCEDER, en efecto suspensivo, el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto proferido el 28 de septiembre de 2021.*

**SEGUNDO:** Por Secretaría **REMÍTASE** al H. Consejo de Estado el proceso de la referencia, para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
**Magistrada**

**CONSTANCIA:** *La presente providencia fue firmada electrónicamente por la magistrada ponente en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*



*Tribunal Administrativo de Cundinamarca*  
*Sección Segunda – Subsección 7*  
*Magistrada: Dra. Patricia Salamanca Gallo*

Bogotá, D.C., seis (6) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Demandante:** Emma Ruth Díaz Ramírez, Jairo Ignacio Cortés Díaz, María Constanza Cortés Díaz y Óscar Orlando Cortés Díaz (sucesores procesales de Jairo Cortés Velandía)  
**Demandada:** Distrito Capital de Bogotá - Dirección Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres de Bogotá  
**Radicación:** 250002342000-2021-00846-00  
**Medio:** Ejecutivo

En los términos del artículo 170 del CPACA, el Despacho inadmitirá la demanda de la referencia en atención a que se presentó el 8 de octubre de 2021 (f. 1s archivo 3 del expediente digital), por lo tanto, se debe dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que impone la carga a la parte actora de enviar por medio electrónico copia de la demanda y de sus anexos a los demandados; requisito que en el presente caso no fue acreditado.

En consecuencia, se impone ordenar a la parte ejecutante que cumpla dicha carga procesal y que allegue la constancia de envío correspondiente.

En otro aspecto, la parte demandante solicita la corrección del auto proferido el 9 de mayo de 2022, argumentando que se reconoció personería al abogado "*Jaime Sarmiento Patarroyo*" cuando el nombre correcto es "*Jairo Sarmiento Patarroyo*". Por lo anterior, una vez verificado el nombre correcto, se procederá a la respectiva corrección, conforme a lo establecido en el artículo 286<sup>1</sup> del CGP.

Por lo anterior, el Despacho

**RESUELVE:**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda de la referencia; en consecuencia, se concede a la parte demandante el término de diez (10) días, para allegue la

<sup>1</sup> "Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto. (...) Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella".

constancia de envío de la demanda, sus anexos y el escrito de subsanación al correo oficial de la parte demandada.

**SEGUNDO: CORREGIR** el numeral tercero de la parte resolutive del auto proferido el 9 de mayo de 2022, el cual queda así:

*“TERCERO: RECONOCER personería al abogado Jairo Sarmiento Patarroyo como apoderado de los sucesores de la parte demandante en los términos del memorial de poder obrante en el archivo del índice 32 del exp. digital.*

**TERCERO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 del CPACA modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, por Secretaría, envíese correo electrónico al apoderado de la parte actora.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Magistrada

*CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la magistrada ponente en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicado No.:** 11001-33-35-012-2019-00472-01  
**Demandante:** MARTHA TORRES AVENDAÑO Y OTROS  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte accionante contra la sentencia proferida el 25 de agosto de 2021 por el Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.

**En consecuencia, se dispone:**

**PRIMERO: ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la apoderada judicial de la parte demandante contra la sentencia proferida el 25 de agosto de 2021 por el Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.

**SEGUNDO:** En virtud del artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021), todas las actuaciones que se deriven de esta providencia, se adelantarán a través de las tecnologías de la información.

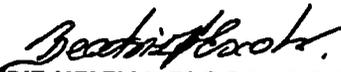
En ese sentido, **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior a través de estado electrónico, y al Ministerio Público mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales de la entidad. Las partes podrán enviar sus intervenciones hasta la ejecutoria del presente auto al correo electrónico de la Secretaría de la Subsección F de la Sección Segunda:

[rmemorialessec02sftadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec02sftadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**TERCERO:** A partir de la ejecutoria del presente auto y hasta antes de que el proceso ingrese al despacho para fallo, el Ministerio Público podrá presentar concepto, si a bien lo tiene, en virtud de lo dispuesto en el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el numeral 6º del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

**CUARTO:** Una vez cumplido lo anterior, **DEVUÉLVASE** inmediatamente el expediente al Despacho para proceder según corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS**  
 Magistrada

**CONSTANCIA:** La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente:** Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

### REFERENCIAS:

**Radicación:** 11001-33-35-024-2018-00455-01  
**Demandantes:** **MARÍA ALEJANDRA RAMÍREZ PRIETO**  
**Demandado:** MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FIDUPREVISORA S.A.  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Controversia:** AUTO PARA MEJOR PROVEER

Sería la oportunidad de proferir sentencia de segunda instancia dentro del asunto de la referencia, con el fin de resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la demandante frente a la providencia de fecha 31 de julio de 2020, en la cual el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá declaró probada la excepción de caducidad del medio de control y nulidad del restablecimiento del derecho.

No obstante, esta instancia judicial verifica que no cuenta con los elementos probatorios suficientes que le permitan emitir una decisión de fondo.

Con el fin de sustentar lo anteriormente indicado es necesario poner de presente que el recurso de apelación de la parte accionante busca que esta Sala de Decisión revoque la decisión adoptada por el *a-quo*, y en su lugar se estudie de fondo el asunto para declarar la existencia del acto ficto o presunto configurado el **17 de abril de 2018**, con ocasión de la falta de respuesta a la petición radicada el día **17 de enero de 2018**, ante el **Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**, a través de la cual solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria derivada del pago tardío de las cesantías.

Así, con el objeto de resolver la controversia, la Sala encuentra que el juez de primera instancia declaró la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en razón a que en el expediente obra acto administrativo a través del cual se profirió respuesta a la petición radicada el día **17 de enero de 2018**, y tal acto no fue demandado dentro del término de 4 meses que trata el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A.

Sin embargo, analizado el acto administrativo de respuesta a la petición (fl. 59-60), se observan inconsistencias en cuanto a su notificación, pues no obra en el plenario ningún elemento de prueba que dé cuenta del acto de notificación, y el *a-quo* únicamente tuvo en cuenta el manuscrito obrante en la parte superior del acto, en el que ni siquiera se encuentra consignado el nombre de la demandante.

Lo anterior cobra especial relevancia, por cuanto el apoderado de la demandante es claro al indicar en el recurso que el acto administrativo que sirvió de fundamento para declarar la caducidad del medio de control "(...) no fue notificado en debida forma, tal y como lo prevé el C.P.A.C.A., en su

104

artículo 67, y por tanto, ni mi representado ni su mandatario teníamos conocimiento de dicho oficio (...).”

Por lo tanto, dado que la notificación es un acto procesal por el cual la autoridad judicial y administrativa, comunica sus decisiones a los sujetos procesales al interior del proceso, y su finalidad es salvaguardar los derechos de publicidad, defensa y contradicción de las partes, se hace necesario determinar si en efecto, el acto administrativo contenido en el Oficio núm. S-2018-13069 del 23 de enero de 2018, fue notificado en debida forma a la demandante o su apoderado, con el objeto de determinar si en el caso que nos ocupa, en efecto acaeció el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En este orden de ideas, atendiendo las facultades previstas en el artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y con el objeto de esclarecer puntos oscuros de la controversia, la Sala considera que se hace necesario decretar la prueba de oficio consistente en requerir a la Secretaría de Educación de Bogotá a efectos de que remita al proceso copia legible del acto de notificación del Oficio núm. S-2018-13069 a través del cual le dio respuesta a la señora **María Alejandra Ramírez Prieto**, respecto de la petición de fecha 17 de enero de 2018.

En consecuencia, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011, la Sala,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** por la Secretaría de la Subsección, ofíciase a la **Secretaría de Educación de Bogotá** a efectos de que remita al proceso copia legible del acto de notificación del Oficio núm. S-2018-13069, de fecha 23 de enero de 2018, a través del cual le dio respuesta a la señora **María Alejandra Ramírez Prieto**, quien se identifica con la cédula de ciudadanía núm. 52.885.335, respecto de la petición de fecha 17 de enero de 2018.

**SEGUNDO:** la respuesta deberá ser allegada por la entidad en un término de 10 días.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE**  
**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
Magistrado

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE**  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Magistrada

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE**  
**BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS**  
Magistrada

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados que conforman la Sala de la Sección Segunda, Subsección “F” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., 9 de junio de 2022

Magistrado Ponente: Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

REFERENCIA:

**Expediente:** 25000-23-42-000-2016-04395-00  
**Demandante:** OLGA LUCÍA ROMERO ROMERO  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO  
**Vinculado:** SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Encontrándose el proceso pendiente de fijar fecha para la celebración de la audiencia inicial, se advierte que, en virtud de la entrada en vigencia de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, en casos como el particular se torna obligatorio decidir sobre el trámite a impartir, es decir, corresponde determinar si es procedente adelantar la diligencia en los términos del artículo 180 del CPACA o si por el contrario es pertinente agotar el procedimiento para dictar sentencia anticipada en los términos del artículo 182A ibídem, ello en razón a que las normas procesales son de orden público y de inmediato cumplimiento.

Respecto a la vigencia de la citada Ley 2080 de 2021, el artículo 86<sup>2</sup> estableció que esta disposición, salvo algunas excepciones, rige a partir de su publicación y prevalece sobre las anteriores normas de procedimiento respecto a los procesos iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. Sin embargo, dicho artículo precisó:

*En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.(...)". (Negrilla fuera de texto*

Teniendo en cuenta que la referida norma empezó a regir a partir del **25 de enero de 2021**, fecha de su publicación, y que para ese momento dentro del presente proceso no se estaba surtiendo ninguna de las actuaciones enunciadas, por cuanto se encontraba vencido el término de traslado de la demanda y pendiente para citar a audiencia inicial, resulta claro que en este caso, son las nuevas normas procesales las que devienen de obligatoria aplicación para continuar con el trámite correspondiente.

<sup>1</sup> Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

<sup>2</sup> Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de: los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas.

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. (...)

Ahora, se tiene que el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182A del CPACA, establece que, antes de la audiencia inicial, es viable dictar sentencia anticipada por escrito en los siguientes eventos:

**ARTÍCULO 42.** Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:

**Artículo 182A. Sentencia anticipada.** Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) **Cuando no haya que practicar pruebas;**

c) **Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;**

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

*El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.*

*Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.*

*No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código. (Negrilla fuera del texto)*

Conforme a lo expuesto y atendiendo a que verificados el escrito de demanda<sup>3</sup> y la contestación presentada por la Secretaría de Educación de Cundinamarca<sup>4</sup> el Despacho observa que no existen pruebas por recaudar, en el presente asunto resulta procedente aplicar el contenido de la norma en comentario frente al trámite de sentencia anticipada y por ende, prescindir de la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA.

En ese sentido, para adelantar el referido trámite de sentencia anticipada, corresponde al Despacho en esta oportunidad i) analizar si las excepciones propuestas por la accionada tienen el carácter de previas, ello atendiendo a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 que modifica el parágrafo 2 del artículo 175 del CPACA y ordena que “*las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso*”, ii) adoptar las decisiones pertinentes sobre los medios de prueba allegados por las partes, iii) fijar el litigio u objeto de debate y iv) correr traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión, así:

## 1. DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS

El H. Consejo de Estado se ha referido a las excepciones previas como aquellas que “*tienen como finalidad sanear el proceso en su parte inicial en aras de evitar pronunciamientos inhibitorios, o en caso contrario, terminarlo cuando las falencias tengan tal connotación que sean insuperables*”<sup>5</sup>. Por su parte, el Código General del Proceso en su artículo 100 establece que las excepciones previas, son taxativamente las siguientes: “**1. Falta de jurisdicción o de competencia; 2. Compromiso o cláusula compromisoria; 3. Inexistencia del demandante o del demandado; 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado; 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones; 6. No haberse presentado**

<sup>3</sup> Folios 18 a 32 del expediente

<sup>4</sup> Folios 94 a 107 del expediente

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Consejero ponente: César Palomino Cortés. 14 de septiembre de 2021. Radicación número: 11001-03-25-000-2019-00617-00(4743-19), Actor: Juan Pablo Saldarriaga Plaza. Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil - Departamento Administrativo de la Función Pública

*prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar; 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde; 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.; 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios; 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar y 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada". (Subraya del Despacho)*

En el caso particular, se observa que la **Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Fiduciaria la Previsora S.A.** guardaron silencio.

Por su parte, la **Secretaría de Educación de Cundinamarca** presentó escrito de contestación de demanda en término, formulando como excepciones las siguientes: *"inexistencia de la obligación con fundamento en la ley", "cobro de lo no debido", "falta de legitimación en la causa por pasiva", "buena fe" y "genérica"* de las cuales se corrió traslado en los términos del artículo 175 del CPACA<sup>6</sup>.

**De la falta de legitimación en la causa**

Aunque ninguna de las excepciones formuladas Secretaría de Educación de Cundinamarca se encuentra expresamente consagrada en el artículo 100 del CGP, considera el Despacho que sí resulta pertinente referirse a la *"falta de legitimación en la causa por pasiva"* invocada, teniendo en cuenta que el H. Consejo de Estado en su jurisprudencia ha previsto que este medio exceptivo ostenta un carácter de mixto en tanto no solo controvierte la pretensión sino también el trámite del proceso, siendo este último aspecto lo que permite evaluarla en esta etapa.

Pues bien, sea lo primero manifestar que la legitimación en la causa es aquella situación en la que se halla la persona que ocupa una posición dentro de la situación jurídica debatida, que le permite solicitar o la hace destinataria de la reclamación, según se trate de la legitimación en la causa por activa, o por pasiva<sup>7</sup>. Así, cuando se impugna un acto administrativo de carácter particular y concreto ya sea expreso o presunto, estará legitimado por activa, quien se sienta afectado por el acto administrativo demandado, en un derecho suyo amparado legalmente y lo será por pasiva, en principio, la entidad que lo profirió o ha debido hacerlo.

La jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha diferenciado la legitimación en la causa de **hecho de la material**; para definir la primera como la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado; mientras que frente a la material, dispuso que esta alude por regla general a una situación distinta, la cual se encuentra constituida por la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas hayan demandado o hayan sido demandadas<sup>8</sup>. Al respecto el órgano de cierre de esta jurisdicción, explicó:

*"La legitimación en la causa de conformidad al numeral 6º del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es una excepción que técnicamente no es previa, sino que constituye un presupuesto material de la sentencia "...vinculado sustancialmente al concepto "parte", salvo en lo que tiene que ver con la*

<sup>6</sup> Folio 117 del Expediente  
<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 27 de noviembre de 2006, expediente 10455, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.  
<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 30 de enero de 2013. Exp. 24879

*legitimación en la causa de hecho que tiene que ver con la vinculación procesal del demandante o demandado al litigio propuesto.*

*En efecto, respecto de la legitimación en la causa, la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado se ha pronunciado en varias ocasiones y ha concluido que esta figura se refiere a la existencia de un vínculo o conexidad que inevitablemente debe existir entre los sujetos que integran la relación controversial.*

*Así mismo, que esta figura procesal se configura tanto por activa como por pasiva y se predica en dos modalidades, "...una de **hecho** y otra **material**, siendo la primera la que se estructura entre las partes con la notificación del auto admisorio del libelo, esto es, con la debida integración del contradictorio; y la segunda, la que se edifica en la relación causal entre los hechos que soportan las pretensiones y las partes..."*

***Así las cosas, resulta claro que cuando se hace necesario determinar si las personas vinculadas tienen "obligación de anular una actuación administrativa y/o restablecer un derecho", la decisión encaminada a establecer la legitimación material o sustancial, debe producirse a través de sentencia y no en desarrollo de la audiencia inicial puesto que aquella legitimación requiere sentencia de mérito mientras que en tratándose de la legitimación de hecho o procesal, esta debe resolverse en desarrollo de la audiencia inicial, en tanto obedece forzosamente a un presupuesto procesal que debe estudiarse y resolverse en el marco de la primera etapa del proceso, lo que precisamente configura la denominación doctrinal que se le ha dado de excepción "mixta".<sup>9</sup>***

En ese sentido, la decisión encaminada a establecer la legitimación en la causa ha de adoptarse en distintas etapas procesales, según se trata de la de **hecho** o de la **material**. Así, la primera de ellas, en vigencia del CPACA antes de la modificación introducida por la Ley 2080 de 2021 se definirá en la audiencia inicial, mientras la segunda (legitimación material), se decidirá en la sentencia pues es ese el momento previsto para establecer la relación sustancial entre los litigantes, tesis reiterada por el H. Consejo de Estado en providencia del 1° de julio de 2021<sup>10</sup> donde explicó:

***Bajo esa perspectiva, en la audiencia inicial el juez solamente puede pronunciarse respecto de la falta de legitimación en la causa por pasiva de hecho, en tanto que esta se refiere a aspectos de tipo procesal; luego, aunque no es propiamente una excepción previa, sí tiene el carácter de mixta porque ataca la pretensión y el trámite del proceso, último aspecto que permite que encaje dentro del supuesto de la norma enunciada y específicamente en lo consagrado en el ordinal 6.º ibidem, que autoriza al juez a resolver la excepción aludida en cuanto tiene este carácter.***

***Tal criterio no puede aplicarse cuando se alegue la falta de legitimación en la causa por pasiva material, puesto que en este evento se debate si la actuación del demandado fue acorde con el ordenamiento jurídico o no, y si es el que debe asumir determinada obligación y, por ende, a quien le corresponde el restablecimiento del derecho, lo que debe ser resuelto en la sentencia. (...) (Negrilla fuera del texto)***

Conforme a lo expuesto, solo es procedente resolver en esta etapa la **falta de legitimación en la causa de hecho**. Al respecto, se precisa que si bien la jurisprudencia citada alude a que esta excepción "*puede resolverse en audiencia inicial*", en el caso particular es procedente resolverla en este proveído ya que como se explicó se prescindirá de la realización de tal diligencia, al dar aplicación a las previsiones contenidas en la Ley 2080 de 2021 en relación con la sentencia anticipada. Además el artículo 38 de la misma disposición ordena que "*las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, es decir, es decir, en auto anterior.*

<sup>9</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección "A". 7 de abril de 2016. Demandante: INES MARIA CARRILLO ROA. Demandado: Nación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Exp. 08001-23-33-000-2012-00206-01(0402-14). Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas. 1° de Julio de 2021. Radicación Número: 25000-23-42-000-2019-01022-01(1398-21) Actor: Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social (Ugpp). Demandado: Eder Tobías Romero Martínez

134

## De los argumentos expuestos por la Secretaría de Educación de Cundinamarca

El apoderado de la entidad vinculada señaló que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es la entidad encargada de asumir el pago de las cesantías del personal docente, de manera que la Secretaría de Educación de Cundinamarca no se encuentra legitimada para atender lo reclamado.

## De la decisión del Despacho

En el sub lite se advierte que la Secretaría de Educación de Cundinamarca fue vinculada como litis consorcio necesario a través de auto del 8 de febrero de 2021<sup>11</sup>, decisión que fue notificada en forma personal el 3 de marzo de la misma anualidad<sup>12</sup>, con lo cual se dio traslado de la demanda.

Lo anterior, al advertir que la competencia frente a la expedición de actos administrativos de reconocimiento de prestaciones a favor de los docentes, se encuentra en cabeza de las Secretarías de Educación de las entidades territoriales, función que ejercen en representación de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Por tanto, se dispuso su vinculación en *“garantía de la presencia institucional ejecutora de las decisiones de la Nación”*.

Ahora, tal como lo señala el H. Consejo de Estado, *“con la notificación del auto admisorio de la demanda, a quien se le vincula en la calidad de demandado, le asiste la legitimación procesal para intervenir en el trámite judicial con el objetivo de ejercer sus derechos de contradicción y defensa, lo que hace parte de la denominada legitimación de hecho o procesal”*<sup>13</sup> (negrilla fuera del texto).

En ese sentido, se advierte que la **falta de legitimación en la causa de hecho** no se encuentra llamada a prosperar en esta etapa procesal, teniendo en cuenta que la secretaria fue vinculada y notificada en debida forma. Respecto a la **falta de legitimación material**, debe recordarse que conforme a lo expuesto en precedencia su estudio debe extenderse hasta la sentencia de fondo, toda vez que es esa la oportunidad en la que se determine si existe o no una relación causal entre las partes y las pretensiones incoadas.

Finalmente, se encuentra que las excepciones de *“inexistencia de la obligación con fundamento en la ley”*, *“cobro de lo no debido”*, *“buena fe”* y *“genérica”*, tratan de argumentos de defensa que hacen parte del ejercicio de derecho de contradicción frente a asuntos directamente relacionados con el fondo del asunto, por lo que se resolverán en el momento en que se profiera la respectiva sentencia.

## 2. Medios de prueba

El artículo 173 del Código General del Proceso sobre la oportunidad, apreciación y admisión de las pruebas establece:

**“Artículo 173. Oportunidades probatorias.** Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.

<sup>11</sup> Folio 79 del expediente

<sup>12</sup> Folios 34 del expediente.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero ponente: William Hernández Gómez, 14 de abril de 2021. Radicación número: 11001-03-24-000-2014-00004-00(5276-19) Actor: Marino Rafael Mosquera Girón. Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) e Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES)

***En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. (...)***

*Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción. (...)" Negrilla fuera de texto*

### **De la parte demandante, señora Olga Lucía Romero Romero**

Téngase como medios de prueba de naturaleza documental, con el valor y efecto determinado en la ley a las aportadas con el escrito de demanda visibles a folios 2 a 14 del expediente.

### **De la Secretaría de Educación de Cundinamarca**

Téngase como medios de prueba de naturaleza documental, con el valor y efecto determinado en la ley al expediente administrativo aportado en memorial posterior al escrito de contestación de demanda, obrante en el CD visto a folio 116 del proceso.

Así las cosas, se tiene en el sub lite las pruebas fueron aportadas en la oportunidad procesal correspondiente y, son netamente de carácter documental, por lo que se ordenará admitirlas con el valor legal que les corresponda, ordenando su incorporación formal al proceso, al ser estos los elementos de juicio requeridos para emitir un pronunciamiento de fondo y al no existir tacha sobre ellos. En tales condiciones, el Despacho considera que dicha situación se enmarca en las hipótesis contempladas en los literales b y c del numeral 1º del artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

### **3. Fijación del litigio**

Conforme a los hechos y pretensiones de la demanda, la contestación de la misma y las pruebas aquí admitidas, el litigio quedará establecido de la siguiente manera:

Se contrae a determinar si la señora **OLGA LUCÍA ROMERO** tiene derecho a la reliquidación de sus cesantías, teniendo en cuenta para efecto el régimen de retroactividad.

En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en los literales b y c), del numeral 1 del artículo 182A de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procederá a dictar sentencia anticipada por escrito, en virtud de lo cual se ordenará previamente correr traslado de alegatos de conclusión.

De otra parte, se reconocerá personería para actuar al abogado **OMAR FERNANDO CRUZ**, como apoderado de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, de conformidad con el poder obrante a folios 90 a 91 del expediente, teniendo en cuenta que este fue presentado junto a la contestación de la demanda.

Seguidamente, como la secretaría vinculada confirió nuevo poder, se reconocerá personería para actuar al profesional en derecho **JOSÉ MARÍA DE BRIGARD ARANGO**, como nuevo apoderado de la entidad referida, atendiendo al memorial visto a folios 121 a 131 del expediente.

En mérito de lo expuesto, el Despacho:

**DISPONE**

**PRIMERO. - DECLARAR NO PROBADA** la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva de hecho*, propuesta por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, de conformidad con lo antes expuesto.

**SEGUNDO. - DIFERIR** hasta la decisión de fondo del asunto, la resolución de las excepciones de *"falta de legitimación en la causa por pasiva material"*, *"inexistencia de la obligación con fundamento en la ley"*, *"cobro de lo no debido"*, *"buena fe"* y *"genérica"*.

**TERCERO. - PRESCINDIR** de la audiencia inicial, con el fin de proceder a emitir fallo por escrito, de conformidad en el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

**CUARTO. - ADMITIR** e incorporar las pruebas allegadas por las partes demandante y demandada, conforme a lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO. - ABSTENERSE** de citar a audiencia de pruebas, por las razones plasmadas en esta decisión.

**SEXTO. - FIJAR** el litigio en los términos que quedaron reseñados en las consideraciones del presente auto.

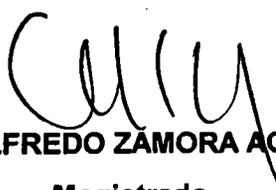
**SÉPTIMO. - CORRER TRASLADO** a las partes y al Agente del Ministerio Público por el término común de diez (10) días, de conformidad con lo establecido en el inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para que presenten por escrito los alegatos de conclusión.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A., por Secretaría **ENVÍESE** correo electrónico a los apoderados de las partes en donde se les informe de la publicidad del estado en la página Web. Así mismo, comuníquese al correo electrónico de la Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho.

**OCTAVO. - RECONOCER** personería al abogado **OMAR FERNANDO CRUZ AMAYA** identificado con cédula de ciudadanía **No. 79467156** y tarjeta profesional **No. 169461** del C.S.J, como apoderado de la Secretaría de Educación del Cundinamarca, de conformidad con el poder obrante a folios 90 a 91 del expediente.

**NOVENO.- RECONOCER** personería al abogado **JOSE MARÍA DE BRIGARD ARANGO** identificado con cédula de ciudadanía **No. 1.136.883.453** y tarjeta profesional **No. 263.408** del C.S.J, como apoderado de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, en los términos y para los efectos conferidos en el memorial poder obrante a folios 121 a 131 del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
Magistrado



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder público  
Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
Sección Segunda - Subsección

23 JUN 2022 TRASLADO A LAS PARTES

En la fecha principia a correr el traslado  
ordenado en el auto anterior para la cual pongo los  
autos en la secretaria a disposición de las partes por el  
termino legal de 10 días hábiles

Oficial Mayor

FAO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., 9 de junio de 2022

Magistrado Ponente: Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

REFERENCIA:

**Expediente:** 25000-23-42-000-2017-05631-00  
**Demandante:** FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA – FONPRECON  
**Demandado:** CLEMENTINA ROMERO BATEMAN y SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA  
**Vinculado:** DEPARTAMENTO DE MAGDALENA – FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES DEL MAGDALENA  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Encontrándose el proceso pendiente de fijar fecha para la celebración de la audiencia inicial, se advierte que, en virtud de la entrada en vigencia de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, en casos como el particular se torna obligatorio decidir sobre el trámite a impartir, es decir, corresponde determinar si es procedente adelantar la diligencia en los términos del artículo 180 del CPACA o si por el contrario es pertinente agotar el procedimiento para dictar sentencia anticipada conforme a lo dispuesto en el artículo 182A ibídem, ello en razón a que las normas procesales son de orden público y de inmediato cumplimiento.

Respecto a la vigencia de la citada Ley 2080 de 2021, el artículo 86<sup>2</sup> estableció que esta disposición, salvo algunas excepciones, rige a partir de su publicación y prevalece sobre las anteriores normas de procedimiento respecto a los procesos iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. Sin embargo, dicho artículo precisó:

*En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.(...)*. (Negrilla fuera de texto)

Teniendo en cuenta que la referida norma empezó a regir a partir del **25 de enero de 2021**, fecha de su publicación, y que para ese momento dentro del presente proceso no se estaba surtiendo ninguna de las actuaciones enunciadas, por cuanto se encontraba vencido el término de traslado de la demanda y pendiente para citar a audiencia inicial, resulta claro que en este caso, son las nuevas normas procesales las que devienen de obligatoria aplicación para continuar con el trámite correspondiente.

<sup>1</sup> Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

<sup>2</sup> **Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa.** La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de: los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas.

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. (...)

Ahora, se tiene que el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182A de la CPACA, establece que, antes de la audiencia inicial, es viable dictar sentencia anticipada por escrito en los siguientes eventos:

**ARTÍCULO 42.** Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:

**Artículo 182A. Sentencia anticipada.** Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

- a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;
- b) Cuando no haya que practicar pruebas;
- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.  
(Negrilla fuera del texto)

Conforme a lo expuesto y atendiendo a que verificados el escrito de demanda<sup>3</sup> y su subsanación<sup>4</sup>, así como la contestación presentada por las demandadas **CLEMENTINA ROMERO BATEMAN**<sup>5</sup> y **SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA**<sup>6</sup> el Despacho observa que no existen pruebas por recaudar, en el presente asunto resulta procedente aplicar el contenido de la norma en comento frente al trámite de sentencia anticipada y por ende, prescindir de la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA.

En ese sentido, para adelantar el referido trámite de sentencia anticipada, corresponde al Despacho en esta oportunidad i) analizar si las excepciones propuestas por la parte accionada tienen el carácter de previas, ello atendiendo a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 que modifica el parágrafo 2 del artículo 175 del CPACA y ordena que “*las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso*”, ii) adoptar las decisiones pertinentes sobre los medios de prueba allegados por las partes, iii) fijar el litigio u objeto de debate y iv) correr traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión, así:

## 1. De las excepciones previas

El H. Consejo de Estado se ha referido a las excepciones previas como aquellas que “*tienen como finalidad sanear el proceso en su parte inicial en aras de evitar pronunciamientos inhibitorios, o en caso contrario, terminarlo cuando las falencias tengan tal connotación que sean insuperables*”<sup>7</sup>. Por su parte, el Código General del Proceso en su artículo 100 establece que las excepciones previas, son taxativamente las siguientes: “**1. Falta de jurisdicción o de competencia; 2. Compromiso o cláusula compromisoria; 3. Inexistencia del demandante o del demandado; 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado; 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones; 6. No haberse presentado**

<sup>3</sup> Folios 882 a 891 del cuaderno principal No. 5

<sup>4</sup> Folios 898 a 911 del cuaderno principal No. 5

<sup>5</sup> CD visto a folios 961 del cuaderno principal No. 5

<sup>6</sup> Folios 962 a 977 del cuaderno principal No. 5

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Consejero ponente: César Palomino Cortés. 14 de septiembre de 2021. Radicación número: 11001-03-25-000-2019-00617-00(4743-19), Actor: Juan Pablo Saldarriaga Plaza. Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil - Departamento Administrativo de la Función Pública

*prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar; 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde; 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.; 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios; 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar y 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada”.*

Se evidencia que en el escrito de contestación de la demandada, la señora **CLEMENTINA ROMERO BATEMAN** propuso como excepciones las de i) cosa juzgada material y formal respecto del proceso 2001-00807, ii) favorabilidad en materia pensional, iii) principio pro homine o pro- persona, iv) buena fe, v) cobro de lo no debido y vi) confianza legítima en la administración.

Por su parte, la señora **SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA** planteó como excepciones las que denominó: i) legalidad de los actos administrativos atacados, ii) cobro de lo no debido, iii) cosa juzgada, iv) favorabilidad en materia pensional y v) buena fe.

De esta manera, se tiene que ninguno de los medios exceptivos invocados ostenta el carácter de previo en los precisos términos del artículo 100 del Código General de Proceso por lo que no corresponde resolverlos en esta etapa procesal.

Frente a la excepción de cosa juzgada planteada, resulta necesario precisar que conforme a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado esta corresponde a una de las llamadas **excepciones perentorias** las cuales *“tienen relación directa con las pretensiones de la demanda, comoquiera que constituyen herramientas de defensa que atacan específicamente la solicitud judicial que propone la parte demandante de la litis y, en esa medida controvierten de fondo la reclamación perseguida en el medio de control”*<sup>8</sup>. Ahora, en cuanto a su resolución, el párrafo 2° del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, establece que las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, **se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.**

En consecuencia, el Despacho considera pertinente diferir hasta la decisión de fondo del presente asunto, la resolución de las excepciones antes enunciadas.

## **2. Medios de prueba**

El artículo 173 del Código General del Proceso sobre la oportunidad, apreciación y admisión de las pruebas establece:

*“Artículo 173. Oportunidades probatorias. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.*

*En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. (...)*

*Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción. (...)* Negrilla fuera de texto

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, 16 de Septiembre de 2021, Referencia: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Radicación: 05001-23-33-000-2019-02462-01 (2648-2021). Demandante: Mérida Marina Villa Rendón. Demandado: Municipio de Medellín y otros.

### **De la parte demandante – FONPRECON**

Téngase como medios de prueba de naturaleza documental, con el valor y efecto determinado en la ley a las aportadas con el escrito de demanda visibles del folio 2 a 881 del expediente.

### **De las demandadas, señoras Clementina Romero Bateman y Sara de Jesús Sánchez de Villa.**

Téngase como medios de prueba de naturaleza documental, con el valor y efecto determinado en la ley a las allegadas con el CD de contestación de la demanda visto a folio 961 del proceso y las obrantes a folios 978 a 1055 del expediente, respectivamente.

### **Del tercero interesado**

Vencido el término de traslado se advierte que el Departamento de Magdalena – Fondo Territorial de Pensiones del Magdalena, no emitió pronunciamiento alguno.

Así las cosas, se tiene que, revisado el expediente antes de citar a audiencia inicial, en el presente proceso las pruebas fueron aportadas en la oportunidad procesal correspondiente y, son netamente de carácter documental, por lo que se ordenará admitirlas con el valor legal que les corresponda, ordenando su incorporación formal al proceso, al ser estos los elementos de juicio requeridos para emitir un pronunciamiento de fondo y al no existir tacha sobre ellos.

En tales condiciones, el despacho considera que dicha situación se enmarca en las hipótesis contempladas en los literales b) y c) del numeral 1° del artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

### **3. Fijación del litigio**

Conforme a los hechos y pretensiones de la demanda, los escritos de contestación presentados y las pruebas aquí admitidas, el litigio quedará establecido de la siguiente manera:

- Establecer si el causante RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d.) era beneficiario del régimen de transición previsto en el Decreto 1293 de 1994 y en consecuencia, le resultaban aplicables la Ley 4° de 1992 y el Decreto 1359 de 1993, siendo pertinente el reconocimiento de la pensión de jubilación post – mortem en los términos del régimen pensional especial dispuesto en dicha normativa.
- De encontrarse que lo anterior es procedente, determinar si hay lugar a la reliquidación de la prestación teniendo en cuenta lo devengado por el causante en su último año de servicios, específicamente considerando lo laborado *“durante 8 meses 8 días como Senador de la República en el periodo 1986-1990 y 3 meses y 22 días como Diputado”* y no en los términos indicados en el acto acusado. Así mismo, corresponde concluir si las demandadas a quienes les fue sustituida la prestación anterior, se encuentran obligadas a la devolución *“de los mayores valores pagados”* por dicho concepto.

En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en los literales b y c), del numeral 1 del artículo 182A de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procederá a dictar

1072

sentencia anticipada por escrito, en virtud de lo cual se ordenará previamente correr traslado de alegatos. Finalmente, se procederá con el reconocimiento de personería correspondiente a los apoderados judiciales de las demandadas.

En mérito de lo expuesto, se

**RESUELVE**

**PRIMERO.- PRESCINDIR** de la audiencia inicial, con el fin de proceder a emitir fallo por escrito, de conformidad en el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

**SEGUNDO.- DIFERIR** hasta la decisión de fondo del asunto, la resolución de las excepciones propuestas.

**TERCERO.- ADMITIR** e incorporar las pruebas allegadas por las partes demandante y demandada, conforme a lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO.- ABSTENERSE** de citar a audiencia de pruebas, por las razones plasmadas en esta decisión.

**QUINTO.- FIJAR** el litigio en los términos que quedaron reseñados en las consideraciones del presente auto.

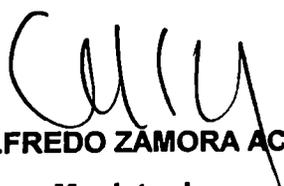
**SEXTO.- CORRER TRASLADO** a las partes y al Agente del Ministerio Público por el término común de diez (10) días, de conformidad con lo establecido en el inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para que presenten por escrito los alegatos de conclusión.

**SÉPTIMO.-** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A., por Secretaría envíese correo electrónico a los apoderados de las partes en donde se les informe de la publicidad del estado en la página Web. Así mismo, comuníquese al correo electrónico de la Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho.

**OCTAVO.- RECONOCER** personería a la abogada **CARMEN CECILIA MORENO ARAUJO** identificada con cédula de ciudadanía No. 35.466.738 de Bogotá y profesional No. 82.125 del C.S.J., en calidad de apoderada judicial de la señora **SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA**, en los términos y para los efectos señalados en el memorial poder obrante a folio 957 del cuaderno principal No. 5.

**NOVENO.- RECONOCER** personería a los profesionales en derecho **JUAN GABRIEL PARRA AGUDELO** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.769.796 y tarjeta profesional No. 196.468 del C.S.J y **JORGE CASTRO BAYONA** identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.023.894.531 y tarjeta profesional No. 243.085 del C.S.J, en calidad de apoderados judiciales principal y sustituto, respectivamente, de la señora **CLEMENTINA ROMERO BATEMAN**, en los términos y para los efectos señalados en el memorial poder visto a folios 959A del cuaderno principal No. 5.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS ALFREDO ZÁMORA ACOSTA**  
Magistrado



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder público  
Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
Sección Segunda - Subsección

23 JUN 2022 **TRASLADO A LAS PARTES**

En la fecha principia a correr el traslado  
ordenado en el auto anterior para la cual pongo los  
autos en la secretaria a disposición de las partes por el  
termino legal de 10 días hábiles

Oficial Mayor

FAO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., nueve (9) de junio de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

**REFERENCIA:**

**Expediente:** 25000-2342-000-2018-00624-00  
**Demandante:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE  
LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP  
**Demandado:** ALEXÁNDER GAMBOA MEJÍA  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

---

El Despacho resuelve la solicitud de suspensión provisional de los actos administrativos por medio de los cuales la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP (en adelante UGPP) ordenaron el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, así como su reliquidación a favor del señor **Alexánder Gamboa Mejía**.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Hechos relevantes**

La **UGPP** hace alusión a los siguientes hechos:

El señor **Alexánder Gamboa Mejía** nació el 20 de enero de 1967 y acredita tiempo de servicio al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC – en adelante INPEC – desde el 16 de septiembre de 1988 hasta el 31 de diciembre de 2013.

Mediante Resolución núm. PAP 015461 del 28 de septiembre de 2010 la extinta Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. (En adelante Cajanal E.I.C.E.) negó el reconocimiento de una pensión de vejez al señor **Alexánder Gamboa Mejía**.

Producto de un nuevo estudio al expediente prestacional, la Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP expidió Resolución num. RDP 002537 del 22 de enero de 2013 ordenó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez a favor del señor **Alexander Gamboa Mejía**, con efectividad a partir del 1º de julio de 2012, pero con efectos fiscales una vez se acreditara el retiro definitivo del servicio oficial.

Luego, mediante Resolución núm. RDP 043567 del 22 de octubre de 2015, la Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP ordenó la reliquidación de la

pensión de vejez reconocida al demandado elevando la cuantía de la prestación, nuevamente condicionada a la demostración del retiro definitivo del servicio oficial.

## 1.2. Pretensiones

La UGPP acudió a la Jurisdicción, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el fin de que se realicen las siguientes declaraciones y condenas:

- Se declare la nulidad de la Resolución núm. RDP 002537 del 22 de enero de 2013 que ordenó el reconocimiento y pago en forma vitalicia la pensión de vejez a favor del señor **Alexander Gamboa Mejía** con efectividad a partir del 1º de julio de 2012.
- Se declare la nulidad de la Resolución núm. RDP 043567 del 22 de octubre de 2015 que ordenó la reliquidación de la pensión de vejez reconocida al demandado.
- Se declare que el demandado no tiene derecho a la pensión vitalicia por vejez reconocida en el acto administrativo que se solicita anular, por cuanto no es beneficiario del régimen especial de los empleados del INPEC previsto en la Ley 32 de 1986.
- A título de restablecimiento del derecho se condene al demandado a reintegrar la totalidad de las sumas percibidas con ocasión del reconocimiento pensional y hasta la fecha efectiva del pago. Sumas debidamente actualizadas en los términos del artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Se condene al demandado al pago de los intereses, así como las costas y agencias en derecho.

## 1.3. Medida cautelar

La parte accionante formula medida cautelar que hace consistir en la suspensión provisional de los efectos de las decisiones administrativas que ordenaron el reconocimiento de la pensión de vejez y la reliquidación de la misma prestación a favor del señor **Alexander Gamboa Mejía**.

La solicitud se sustenta bajo los siguientes argumentos:

- Los actos administrativos fueron proferidos en flagrante violación del ordenamiento jurídico, generando con ello un detrimento del erario.
- Los actos administrativos desconocieron las siguientes disposiciones jurídicas: artículo 36 de la Ley 100 de 1993, artículo 168 del Decreto 407 de 1994, Ley 32 de 1986, Decreto 407 de 1994, Decreto 2090 de 2003 y el Acto Legislativo 01 de 2005.
- Sustenta que el pensionado no es beneficiario del régimen especial previsto para los servidores públicos del INPEC previsto en la Ley 32 de 1986, para lo cual señala:

*"Revisado el cuaderno administrativo del señor ALEXÁNDER GAMBOA MEJÍA se encontró que nació el 20 de enero de 1967 según registro civil de nacimiento y que*

*laboró en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC desde el 16 de septiembre de 1988 hasta el 30 de diciembre de 2013 en el cargo de Dragoneante computando así más de 20 años de servicio público en cargos de excepción, por lo tanto, se puede determinar que al 01 de abril de 1994 (fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 para servidores del orden Nacional) el hoy pensionado no tenía 15 años de servicio ni 40 años de edad como lo exige el artículo 36 ibidem para ser beneficiario del régimen de transición allí establecido, en virtud de lo establecido en el artículo 6º del Decreto 2090 de 2003 norma aplicable comoquiera que los 20 años de servicio en cargos de excepción del Inpec los cumplió el 16 de septiembre de 2008.*

(...)

*Así las cosas, al señor ALEXÁNDER GAMBOA MEJÍA no le es aplicable el régimen especial de los empleados del INPEC contenido en la Ley 32 de 1986 porque el requisito de 20 años de servicio en cargos de excepción allí establecido lo completó con posterioridad al 28 de julio de 2003 (fecha de entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003) específicamente el 16 de septiembre de 1988, luego entonces, al tenor de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 6º ibidem el causante debió efectuar aportes para pensión cuando menos 500 semanas de cotización especial, además cumplir con el número mínimo de semanas exigido por la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo y por lo menos uno de los dos requisitos exigidos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 para gozar del régimen de transición, requisitos que no cumple como quiera que al 01 de abril de 1994 no tenía 40 años de edad o 15 años de servicio, de manera que en este caso no se puede predicar que el interesado goce de un derecho adquirido.”<sup>1</sup>*

#### 1.4. Trámite

Por del auto del 24 de septiembre de 2018<sup>2</sup> el Despacho ordenó correr traslado de la medida cautelar al señor **Alexánder Gamboa Mejía** por el término previsto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

La notificación personal del auto que admitió la demanda y de la providencia que ordenó correr traslado de la medida cautelar se adelantó el 8 de octubre de 2018 según se acredita del acta de notificación personal obrante a folio 19 del cuaderno de medida cautelar.

Notificado el demandado, a partir del 9 de octubre de 2018 inició el cómputo del término de traslado de la medida cautelar, oportunidad que feneció el 15 de octubre de 2018.<sup>3</sup>

La parte demandada presentó escrito descorriendo traslado de la medida cautelar el 12 de octubre de 2018.

De otro lado, el señor Agente del Ministerio Público destacado ante este despacho no efectuó pronunciamiento alguno dentro del traslado cautelar.

#### 1.5. Pronunciamiento del demandado Alexander Gamboa Mejía

El señor **Alexánder Gamboa Mejía**, por intermedio de apoderado debidamente constituido, descorrió traslado de la medida cautelar y se opuso a su prosperidad bajo los siguientes argumentos:

<sup>1</sup> Folio 8 y 9

<sup>2</sup> Folio 14 y 14Vto. Cuaderno medida cautelar

<sup>3</sup> Anotación registro sistema Samai:

[https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list\\_procesos.aspx?guid=250002342000201800624002500023](https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=250002342000201800624002500023)

Expuso el contenido del artículo 1º de la Ley 33 de 1985, artículo 96 de la Ley 32 de 1986, artículo 140 de la Ley 100 de 1993, artículo 169 del Decreto 407 de 1994, artículo 1º del Decreto 1835 de 1994, artículo 2º del Decreto 2090 de 2003 y artículo 1º del Decreto 1950 de 2005.

Del análisis de las normas expuestas concluye que el régimen pensional de los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional que se incorporaron al servicio público antes del 28 de julio de 2003 quedó instituido en dos normas, la primera el Decreto 1950 de 2005, cuya vigencia inició el 13 de junio de 2005 y el segundo el párrafo transitorio 5º del Acto Legislativo 01 de 2005.

El párrafo 5º transitorio del Acto Legislativo 01 de 2005 y el artículo 1º del Decreto 1950 de 2005 señalan que los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional vinculados antes de la entrada en vigencia del Decreto 1090 de 2003, les serían aplicables las reglas de causación contenidas en la Ley 32 de 1986, sin más exigencias que el haberse vinculado a dicho cuerpo antes del 28 de julio de 2003.

La pensión especial de vejez por actividad de alto riesgo desarrollada en las disposiciones expuestas es una especie o subcategoría de la pensión prevista en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993. Por tanto, no puede considerarse como una prestación ajena o al margen del sistema general de pensiones o como régimen exceptuado.

Para el demandado, el único requisito necesario para hacerse acreedor a la pensión de vejez por actividad de alto riesgo es que el servidor se hubiese vinculado con anterioridad al 28 de julio de 2003 y acreditara los requisitos de la Ley 32 de 1986, atendiendo las condiciones fijadas en el Acto Legislativo 01 de 2005.

Concluye que de decretarse la medida cautelar se vulnerarían los derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital del pensionado y su núcleo familiar en tanto ostenta la condición de padre cabeza de familia y a la seguridad social.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1 Competencia

Este Despacho es competente para conocer de la solicitud de medida cautelar de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 125<sup>4</sup> numeral 2º) literal h) y 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 2.2 Problema jurídico

Corresponde al Despacho establecer si es procedente el decreto de la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los actos administrativos contenidos en la Resolución núm. RDP 002537 del 22 de enero de 2013 que ordenó el reconocimiento y pago en forma vitalicia la pensión de vejez a favor del señor **Alexánder Gamboa Mejía** con efectividad a partir del 1º de julio de 2012 y la Resolución núm. RDP 043567 del 22 de

<sup>4</sup> Artículo 125. De la expedición de providencias. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas: (...)

2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias: (...)

h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente."

octubre de 2015 que ordenó la reliquidación de la pensión de vejez reconocida al demandado, ambos expedidos por la UGPP.

### 2.3 De las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo

Las medidas cautelares son herramientas con las que cuentan los asociados y en ocasiones, la administración de justicia, para proteger de manera provisional un derecho<sup>5</sup>. Su objeto es proteger a las personas de posibles efectos negativos derivados del tiempo que el administrador de justicia toma para dictar la sentencia; circunstancia que, en ocasiones, hace nugatoria las pretensiones de la demanda<sup>6</sup>.

La Ley 1437 de 2011, artículo 229, establece que las cautelares proceden a petición de parte **-debidamente sustentada-**, en cualquier estado del proceso y en los litigios de corte declarativo que se adelanten ante esta jurisdicción.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el artículo 230, clasifica las cautelares de la siguiente forma: **(i) conservativas**, para mantener o salvaguardar una situación<sup>7</sup>; **(ii) anticipativas** de un perjuicio irremediable -satisfechas por adelantado la pretensión<sup>8</sup>-; **(iii) de suspensión**, privan de manera temporal los efectos de una decisión y/o acto administrativo<sup>9</sup> y **(iv) preventivas**, impiden que se consolide la afectación de un derecho<sup>10</sup>.

#### 2.3.1 Requisitos de las medidas cautelares

Los artículos 231 a 233 del Estatuto Procesal Administrativo, determinan las condiciones y el procedimiento que debe seguir el juez contencioso para decretar las cautelares. Sobre el particular la jurisprudencia del Consejo de Estado establece los requisitos y los agrupa en dos categorías<sup>11</sup>:

- (i) De índole formal.
- (ii) De índole material.

##### 2.3.1.1 De índole formal

Se exigen para todas las medidas. A través de estos requisitos, el juez contencioso verifica aspectos de forma que debe cumplir la cautela. El legislador en la Ley 1437, artículo 229, señala que la solicitud procede si cumple con los siguientes presupuestos:

- (i) Se presente en procesos de corte declarativo. Salvo que se pretenda la defensa y/o protección de derechos e intereses colectivos.
- (ii) A solicitud de parte. Excepto que se trate de un asunto en el que se discuta la protección de derechos e intereses colectivos

<sup>5</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, providencia del 27 de enero de 2020, magistrado ponente: Ramiro Pazos Guerrero, NI (65032)

<sup>6</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, providencia del 16 Mar. 2016, magistrado ponente: Danilo Rojas, NI (48517).

<sup>7</sup> Ley 1437 de 2011, artículo 230 numeral 1 – primera parte: "ordenar que se mantengan la situación"

<sup>8</sup> Ley 1437 de 2011, artículo 230 numeral 1 – segunda parte: "que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante y amenazante"

<sup>9</sup> Ley 1437 de 2011, artículo 230 numeral 2: "suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual (...)"

Numeral 3: suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

<sup>10</sup> Ley 1437 de 2011, artículo 230 numeral 4: "ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos"

<sup>11</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, providencia del 07 de febrero de 2019, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, NI (5418-2018).

(iii) **Petición sustentada en debida forma.**

**2.3.1.2 De índole material**

Estos requisitos, exigen que el administrador de justicia realice un juicio valorativo de la medida. Consagrados en la Ley 1437 de 2011, artículos 229 y 230, se circunscriben en que el interesado está obligado a probar que la cautela es necesaria para garantizar, de manera provisional, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Aunado a ello, la solicitud debe tener relación con las pretensiones de la demanda.

(i) **La medida es necesaria para garantizar, de manera provisional, el objeto del proceso y efectividad de la sentencia<sup>12</sup>**

El objeto del proceso es la materia o el centro que da vida al litigio. Está compuesto por las pretensiones, hechos, normas y pruebas en que se funda el derecho reclamado<sup>13</sup>. Sobre este aspecto, la jurisprudencia contenciosa administrativa señala que el juez contencioso debe evaluar si la cautela, no solo garantiza la prerrogativa, ya que la medida puede lesionar derechos de corte fundamental de los perjudicados<sup>14</sup>.

Sobre "la efectividad de la sentencia", la medida debe buscar que se cumplan las decisiones del juez, es decir, propende por la seriedad de la función jurisdiccional. Esta exigencia, guarda relación con los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y de tutela judicial efectiva; debido a que asegura que las decisiones se ejecuten y cumplan<sup>15</sup>.

(ii) **La petición tiene relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda<sup>16</sup>**

Los asuntos que conoce esta jurisdicción, en atención al principio dispositivo<sup>17</sup>, son rogados. En esa medida, el actor debe orientar la medida cautelar con el fin de que tenga relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda puesto que, las partes en el proceso contencioso tienen la iniciativa e impulsan su trámite.

**2.3.2 Criterios de necesidad**

La jurisprudencia, apoyada en la doctrina especializada, establece tres criterios a partir de los cuales el interesado debe sustentar la medida:

(i) **Criterio de apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*):** refiere a que la prerrogativa objeto de la litis sea **verosímil**. En otras palabras, se traduce en las probabilidades de éxito de las pretensiones de la demanda. Así pues, la cautela es inconveniente si las posibilidades son mínimas<sup>18</sup>.

<sup>12</sup> Ley 1437 de 2011, artículo 229.

<sup>13</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, providencia del 07 de febrero de 2019, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, NI (5418-2018).

<sup>14</sup> Providencia citada ut supra, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>15</sup> Providencia citada ut supra, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>16</sup> Ley 1437 de 2011, artículo 230 - inciso primero.

<sup>17</sup> El principio dispositivo confiere a las partes la iniciativa del proceso y su impulso.

<sup>18</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, providencia del 16 Mar. 2016, magistrado ponente: Danilo Rojas, NI (48517).

(ii) El segundo criterio, obedece al riesgo que genere la **demora del trámite procesal (periculum in mora)**: si no existe, la medida sobra<sup>19</sup>.

Sumado a ello, el juez aplicará el criterio de proporcionalidad. Para ello, el demandante debe presentar los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir al administrador de justicia, **mediante un juicio de ponderación de intereses**, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla<sup>20</sup>.

## 2.4 Caso concreto

En el *sub iudice* se observa que la **UGPP** solicita la suspensión de los actos administrativos de reconocimiento y reliquidación pensional al considerar que el señor **Alexánder Gamboa Mejía** no acredita aportes para pensión cuando menos 500 semanas de cotización especial y adicional a ello acreditar las cotizaciones en los términos de la Ley 797 de 2003, hecho que imposibilitaba el reconocimiento de la prestación en los términos de la Ley 32 de 1986.

Así mismo, afirma que se desconoció el principio de estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones establecido en el Acto Legislativo 01 de 2005 debido a que al pagar una pensión que no le correspondía asumir se afecta gravemente su capacidad de otorgar y pagar las prestaciones a los afiliados que sí tienen derecho a su reconocimiento.

Por su parte, los actos administrativos, al realizar el estudio prestacional del señor **Alexander Gamboa García** registran como supuestos fácticos los siguientes:

El demandado nació el 20 de enero de 1967, al momento de la expedición de la decisión administrativa contaba con 46 años de edad y el último cargo desempeñado lo fue el de Dragoneante de la planta de personal del INPEC.

El demandado acredita los siguientes tiempos de prestación de servicios:

ENTIDAD	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DÍAS LABORADOS
INPEC	16 de septiembre de 1988	30 de junio de 2009	Tiempo de servicio	7485
INPEC	1º de julio de 2009	30 de diciembre de 2013	Tiempo de servicio	1620

Concluye que el trabajador acredita un total de cotizaciones equivalente a **1300** semanas.

Al realizar el análisis del régimen jurídico de que es destinatario el demandante, la UGPP invocó la aplicación del artículo 96 de la Ley 32 de 1986 que dispone que los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria nacional tienen derecho a gozar de una pensión de jubilación al cumplimiento de los veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos sin consideración a la edad y luego de ello sustentó su decisión en el artículo 168 del Decreto 407 de 1994 y del párrafo 5º transitorio del Acto Legislativo 001 de 2005.

<sup>19</sup> Providencia citada ut supra, magistrado ponente: Danilo Rojas Betancourt.

<sup>20</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, providencia del 28 de junio de 2021, magistrado ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés, radicado: 11001-03-24-000-2020-00230-00

Alega la parte demandante en esta oportunidad, que el señor **Alexánder Gamboa Mejía** no acredita el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley, que lo hicieran acreedor de la prestación de vejez.

Los argumentos relacionados en la parte motiva del acto administrativo desde el punto de vista fáctico y jurídico dan cuenta que la autoridad administrativa concluyó que sí era procedente el reconocimiento pensional al señor **Alexánder Gamboa Mejía**, por cuanto acreditaba el supuesto mínimo de semanas para consolidar el derecho pensional, situación que se ratifica al identificar el tiempo de servicios prestado al INPEC desde el 16 de septiembre de 1988 hasta el 30 de diciembre de 2013 para un cálculo total de 1300 semanas.

Bajo esa lectura, al ser confrontada con la demanda, no es posible establecer en este momento procesal una violación flagrante y directa a la norma en la cual se funda la medida cautelar; lo anterior en consideración a que para poder establecer si la decisión estuvo o no ajustada a derecho, se debe examinar en detalle la historia laboral y las cotizaciones efectuadas por el demandado y su naturaleza especial u ordinaria, entre otros aspectos que no se encuentran aún demostrados con las pruebas allegadas al expediente y que a juicio del Despacho, deben ser estudiados al momento de proferir la respectiva sentencia, una vez se hayan agotado las etapas procesales respectivas. Esto, por cuanto solo a partir del debate probatorio en el proceso podrá establecerse si es cierta o no la premisa de las semanas mínimas de cotización especial sobre las que se reconoció la pensión y que la entidad sostiene en su solicitud de medida cautelar no se cumplen.

Por lo expuesto, no es posible establecer que la pensión reconocida al demandado afecta en forma alguna el principio de estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones, pues el cuestionamiento deriva de la interpretación sobre la exigencia de las cotizaciones efectuadas por el pensionado antes de la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003, hecho que debe ser dilucidado con posterioridad a la práctica probatoria como ya se expuso.

Para este Despacho las causales de nulidad invocadas no son susceptibles de ser analizadas y decretadas en esta etapa procesal en los términos que solicita la entidad demandante, como quiera que, con la suspensión del acto acusado, afectaría del derecho que le asiste al señor **Gamboa Mejía** de percibir su mesada pensional aspecto que se encuentra asociado al disfrute del derecho fundamental al mínimo vital.

Adicionalmente porque se encuentra intrínsecamente ligado al disfrute de otro derecho de raigambre constitucional como lo es el de la seguridad social en el componente de acceso a servicios de salud, hecho que no puede ser desconocido por esta Magistratura, en tanto tampoco se conoce si a la fecha cuenta con otra actividad laboral que le permita satisfacer sus necesidades básicas, situación que al ser ponderada frente a los hechos y argumentos expuestos en la demanda resultaría lesivo en proporción mayor respecto del beneficiario de la prestación el conceder la medida cautelar.

En suma, la Sala no encuentra que exista una violación flagrante de las disposiciones alegadas por la entidad demandante, la cual en el presente caso debe ser totalmente rigurosa, como quiera que se encuentra de por medio la suspensión de una mesada pensional, que conlleva afectar un derecho fundamental. Así las cosas, se considera que a efectos de determinar si le asiste razón a la demandante es del caso realizar recaudo y análisis probatorio que impiden acceder a la medida cautelar en este momento procesal.

Así las cosas, es del caso negar la medida cautelar solicitada por la apoderada de la entidad demandante.

Por lo expuesto, el Despacho

### RESUELVE

**PRIMERO.- NIÉGASE** la medida cautelar de suspensión de los efectos de los actos administrativos demandados, atendiendo las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Se reconoce personería adjetiva al abogado **Ómar Gamboa Mogollón**, identificado con cédula de ciudadanía núm. 91.265.471 expedida en Bucaramanga (Santander) y portador de la tarjeta profesional núm. 136.112 del Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad y en los términos indicados en el memorial poder visible a folio 25 del expediente en calidad de apoderado del señor **Alexander Gamboa Mejía**.

La Dirección de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia mediante certificado de vigencia núm. 240140 del 4 de mayo de 2022 indicó que el abogado previamente identificado cuenta con tarjeta profesional vigente que lo habilita para el ejercicio de la profesión.

**TERCERO.-** Ejecutoriada la presente decisión, por Secretaría intégrese el presente cuaderno a la actuación principal.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., 9 de junio de 2022

Magistrado Ponente: Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

REFERENCIA:

**Expediente:** 25000-23-42-000-2018-00936-00  
**Demandante:** MANUEL SEGUNDO MESA NÚÑEZ  
**Demandado:** FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS -  
CESANTÍAS Y PENSIONES - FONCEP  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Encontrándose el proceso pendiente de fijar fecha para la celebración de la audiencia inicial, se advierte que, en virtud de la entrada en vigencia de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, en casos como el particular se torna obligatorio decidir sobre el trámite a impartir, es decir, corresponde determinar si es procedente adelantar la diligencia en los términos del artículo 180 del CPACA o si por el contrario es pertinente agotar el procedimiento para dictar sentencia anticipada conforme a lo dispuesto en el artículo 182A ibídem, ello en razón a que las normas procesales son de orden público y de inmediato cumplimiento.

Respecto a la vigencia de la citada Ley 2080 de 2021, el artículo 86<sup>2</sup> estableció que esta disposición, salvo algunas excepciones, rige a partir de su publicación y prevalece sobre las anteriores normas de procedimiento respecto a los procesos iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. Sin embargo, dicho artículo precisó:

*En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.(...)"*. (Negrilla fuera de texto)

Teniendo en cuenta que la referida norma empezó a regir a partir del **25 de enero de 2021**, fecha de su publicación, y que para ese momento dentro del presente proceso no se estaba surtiendo ninguna de las actuaciones enunciadas, por cuanto se encontraba vencido el término de traslado de la demanda y pendiente para citar a audiencia inicial, resulta claro que en este caso, son las nuevas normas procesales las que devienen de obligatoria aplicación para continuar con el trámite correspondiente.

<sup>1</sup> Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

<sup>2</sup> Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de: los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas.

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. (...)

Ahora, se tiene que el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182A de la CPACA, establece que, antes de la audiencia inicial, es viable dictar sentencia anticipada por escrito en los siguientes eventos:

**ARTÍCULO 42.** *Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:*

**Artículo 182A.** *Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:*

*1. Antes de la audiencia inicial:*

- a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*
- b) Cuando no haya que practicar pruebas;*
- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;*
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.*

*El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.*

*Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.*

*No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.  
(Negrilla fuera del texto)*

Conforme a lo expuesto y atendiendo a que verificados el escrito de demanda<sup>3</sup> y la contestación presentada por parte del Fondo de Prestaciones Económicas – Cesantías y Pensiones FONCEP<sup>4</sup> el Despacho observa que no existen pruebas por recaudar, en el presente asunto resulta procedente aplicar el contenido de la norma en comento frente al trámite de sentencia anticipada y por ende, prescindir de la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA.

En ese sentido, para adelantar el referido trámite de sentencia anticipada, corresponde al Despacho en esta oportunidad i) analizar si las excepciones propuestas por la parte accionada tienen el carácter de previas, ello atendiendo a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 que modifica el parágrafo 2 del artículo 175 del CPACA y ordena que “*las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso*”, ii) adoptar las decisiones pertinentes sobre los medios de prueba allegados por las partes, iii) fijar el litigio u objeto de debate y iv) correr traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión, así:

## **1. De las excepciones previas**

El H. Consejo de Estado se ha referido a las excepciones previas como aquellas que “*tienen como finalidad sanear el proceso en su parte inicial en aras de evitar pronunciamientos inhibitorios, o en caso contrario, terminarlo cuando las falencias tengan tal connotación que sean insuperables*”<sup>5</sup>. Por su parte, el Código General del Proceso en su artículo 100 establece que las excepciones previas, son taxativamente las siguientes: “**1. Falta de jurisdicción o de competencia; 2. Compromiso o cláusula compromisoria; 3. Inexistencia del demandante o del demandado; 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado; 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones; 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado,**

<sup>3</sup> Folios 3 a 20 del cuaderno principal

<sup>4</sup> Folios 152 a 157 y 219 a 228 del cuaderno principal

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Consejero ponente: César Palomino Cortés. 14 de septiembre de 2021. Radicación número: 11001-03-25-000-2019-00617-00(4743-19), Actor: Juan Pablo Saldarriaga Plaza. Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil - Departamento Administrativo de la Función Pública

332

cuando a ello hubiere lugar; 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde; 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.; 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios; 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar y 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada”.

Se evidencia que en el escrito de contestación de la demandada, el Fondo de Prestaciones Económicas – Cesantías y Pensiones FONCEP propuso como excepciones las que denominó de la siguiente manera: i) **cosa juzgada**, ii) “*aplicación sentencia de unificación 52001-23-33-000-2012-00143-01 para la solicitud de reconocimiento de pensión en los términos de la Ley 33 y 62 de 1985*”; iii) “*inexistencia de la obligación de conformidad con lo señalado en la sentencia de constitucionalidad SU-230 de 2015*”; iv) “*legalidad de los actos administrativos los cuales se expidieron con apego a la ley y posición jurisprudencial*”; v) “*prescripción de las mesadas pensionales*” y vi) “*excepción genérica*”.

De esta manera, se tiene que ninguno de los medios exceptivos invocados ostenta el carácter de previo en los precisos términos del artículo 100 del Código General de Proceso por lo que no corresponde resolverlos en esta etapa procesal.

Frente a la excepción de **cosa juzgada** planteada, resulta necesario precisar que conforme a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado esta corresponde a una de las llamadas **excepciones perentorias** las cuales “*tienen relación directa con las pretensiones de la demanda, comoquiera que constituyen herramientas de defensa que atacan específicamente la solicitud judicial que propone la parte demandante de la litis y, en esa medida controvierten de fondo la reclamación perseguida en el medio de control*”<sup>6</sup>. Ahora, en cuanto a su resolución, el parágrafo 2° del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, establece que las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, **se declararán fundadas mediante sentencia anticipada**, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.

En consecuencia, el Despacho considera pertinente diferir hasta la decisión de fondo del presente asunto, la resolución de las excepciones antes enunciadas.

## 2. Medios de prueba

El artículo 173 del Código General del Proceso sobre la oportunidad, apreciación y admisión de las pruebas establece:

**“Artículo 173. Oportunidades probatorias.** Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.

**En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. (...)**

*Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción. (...)* Negrilla fuera de texto

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección A, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, 16 de Septiembre de 2021, Referencia: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Radicación: 05001-23-33-000-2019-02462-01 (2648-2021). Demandante: Mélida Marina Villa Rendón. Demandado: Municipio de Medellín y otros.

### **De la parte demandante - señor MANUEL SEGUNDO MESA NÚÑEZ**

Téngase como medios de prueba de naturaleza documental, con el valor y efecto determinado en la ley a las aportadas con el escrito de demanda visibles del folio 21 a 97 del expediente.

### **De la demandada - FONCEP**

Téngase como medios de prueba de naturaleza documental, con el valor y efecto determinado en la ley a las allegadas con el escrito de contestación de la demanda vistas a folios 160 a 218 y 230 a 329 del expediente, respectivamente.

### **Del requerimiento previo efectuado por el Despacho**

Mediante auto del 8 de julio de 2019<sup>7</sup> el Despacho dispuso requerir a la entidad accionada y a la Secretaría de la Subsección "B" de este Tribunal Administrativo, a efectos de recaudar lo siguiente:

- Resoluciones No. SPE GDP 0134 del 12 de diciembre de 2017 y No. 0225 del 23 de diciembre de 2017 emitidas por FONCEP, a través de las cuales *"se negó el reconocimiento de la pensión de vejez solicitada por el accionante y se desató de forma desfavorable el recurso de reposición interpuesto"*, respectivamente.
- Copia de la demanda y de la sentencia proferida dentro del proceso No. 25000-23-42-000-2016-00332-00 en el que figura como demandante el señor MANUEL SEGUNDO MESA NÚÑEZ, así como una certificación del estado del mismo.

Las documentales anteriores fueron allegadas a folios 105 a 115 del expediente. De igual forma, se aportó cuaderno anexo correspondiente a la copia del proceso 2016-0332.

Así las cosas, se tiene que, revisado el expediente antes de citar a audiencia inicial, en el presente proceso las pruebas fueron aportadas en la oportunidad procesal correspondiente y, son netamente de carácter documental, por lo que se ordenará admitirlas con el valor legal que les corresponda, ordenando su incorporación formal al proceso, al ser estos los elementos de juicio requeridos para emitir un pronunciamiento de fondo y al no existir tacha sobre ellos.

En tales condiciones, el despacho considera que dicha situación se enmarca en las hipótesis contempladas en los literales b) y c) del numeral 1º del artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

### **3. Fijación del litigio**

Conforme a los hechos y pretensiones de la demanda, los escritos de contestación presentados y las pruebas aquí admitidas, el litigio quedará establecido de la siguiente manera:

- Establecer si al señor MANUEL SEGUNDO MESA NÚÑEZ le asiste derecho o no al reconocimiento y pago de una pensión de vejez en los términos de los artículos 33 y 34 de la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta para el efecto *"el equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante los últimos 10 años de servicio debidamente indexados"*.

<sup>7</sup> Folio 100 del cuaderno principal

En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en los literales b y c), del numeral 1 del artículo 182A de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procederá a dictar sentencia anticipada por escrito, en virtud de lo cual se ordenará previamente correr traslado de alegatos.

Finalmente, se procederá con el reconocimiento de personería correspondiente al apoderado judicial de las demandada.

En mérito de lo expuesto, se

### RESUELVE

**PRIMERO.- PRESCINDIR** de la audiencia inicial, con el fin de proceder a emitir fallo por escrito, de conformidad en el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

**SEGUNDO.- DIFERIR** hasta la decisión de fondo del asunto, la resolución de las excepciones propuestas en presente asunto.

**TERCERO.- ADMITIR** e incorporar las pruebas allegadas por las partes demandante y demandada, conforme a lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO.- ABSTENERSE** de citar a audiencia de pruebas, por las razones plasmadas en esta decisión.

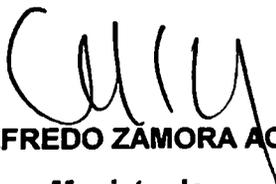
**QUINTO.- FIJAR** el litigio en los términos que quedaron reseñados en las consideraciones del presente auto.

**SEXTO.- CORRER TRASLADO** a las partes y al Agente del Ministerio Público por el término común de diez (10) días, de conformidad con lo establecido en el inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para que presenten por escrito los alegatos de conclusión.

**SÉPTIMO.-** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A., por Secretaría envíese correo electrónico a los apoderados de las partes en donde se les informe de la publicidad del estado en la página Web. Así mismo, comuníquesele al correo electrónico de la Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho.

**OCTAVO.- RECONOCER** personería al abogado **JUAN CARLOS BECERRA RUÍZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.625.143 de Bogotá y tarjeta profesional No. 87.834 C.S.J., como apoderado principal del Fondo de Prestaciones Económicas – Cesantías y Pensiones FONCEP, en los términos y para los efectos concedidos en el poder obrante a folio 158 del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
**Magistrado**



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder público  
Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
Sección Segunda - Subsección

23 JUN 2022 TRASLADO A LAS PARTES

En la fecha principia a correr el traslado  
ordenado en el auto anterior para la cual pongo los  
autos en la secretaria a disposición de las partes por el  
termino legal de 10 días hábiles

Oficial Mayor

*[Handwritten signature]*

FAD

2



30

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., 9 de junio de 2022

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

**REFERENCIA:**

**Expediente:** 25000-23-42-000-2018-01170-00  
**Demandante:** VÍCTOR MANUEL FERRO BÁEZ  
**Demandado:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Corresponde al Despacho pronunciarse respecto del escrito de recurso de *"reposición y en subsidio de apelación"*, presentado por la apoderada de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP contra el proveído a través del cual se negó la solicitud de llamamiento en garantía.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. De la providencia controvertida**

Mediante el auto del **9 de diciembre de 2021**<sup>1</sup> el Despacho dispuso, entre otros aspectos, negar el requerimiento efectuado por la UGPP tendiente a que se llame en garantía a la entidad empleadora del accionante (como responsable del pago de las cotizaciones a pensión), al considerar que el objeto de controversia se limita a la reliquidación de la pensión de jubilación del demandante, prestación que es administrada por la accionada.

Además se resaltó que conforme al criterio expuesto por el H. Consejo de Estado, en controversias de tipo pensional, esta figura procesal se torna improcedente para atender las alegaciones de la entidad relacionadas con el pago de aportes, ya que ante una eventual condena, se puede solicitar al Juez de la causa que ordene el descuento de los aportes sobre las sumas líquidas que correspondan o en su lugar, la accionada puede acudir al trámite de cobro coactivo en los términos del artículo 24 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2633 de 1994.

**1.2. Del recurso presentado**<sup>2</sup>

La apoderada de la UGPP interpuso *"recurso de reposición y en subsidio de apelación"* contra lo resuelto, con fundamento en los siguientes argumentos:

Alegó que los artículos 225 del CPACA y 64 del CGP, no establecen excepciones o exclusiones para acceder al llamamiento en garantía, por lo que la afirmación del Despacho referente a que la entidad puede adelantar el cobro coactivo, representa un desconocimiento de las normas aplicables y *"crea reglas no contempladas (...) situación que vulnera entonces el principio de legalidad y el deber constitucional de estar sometidos al imperio de"*

<sup>1</sup> Folios 8 a 11 del cuaderno de llamamiento en garantía

<sup>2</sup> Folio 15 a 19 del cuaderno de llamamiento en garantía

la ley". Además, insistió en que la solicitud cumple con los requisitos exigidos, por lo que la decisión adoptada es contraria a derecho, pues se "le asigna obligaciones y cargas a la demandada que no tiene por ley que asumir".

Sostuvo que conforme a lo dispuesto en el Acto Legislativo 001 de 2005, para la liquidación pensional solo pueden considerarse los factores salariales sobre los cuales se hayan efectuado cotizaciones, de manera que es procedente el llamamiento en garantía del empleador, al ser el encargado de realizar los aportes pertinentes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones.

Por tanto, pidió se revoque la providencia controvertida y en lugar, se acceda al llamamiento en garantía solicitado o que en su defecto, se dé trámite al recurso de apelación.

## II. CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Ley 2080 de 2021<sup>3</sup> estableció que esta disposición, salvo algunas excepciones, rige a partir de su publicación y prevalece sobre las anteriores normas de procedimiento respecto a los procesos iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. Sin embargo, dicho artículo precisó:

*En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.(...)*. (Negrilla fuera de texto)

Teniendo en cuenta que la referida norma empezó a regir a partir del 25 de enero de 2021 fecha de su publicación, la providencia controvertida fue emitida por este Despacho el **9 de diciembre de 2021**, y el escrito contentivo de los recursos fue radicado el día **16 de diciembre de 2021**, es claro que en el presente asunto son las nuevas normas procesales las que devienen de obligatoria aplicación para continuar con el trámite correspondiente.

### 2.1. De la oportunidad y procedencia de los recursos

En relación con el recurso de reposición, la Ley 1437 de 2011 "por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", con las modificaciones introducidas con la Ley 2080 de 2021, dispone:

**ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> **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.** (Negrilla fuera del texto)

En cuanto a las providencias que son susceptibles del recurso de apelación, el artículo 243 del CPACA prevé:

**ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> **Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:**

<sup>3</sup> **Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa.** La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de: los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley. Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas. De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. (...)

(...).

**6. El que niegue la intervención de terceros.**

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

8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

En cuanto al efecto en el que debe concederse la alzada, se observa que el párrafo primero del citado artículo 243 prevé que *“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. (...)”*, disposición que resulta aplicable al caso concreto teniendo en cuenta que el artículo 226 del CPACA que refería específicamente al efecto en que se concedería la impugnación de las decisiones sobre intervención de terceros estableciendo una diferenciación respecto a si el auto controvertido accedía o no a la solicitud, fue derogado por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021.

Así mismo, se tiene que conforme a lo dispuesto en los artículos 318 del CGP y 244 del CPACA, cuando el proveído controvertido se pronuncie fuera de audiencia, los recursos en comento deberán interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto. De igual forma, se observa que de la sustentación de la alzada, se dará traslado por secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene.

### 3. Del caso concreto

Mediante auto del 9 de diciembre de 2021 se dispuso negar la solicitud de llamamiento en garantía presentada por la apoderada de la UGPP. Dicha decisión se notificó el día 15 de febrero de 2021<sup>4</sup> y el escrito contentivo de los recursos de reposición y apelación fue presentado por la parte demandada el día 16 del mismo mes y año, es decir, dentro del término previsto para el efecto, según la norma citada en precedencia.

Ahora bien, se tiene que los artículos 225 del CPACA y 64 del CGP que menciona la entidad recurrente precisan que el llamamiento en garantía puede promoverse por quien afirma *“tener derecho legal o contractual”* de exigir a otro o un tercero la indemnización - reparación de perjuicios o el reembolso de las sumas que deba asumir como costo de la condena, razón por la cual el H. Consejo de Estado ha insistido que para determinar la procedencia de esta figura procesal, en el requerimiento debe advertirse en debida forma, cuál es el sustento legal o contractual que relaciona al llamante directamente con aquella entidad que pretende llamar, situación que no se tiene acreditada en el presente asunto.

Adicionalmente, se encuentra que tratándose de asuntos que, en los que al igual que en el presente asunto, el objeto de debate principal es un derecho pensional, el órgano de cierre de esta jurisdicción ha señalado:

*Para que proceda la intervención de un tercero en calidad de garante, debe existir una relación en la que se evidencie que el llamado en garantía está obligado a resarcir un daño, pues de lo contrario, la vinculación del mismo no tendría un fundamento legal para responder.*

(...)

*La UPGG considera que la Dirección Nacional de la Administración de justicia - Rama Judicial-, debe ser llamada en garantía dentro del proceso de la referencia; toda vez que, al ser el empleador de la demandante y ante su incumplimiento del pago de los aportes al*

<sup>4</sup> Folio 12 del cuaderno del cuaderno de llamamiento en garantía

*Sistema General de Pensiones conforme lo dispone el artículo 22 de la Ley 100 de 1993, debe responder "por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador".*

*No obstante, bajo la circunstancia del incumplimiento de la obligación aludida, las entidades administradoras de pensiones pueden hacer efectivo el cobro de los aportes de cotización pensional que corresponda a los empleadores mediante la acción coactivo que consagra el artículo 24 de la Ley 100 de 1993:*

**"Artículo 24. Acciones de cobro. Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo". (Negrilla de la Sala)**

*Ciertamente, en los eventos en que el empleador no efectuó los aportes, las entidades administradoras de pensiones tienen la obligación de hacer efectivo su pago través de acciones de cobro.*

*Esta Sala ha precisado de manera reiterada que "(...) no es procedente el llamamiento en garantía que haga la entidad encargada del reconocimiento prestacional a quien tiene la obligación de realizar el pago de los aportes al Sistema General de Pensiones, pues entre una y otra no existe una relación legal o contractual para solicitar su vinculación. Tal postura ha sido pacífica al interior de esta sección en los casos en donde se solicita por parte de la administradora de pensiones el llamamiento en garantía de aquel empleador que no había efectuado el pago de los aportes sobre los cuales se ordenaría la reliquidación de la pensión, como el estudiado en el sub lite, pues se indicó que esta figura procedía cuando entre el llamado y el llamante existiera una relación de garantía de orden real o personal de la que surge la obligación de resarcir un perjuicio o de efectuar un pago que pudiera ser impuesto en la sentencia que decida el respectivo proceso, razón por la que se negaba la solicitud. (...)".*

*En ese sentido, no es procedente el llamamiento en garantía solicitado, al no existir un vínculo legal o contractual entre la accionada y la llamada en garantía que permita justificar su vinculación en el proceso y por tener la UGPP otro medio para repetir contra ésta en caso de prosperar las pretensiones de la demanda; esto es, a través de la acción de cobro coactivo de que trata el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, por lo que se confirmará el auto apelado.<sup>5</sup>*

En ese sentido, se tiene que tal como se indicó en el auto recurrido, el llamamiento en garantía de entidades públicas empleadoras se torna improcedente en los eventos en que se persigan reliquidaciones pensionales, dado que no existe un vínculo legal o contractual entre la accionada y aquella que pretende llamar como garante que dé lugar a su vinculación en el proceso. Además, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, ante una eventual sentencia condenatoria, la entidad se encuentra habilitada para repetir contra esta acudiendo a la figura del cobro coactivo para obtener el pago de los aportes, si a ello hubiere lugar.

Así las cosas, se concluye que lo resuelto por el Despacho no corresponde a una decisión contraria a derecho como lo alegó la entidad accionada, sino que obedece a lo previsto en la norma y al criterio jurisprudencial aplicable al caso. Por tanto, se dispone no reponer el auto controvertido y en consecuencia, conceder el recurso de apelación teniendo en cuenta que se cumplen las condiciones previstas en el artículo 244 del CPACA.

Finalmente, se precisa que atendiendo a que la alzada se concede en efecto devolutivo, el trámite del proceso no se encuentra suspendido.

En consecuencia, el Despacho

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero ponente: César Palomino Cortés. 26 de agosto de 2021. Radicación número: 76001-23-33-000-2017-01754-01(2899-20). Actor: Amanda De Fátima Narváez de Ruales. Demandado: Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social – UGPP.

**DISPONE:**

**PRIMERO.- NO REPONER** el auto proferido el 9 de diciembre de 2021, mediante el cual se negó la solicitud de llamamiento en garantía realizada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- CONCEDER** ante el H. Consejo de Estado, en el efecto devolutivo, el recurso de apelación interpuesto por la apoderado de la parte demandada contra el auto proferido el 9 de diciembre de 2021, atendiendo a lo antes expuesto.

**TERCERO.- ORDENAR** a la Secretaría de esta Subsección, proceder con la digitalización del cuaderno de llamamiento en garantía, así como del escrito de demanda obrante a folios 50 a 65 del cuaderno principal, para efectos de remitirlos al H. Consejo de Estado con el fin de que cuente con las piezas procesales necesarias para resolver el recurso antes mencionado.

**CUARTO.-** Ejecutoriada la presente providencia, remítase a la mayor brevedad el expediente al H. Consejo de Estado –Sección Segunda (Reparto), para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
**Magistrado**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., 9 de junio de 2022

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

**REFERENCIA:**

**Expediente:** 25-000-23-42-000-2018-02041-00  
**Demandante:** ANA MARÍA LÓPEZ CIFUENTES  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – DIRECCIÓN  
GENERAL DE SANIDAD MILITAR  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

---

En el presente asunto corresponde por Secretaría de esta Subsección, **REQUERIR**, a la abogada **LUISA XIMENA HERNÁNDEZ PARRA** a efectos de que en el término de **cinco (5) días** contados a partir de la notificación de esta providencia, se sirva allegar a este proceso copia de los siguientes documentos:

1. Expediente administrativo de la señora **ANA MARÍA LÓPEZ CIFUENTES** en un formato de consulta válido, toda vez que este no fue aportado con la contestación de la demanda presentada por la **Nación – Ministerio de Defensa – Dirección de Sanidad Militar**<sup>1</sup>. Lo anterior, a efectos de tener cumplidas las órdenes contenidas en el auto del 28 de abril de 2021<sup>2</sup>, por el cual se admitió la demanda.
2. Las resoluciones 8615 de 2012, 4535 de 2017 y 371 de 2021 mencionadas como soportes en el memorial poder visto a folio 183 del expediente, en un formato legible, ello con el fin de identificar cuáles son las facultades y atribuciones a cargo del funcionario que lo confiere.

Una vez efectuado lo anterior, **devuélvase** el expediente al Despacho para continuar con la etapa correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
**Magistrado**

---

<sup>1</sup> Folios 169 a 180 del expediente

<sup>2</sup> Folio 158 del expediente



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., 9 de junio de 2022

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

**REFERENCIA:**

**Expediente:** 25-000-23-42-000-2019-00065-00  
**Demandante:** LUZ MARI AGUIRRE ARIAS  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – DIRECCIÓN DE SANIDAD MILITAR  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En el presente asunto corresponde por Secretaría de esta Subsección, **REQUERIR**, al abogado **LEONARDO MELO MELO** a efectos de que en el término de **cinco (5) días** contados a partir de la notificación de esta providencia, se sirva allegar a este proceso copia de los siguientes documentos:

1. Expediente administrativo de la señora **LUZ MARI AGUIRRE ARIAS** en un formato de consulta válido, toda vez que este no fue aportado con la contestación de la demanda presentada por la **Nación – Ministerio de Defensa – Dirección de Sanidad Militar**<sup>1</sup>. Lo anterior, a efectos de tener cumplidas las órdenes contenidas en el auto del 8 de julio de 2021<sup>2</sup>, por el cual se admitió la demanda.
2. La Resolución 8615 de 2012 mencionada como soporte en el memorial poder visto a folio 224 del expediente, **en un formato legible**, ello con el fin de identificar cuáles son las facultades y atribuciones a cargo del funcionario que lo confiere.

Una vez efectuado lo anterior, **devuélvase** el expediente al Despacho para continuar con la etapa correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

**Magistrado**

<sup>1</sup> Folios 192 a 207 del expediente

<sup>2</sup> Folio 179 del expediente



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., 9 de junio de 2022

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

**REFERENCIA:**

**Expediente:** 25000-23-42-000-2019-00785-00  
**Demandante:** ROSALBA GUERRERO FORERO  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO  
**Vinculado:** SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Encontrándose el proceso pendiente de fijar fecha para la celebración de la audiencia inicial, se advierte que, en virtud de la entrada en vigencia de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, en casos como el particular se torna obligatorio decidir sobre el trámite a impartir, es decir, corresponde determinar si es procedente adelantar la diligencia en los términos del artículo 180 del CPACA o si por el contrario es pertinente agotar el procedimiento para dictar sentencia anticipada en los términos del artículo 182A ibídem, ello en razón a que las normas procesales son de orden público y de inmediato cumplimiento.

Respecto a la vigencia de la citada Ley 2080 de 2021, el artículo 86<sup>2</sup> estableció que esta disposición, salvo algunas excepciones, rige a partir de su publicación y prevalece sobre las anteriores normas de procedimiento respecto a los procesos iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. Sin embargo, dicho artículo precisó:

*En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se registrarán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.(...)"*. (Negrilla fuera de texto)

Teniendo en cuenta que la referida norma empezó a regir a partir del **25 de enero de 2021**, fecha de su publicación, y que para ese momento dentro del presente proceso no se estaba surtiendo ninguna de las actuaciones enunciadas, por cuanto se encontraba vencido el término de traslado de la demanda y pendiente para citar a audiencia inicial, resulta claro que en este caso, son las nuevas normas procesales las que devienen de obligatoria aplicación para continuar con el trámite correspondiente.

<sup>1</sup> Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.  
<sup>2</sup> **Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa.** La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de: los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley. Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas. De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. (...)

Ahora, se tiene que el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182A del CPACA, establece que, antes de la audiencia inicial, es viable dictar sentencia anticipada por escrito en los siguientes eventos:

**ARTÍCULO 42.** Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:

**Artículo 182A. Sentencia anticipada.** Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

- a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;
- b) Cuando no haya que practicar pruebas;
- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.  
(Negrilla fuera del texto)

Conforme a lo expuesto y atendiendo a que verificados el escrito de demanda<sup>3</sup> y las contestaciones presentadas por la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio<sup>4</sup> y la Secretaría de Educación del Distrito<sup>5</sup> el Despacho observa que no existen pruebas por recaudar, en el presente asunto resulta procedente aplicar el contenido de la norma en comentario frente al trámite de sentencia anticipada y por ende, prescindir de la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA.

En ese sentido, para adelantar el referido trámite de sentencia anticipada, corresponde al Despacho en esta oportunidad i) analizar si las excepciones propuestas por las accionadas tienen el carácter de previas, ello atendiendo a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 que modifica el parágrafo 2 del artículo 175 del CPACA y ordena que “*las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso*”, ii) adoptar las decisiones pertinentes sobre los medios de prueba allegados por las partes, iii) fijar el litigio u objeto de debate y iv) correr traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión, así:

## 1. DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS

El H. Consejo de Estado se ha referido a las excepciones previas como aquellas que “*tienen como finalidad sanear el proceso en su parte inicial en aras de evitar pronunciamientos inhibitorios, o en caso contrario, terminarlo cuando las falencias tengan tal connotación que sean insuperables*”<sup>6</sup>. Por su parte, el Código General del Proceso en su artículo 100 establece que las excepciones previas, son taxativamente las siguientes: “**1. Falta de jurisdicción o de competencia; 2. Compromiso o cláusula compromisoria; 3. Inexistencia del demandante o del demandado; 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado; 5. Ineptitud de la demanda por**

<sup>3</sup> Folios 1 a 15 del expediente

<sup>4</sup> Folios 77 a 80 del expediente

<sup>5</sup> Folios 84 a 88 del expediente

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Consejero ponente: César Palomino Cortés. 14 de septiembre de 2021. Radicación número: 11001-03-25-000-2019-00617-00(4743-19), Actor: Juan Pablo Saldarriaga Plaza. Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil - Departamento Administrativo de la Función Pública

*falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones; 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar; 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde; 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.; 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios; 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar y 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada”.*

En el caso particular, se observa que la **Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio** propuso como excepciones las que denominó “*inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido*” y “*legalidad del acto administrativo expedido*”.

Por su parte, la **Secretaría de Educación del Distrito de Bogotá** presentó escrito de contestación de demanda en término, formulando como excepciones las siguientes: “*falta de legitimación en la causa por pasiva*” e “*inexistencia de la obligación*”, de las cuales se corrió traslado en los términos del artículo 175 del CPACA<sup>7</sup>.

#### **De la falta de legitimación en la causa**

Aunque ninguna de las excepciones formuladas se encuentran expresamente consagradas en el artículo 100 del CGP, considera el Despacho que sí resulta pertinente referirse a la “*falta de legitimación en la causa por pasiva*” invocada por la Secretaría de Educación del Distrito, teniendo en cuenta que el H. Consejo de Estado en su jurisprudencia ha previsto que este medio exceptivo ostenta un carácter de mixto en tanto no solo controvierte la pretensión sino también el trámite del proceso, siendo este último aspecto lo que permite evaluarla en esta etapa.

Pues bien, sea lo primero manifestar que la legitimación en la causa es aquella situación en la que se halla la persona que ocupa una posición dentro de la situación jurídica debatida, que le permite solicitar o la hace destinataria de la reclamación, según se trate de la legitimación en la causa por activa, o por pasiva<sup>8</sup>. Así, cuando se impugna un acto administrativo de carácter particular y concreto ya sea expreso o presunto, estará legitimado por activa, quien se sienta afectado por el acto administrativo demandado, en un derecho suyo amparado legalmente y lo será por pasiva, en principio, la entidad que lo profirió o ha debido hacerlo.

La jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha diferenciado la legitimación en la causa de **hecho** de la **material**; para definir la primera como la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado; mientras que frente a la material, dispuso que esta alude por regla general a una situación distinta, la cual se encuentra constituida por la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas hayan demandado o hayan sido demandadas<sup>9</sup>. Al respecto el órgano de cierre de esta jurisdicción, explicó:

*“La legitimación en la causa de conformidad al numeral 6º del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es una excepción que técnicamente no es previa, sino que constituye un presupuesto material de la sentencia “...vinculado sustancialmente al concepto “parte”, salvo en lo que tiene que ver con la*

<sup>7</sup> Folio 122 del Expediente

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 27 de noviembre de 2006, expediente 10455, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 30 de enero de 2013. Exp. 24879

*legitimación en la causa de hecho que tiene que ver con la vinculación procesal del demandante o demandado al litigio propuesto.*

*En efecto, respecto de la legitimación en la causa, la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado se ha pronunciado en varias ocasiones y ha concluido que esta figura se refiere a la existencia de un vínculo o conexidad que inevitablemente debe existir entre los sujetos que integran la relación controversial.*

*Así mismo, que esta figura procesal se configura tanto por activa como por pasiva y se predica en dos modalidades, "...una de **hecho** y otra **material**, siendo la primera la que se estructura entre las partes con la notificación del auto admisorio del libelo, esto es, con la debida integración del contradictorio; y la segunda, la que se edifica en la relación causal entre los hechos que soportan las pretensiones y las partes..."*

***Así las cosas, resulta claro que cuando se hace necesario determinar si las personas vinculadas tienen "obligación de anular una actuación administrativa y/o restablecer un derecho", la decisión encaminada a establecer la legitimación material o sustancial, debe producirse a través de sentencia y no en desarrollo de la audiencia inicial puesto que aquella legitimación requiere sentencia de mérito mientras que en tratándose de la legitimación de hecho o procesal, esta debe resolverse en desarrollo de la audiencia inicial, en tanto obedece forzosamente a un presupuesto procesal que debe estudiarse y resolverse en el marco de la primera etapa del proceso, lo que precisamente configura la denominación doctrinal que se le ha dado de excepción "mixta".***<sup>10</sup>

En ese sentido, la decisión encaminada a establecer la legitimación en la causa ha de adoptarse en distintas etapas procesales, según se trata de la de **hecho** o de la **material**. Así, la primera de ellas, en vigencia del CPACA antes de la modificación introducida por la Ley 2080 de 2021 se definirá en la audiencia inicial, mientras la segunda (legitimación material), se decidirá en la sentencia pues es ese el momento previsto para establecer la relación sustancial entre los litigantes, tesis reiterada por el H. Consejo de Estado en providencia del 1° de julio de 2021<sup>11</sup> donde explicó:

***Bajo esa perspectiva, en la audiencia inicial el juez solamente puede pronunciarse respecto de la falta de legitimación en la causa por pasiva de hecho, en tanto que esta se refiere a aspectos de tipo procesal; luego, aunque no es propiamente una excepción previa, sí tiene el carácter de mixta porque ataca la pretensión y el trámite del proceso, último aspecto que permite que encaje dentro del supuesto de la norma enunciada y específicamente en lo consagrado en el ordinal 6.° ibidem, que autoriza al juez a resolver la excepción aludida en cuanto tiene este carácter.***

***Tal criterio no puede aplicarse cuando se alegue la falta de legitimación en la causa por pasiva material, puesto que en este evento se debate si la actuación del demandado fue acorde con el ordenamiento jurídico o no, y si es el que debe asumir determinada obligación y, por ende, a quien le corresponde el restablecimiento del derecho, lo que debe ser resuelto en la sentencia. (...)*** (Negrilla fuera del texto)

Conforme a lo expuesto, solo es procedente resolver en esta etapa la **falta de legitimación en la causa de hecho**. Al respecto, se precisa que si bien la jurisprudencia citada alude a que esta excepción "*puede resolverse en audiencia inicial*", en el caso particular es procedente resolverla en este proveído ya que como se explicó se prescindirá de la realización de tal diligencia, al dar aplicación a las previsiones contenidas en la Ley 2080 de 2021 en relación con la sentencia anticipada. Además el artículo 38 de la misma disposición ordena que "*las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, es decir, es decir, en auto anterior.*

<sup>10</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección "A". 7 de abril de 2016. Demandante: INES MARIA CARRILLO ROA. Demandado: Nación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Exp. 08001-23-33-000-2012-00206-01(0402-14). Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas. 1° de Julio de 2021. Radicación Número: 25000-23-42-000-2019-01022-01(1398-21) Actor: Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social (Ugpp). Demandado: Eder Tobías Romero Martínez

140

## De los argumentos expuestos por la Secretaría de Educación del Distrito

La apoderada de la entidad vinculada señaló que la Secretaría de Educación Distrital *“no es quien autoriza ni determina a quien ni cómo debe reconocerse las pretensiones sino FIDUPREVISORA S.A., como administradora del FOMAG, ya que esta, solo elabora el acto administrativo, pero la liquidación de la prestación y la autorización de la firma del mencionado acto está en cabeza de la administradora del FOMAG”*, por lo que no se encuentra legitimada para atender lo reclamado.

Resaltó que según lo previsto en el Decreto 2831 de 2005 a la Secretaría de Educación de la entidad territorial a la que se encuentre vinculada el docente, le corresponde recibir las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de prestaciones sociales a cargo del FOMAG y expedir, con destino, a la fiduciaria, lo correspondiente a las certificaciones de tiempos de servicios y régimen salarial y prestacional del interesado.

Destacó que a la secretaría le corresponde la proyección del acto administrativo del reconocimiento, el cual es remitido a la fiduciaria encargada del manejo y administración de recursos del FOMAG inicialmente para su aprobación y posteriormente para efecto de pago, por lo que en el presente caso, la entidad carece de legitimación en la causa por pasiva para atender lo pretendido, aspecto ante el cual citó una providencia del 16 de agosto de 2018 proferida por la Sección Segunda, Subsección “B” del H. Consejo de Estado, en la que según afirma, se declaró probada la excepción en cuestión.

## De la decisión del Despacho

En el sub lite se advierte que la Secretaría de Educación del Distrito de Bogotá fue vinculada como litis consorcio necesario a través de auto del 3 de febrero de 2020<sup>12</sup>, decisión que fue notificada en forma personal el 11 de febrero de la misma anualidad<sup>13</sup>, con lo cual se le dio traslado de la demanda.

Lo anterior, al advertir que la competencia frente a la expedición de actos administrativos de reconocimiento de prestaciones a favor de los docentes, se encuentra en cabeza de las Secretarías de Educación de las entidades territoriales, función que ejercen en representación de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. Por tanto, se dispuso su vinculación en *“garantía de la presencia institucional ejecutora de las decisiones de la Nación”*.

Ahora, tal como lo señala el H. Consejo de Estado, *“con la notificación del auto admisorio de la demanda, a quien se le vincula en la calidad de demandado, le asiste la legitimación procesal para intervenir en el trámite judicial con el objetivo de ejercer sus derechos de contradicción y defensa, lo que hace parte de la denominada legitimación de hecho o procesal”*<sup>14</sup> (negrilla fuera del texto).

En ese sentido, se advierte que la **falta de legitimación en la causa de hecho** no se encuentra llamada a prosperar en esta etapa procesal, teniendo en cuenta que la secretaría fue vinculada y notificada en debida forma. Respecto a la **falta de legitimación material**, debe recordarse que conforme a lo expuesto en precedencia su estudio debe extenderse hasta la sentencia de fondo, toda vez que es esa la oportunidad en la que se determine si existe o no una relación causal entre las partes y las pretensiones incoadas.

<sup>12</sup> Folio 50 del expediente

<sup>13</sup> Folios 54 del expediente.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero ponente: William Hernández Gómez, 14 de abril de 2021. Radicación número: 11001-03-24-000-2014-00004-00(5276-19) Actor: Marino Rafael Mosquera Girón. Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) e Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES)

Finalmente, se encuentra que las excepciones de "inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido" y "legalidad del acto administrativo expedido", tratan de argumentos de defensa que hacen parte del ejercicio de derecho de contradicción frente a asuntos directamente relacionados con el fondo del asunto, por lo que se resolverán en el momento en que se profiera la respectiva sentencia.

## 2. Medios de prueba

El artículo 173 del Código General del Proceso sobre la oportunidad, apreciación y admisión de las pruebas establece:

*"Artículo 173. Oportunidades probatorias. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.*

*En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. (...)*

*Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción. (...)" Negrilla fuera de texto*

### De la parte demandante, señora Rosalba Guerrero Forero

Téngase como medios de prueba de naturaleza documental, con el valor y efecto determinado en la ley a las aportadas con el escrito de demanda visibles a folios 16 a 42 del expediente.

### De la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

La entidad accionada no aportó ni solicitó la practica de pruebas.

### De la Secretaría de Educación del Distrito

Téngase como medios de prueba de naturaleza documental, con el valor y efecto determinado en la ley al expediente administrativo aportado con el escrito de contestación de demanda, obrante a folios 88 vto a 107 del proceso.

Así las cosas, se tiene en el sub lite las pruebas fueron aportadas en la oportunidad procesal correspondiente y, son netamente de carácter documental, por lo que se ordenará admitirlas con el valor legal que les corresponda, ordenando su incorporación formal al proceso, al ser estos los elementos de juicio requeridos para emitir un pronunciamiento de fondo y al no existir tacha sobre ellos. En tales condiciones, el Despacho considera que dicha situación se enmarca en las hipótesis contempladas en los literales b y c del numeral 1º del artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

## 3. Fijación del litigio

Conforme a los hechos y pretensiones de la demanda, la contestación de la misma y las pruebas aquí admitidas, el litigio quedará establecido de la siguiente manera:

Se contrae a determinar si la señora **Rosalba Guerrero Forero** tiene derecho al reconocimiento y pago de una pensión de jubilación docente en los términos de las Leyes

33 y 62 de 1985, teniendo en cuenta para el efecto el 75% de todos los factores salariales devengados durante el último anterior a la adquisición del estatus pensional.

En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en los literales b y c), del numeral 1 del artículo 182A de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procederá a dictar sentencia anticipada por escrito, en virtud de lo cual se ordenará previamente correr traslado de alegatos de conclusión.

De otra parte, se reconocerá personería para actuar al abogado **LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS**, como apoderado principal de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los términos y para los efectos concedidos en el poder general contenido en la Escritura Pública No. 522 del 28 de marzo de 2019 obrante a folios 67 a 75 del expediente.

Así mismo, se reconocerá personería a la profesional en derecho **KAREN ELIANA RUEDA AGREDO**, como apoderada sustituta de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los términos y para los efectos concedidos en el memorial de sustitución obrante a folios 76 del expediente.

Seguidamente, como la secretaria vinculada, se reconocerá personería para actuar a los profesionales en derecho **JUAN CARLOS JIMÉNEZ TRIANA** y **ALBA MARCELA RAMOS CALDERÓN**, como apoderados de la Secretaría de Educación del Distrito, atendiendo a los memoriales vistos a folios 83 y 108 del expediente. Finalmente, se reconocerá personería para actuar a la abogada **VIVIANA CAROLINA RODRÍGUEZ** en virtud del nuevo memorial de sustitución allegado al plenario.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda - Subsección "F"**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE

**PRIMERO. - DECLARAR NO PROBADA** la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva de hecho*, propuesta por la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá, de conformidad con lo antes expuesto.

**SEGUNDO. - DIFERIR** hasta la decisión de fondo del asunto, la resolución de las excepciones de *"falta de legitimación en la causa por pasiva material"*, *"inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido"* y *"legalidad del acto administrativo expedido"*.

**TERCERO. - PRESCINDIR** de la audiencia inicial, con el fin de proceder a emitir fallo por escrito, de conformidad en el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

**CUARTO. - ADMITIR** e incorporar las pruebas allegadas por las partes demandante y demandada, conforme a lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO. - ABSTENERSE** de citar a audiencia de pruebas, por las razones plasmadas en esta decisión.

**SEXTO. - FIJAR** el litigio en los términos que quedaron reseñados en las consideraciones del presente auto.

**SÉPTIMO. - CORRER TRASLADO** a las partes y al Agente del Ministerio Público por el término común de diez (10) días, de conformidad con lo establecido en el inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para que presenten por escrito los alegatos de conclusión.

**OCTAVO.-** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A., por Secretaría **ENVÍESE** correo electrónico a los apoderados de las partes en donde se les informe de la publicidad del estado en la página Web. Así mismo, comuníquesele al correo electrónico de la Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho.

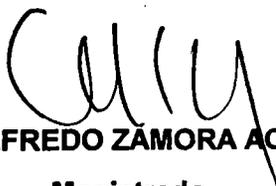
**NOVENO.- RECONOCER** personería al abogado **LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.211.391 de Bogotá y tarjeta profesional No. 250.292 del C.S.J., como apoderado principal de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los términos y para los efectos concedidos en el poder general contenido en la Escritura Pública No. 522 del 28 de marzo de 2019 obrante a folios 67 a 75 del expediente.

**DÉCIMO.- RECONOCER** personería a la profesional en derecho **KAREN ELIANA RUEDA AGREDO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.018.443.763 y tarjeta profesional No. 260.125 del C.S.J., como apoderada sustituta de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los términos y para los efectos concedidos en el memorial de sustitución obrante a folios 76 del expediente.

**UNDÉCIMO.- RECONOCER** personería para actuar a los abogados **JUAN CARLOS JIMÉNEZ TRIANA** identificado con cédula de ciudadanía No. 1.015.407.639 y tarjeta profesional No. 213.500 del C.S.J. y **ALBA MARCELA RAMOS CALDERÓN** identificada con cédula de ciudadanía No. 38.144.746 y tarjeta profesional No. 153.593 del C.S.J, como apoderados principal y sustituto, respectivamente, de la Secretaría de Educación del Distrito, atendiendo a los memoriales que acompañan la contestación de la demanda vistos a folios 83 y 108 del expediente.

**DUODÉCIMO.- RECONOCER** personería para actuar a la abogada **VIVIANA CAROLINA RODRÍGUEZ** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.032.471.577 de Bogotá y tarjeta profesional No. 342.450 del C.S.J., como nueva apoderada sustituta de la Secretaría de Educación del Distrito, de conformidad con el memorial de sustitución contenido en el CD visto a folio 136 del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS ALFREDO ZÁMORA ACOSTA**  
Magistrado



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder público  
Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
Sección Segunda - Subsección

23 JUN 2022 **TRASLADO A LAS PARTES**

En la fecha principia a correr el traslado ordenado en el auto anterior para la cual pongo los autos en la secretaria a disposición de las partes por el



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., 9 de junio de 2022

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

**REFERENCIA:**

**Expediente:** 25000-23-42-000-2019-00947-00  
**Demandante:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP  
**Demandado:** JOSÉ ENRIQUE GUTIÉRREZ SANABRIA  
**Vinculado:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

---

En el presente asunto corresponde por Secretaría de esta Subsección, **REQUERIR**, a la abogada **YINNETH MOLINA GALINDO** a efectos de que en el término de **cinco (5) días** contados a partir de la notificación de esta providencia, se sirva allegar a este proceso copia del expediente administrativo del señor **JOSÉ ENRIQUE GUTIÉRREZ SANABRIA** en un formato de consulta válido, toda vez que el link aportado en el acápite de pruebas de la contestación de la demanda presentada por la **Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES**<sup>1</sup>, no permite la descarga de documento alguno por lo que no puede considerarse que ha sido allegado al plenario en debida forma. Lo anterior, a efectos de tener cumplidas las ordenes contenidas en el auto del 2 de diciembre de 2020<sup>2</sup>, por el cual se admitió la demanda.

Una vez efectuado lo anterior, **devuélvase** el expediente al Despacho para continuar con la etapa correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
**Magistrado**

<sup>1</sup> Folios 157 a 167 del expediente

<sup>2</sup> Folio 146 del expediente



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

**REFERENCIAS:**

**Radicado:** 110013335020-2018-00157-01  
**Demandante:** EMPERATRIZ BONILLA VILLABONA  
**Demandado:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES  
 - DIAN  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Una vez verificado el proyecto de sentencia elaborado por el Despacho de la Magistrada Dr. Patricia Salamanca Gallo dentro del proceso de la referencia, advierten los suscritos magistrados de la subsección "F" de la sección segunda del Tribunal Administrativo que se encuentran impedidos para integrar la Sala de decisión correspondiente.

Para ilustrar tal premisa, es necesario referir que de conformidad con el inciso 1° del artículo 140 del CGP en concordancia con el ordinal 1° del artículo 141 ibídem, los magistrados y jueces deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de una causal de recusación, como lo es "[t]ener 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".

En el *sub lite* la parte accionante se encuentra vinculada a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, y persigue, entre otros aspectos, el reconocimiento y pago del incentivo por Desempeño Nacional hoy Prima de Gestión, Tributaria, Aduanera y Cambiaría, correspondiente al 200% semestral, **con carácter salarial para todos los efectos legales y prestacionales** desde el 22 de octubre de 2008, así como la reliquidación de la diferencia en las prestaciones sociales y legales, en las que este concepto tenga incidencia.

Al respecto, debe indicarse que tanto la señora esposa del Magistrado Dr. Luis Alfredo Zamora Acosta, Rossy Liliana Ascencio Pachón, como la señora hermana de la Magistrada Dra. Beatriz Helena Escobar Rojas, se encuentran vinculadas como empleadas en la entidad que conforma el extremo pasivo de la presente controversia y además perciben en los términos del Decreto 1746 de 2017<sup>1</sup> el emolumento cuyo reconocimiento con carácter salarial se pretende en el presente asunto, esto es, la Prima de Gestión, Tributaria,

<sup>1</sup> Por el cual se dictan normas en materia salarial para los servidores de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

Aduanera y Cambiaría. En ese sentido, guardan un interés indirecto con las resultas del presente proceso, en lo que atañe a si esta Corporación establece o no que este emolumento debe ser reconocido como factor salarial y si es procedente el reajuste de haberes reclamado.

De esta manera, se encuentra probada la causal de impedimento para conocer del presente asunto, prevista en el numeral 1° del artículo 141 del C.G.P., al encontrarse los magistrados unidos con los posibles interesados como cónyuge y con un parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad, respectivamente, situación que puede ver comprometida su imparcialidad en cualquier decisión que se pudiera tomar en este asunto.

Así las cosas, dado que los suscritos magistrados de la subsección "F" se declaran impedidos para el conocimiento del presente asunto, **remítase** nuevamente el proyecto de sentencia proferido al despacho de la Doctora Patricia Salamanca Gallo, para que proceda de conformidad.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
Magistrado

**BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS**  
Magistrada



*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Cundinamarca*  
*Sección Segunda – Subsección 7*  
*Magistrada: Dra. Patricia Salamanca Gallo*

Bogotá D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

**Demandante:** Emperatriz Bonilla Villabona  
**Demandado:** Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales  
- DIAN  
**Radicación:** 110013335020-2018-00157-01  
**Medio:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Se observa que los Magistrados Beatriz Helena Escobar Rojas y Luis Alfredo Zamora Acosta, en la presente fecha se declaran impedidos para conocer del asunto de la referencia, por encontrar configurada la causal prevista en el numeral 1° del artículo 141 del C.G.P ante una eventual decisión favorable podría beneficiarse, toda vez que la hermana y esposa de los referidos Magistrados respectivamente, perciben el factor denominado incentivo de desempeño nacional en la DIAN, el cual se controvierte en el *sublite*.

De conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 131 del CPACA, *“Cuando en un Magistrado concurra alguna de las causales señaladas en el artículo anterior, deberá declararse impedido en escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el impedido es este, expresando los hechos en que se fundamenta tan pronto como advierta su existencia, para que la sala, sección o subsección resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento. Si lo encuentra fundado, lo aceptará. Cuando se afecte el quórum decisorio, se integrará la nueva sala con los magistrados que integren otras subsecciones o secciones de conformidad con el reglamento interno”* (Negrilla fuera de texto).

Como consecuencia de lo anterior, proceden los Magistrados José María Armenta Fuentes y Patricia Salamanca Gallo a pronunciarse sobre los impedimentos presentados dentro de la acción de la referencia por los Magistrados Beatriz Helena Escobar Rojas y Luis Alfredo Zamora Acosta.

## CONSIDERACIONES

El impedimento y la recusación han sido concebidos como instrumentos idóneos establecidos por el legislador para hacer efectiva la condición de imparcialidad del juez o del funcionario judicial en la toma de decisiones. Uno y otra son figuras legales que permiten observar la transparencia dentro del proceso judicial y que autorizan a los funcionarios judiciales a alejarse del conocimiento del mismo.

Las causales de impedimento son taxativas y de aplicación restrictiva, comportan una excepción al cumplimiento de la función jurisdiccional que le corresponde al Juez, y como tal, están debidamente delimitadas por el legislador y no pueden extenderse o ampliarse a criterio del juez o de las partes, por cuanto, la escogencia de quien decide no es discrecional.

Para que se configuren debe existir un *“interés particular, personal, cierto y actual, que tenga relación, al menos mediata, con el caso objeto de juzgamiento de manera que impida una decisión imparcial.”*<sup>1</sup> Se trata de situaciones que afecten el criterio del fallador, que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso.

El artículo 153 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia les impone a los Jueces el deber de respetar, cumplir y, dentro de la órbita de sus competencias, hacer cumplir la Constitución y la ley.

La imparcialidad e independencia judicial, como objetivos superiores, están orientadas a garantizar que las actuaciones se ajusten a los principios de equidad, rectitud, honestidad y moralidad, sobre los cuales descansa el ejercicio de la función pública, artículo 209 de la Constitución Política.

La expresión *“interés directo o indirecto”*, contenida en la causal de impedimento previamente trascrita, debe restringirse a situaciones que afecten el criterio del fallador por consideraciones *“de amistad, de enemistad, de simpatías o antipatías respecto de los litigantes o sus apoderados, o por posibilidades de lucro personal o de dádivas ilícitamente ofrecidas o por razones*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena, auto del 9 de diciembre de 2003, expediente S-166, actor Registraduría Nacional del Estado Civil. Consejero Ponente, Dr. Tarcisio Cáceres Toro.

*políticas*<sup>2</sup>, o por otras razones que comprometan su independencia, serenidad de ánimo o transparencia en el proceso.

Establecido lo anterior, se advierte que en el caso se encuentra configurada la causal primera del artículo 141 del C.G.P., esto es, *“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 en el proceso...”*, pues en efecto, al tener los Magistrados familiares en primer grado de consanguinidad (hermana) y primer grado de afinidad (esposa) que prestan sus servicios en la DIAN y perciben el factor denominado incentivo de desempeño nacional, es claro que los funcionarios podrían tener un interés en las resultas del proceso, dada su cercanía con sus familiares, quienes podrían reclamar que el referido emolumento se tenga en cuenta como factor de salario, como ocurre en la presente controversia.

Por lo expuesto la Sala,

**RESUELVE:**

Declárase **FUNDADO** el impedimento manifestado por los Magistrados Beatriz Helena Escobar Rojas y Luis Alfredo Zamora Acosta.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala dual en sesión de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Magistrada

  
**JOSÉ MARÍA ARMENTA CIFUENTES**  
Magistrado

<sup>2</sup> COUTURE: Estudios, ed. Citada por DEVIS ECHANDIA, HERNANDO, Compendio de Derecho Procesal, Tomo I, Teoría General del Proceso, Bogotá, 1981, pág. 121,

Digital



República de Colombia  
Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
Sección Segunda – Subsección 7

Magistrada Ponente: Dra. Patricia Salamanca Gallo

Bogotá D.C, Diez (10) de junio de dos mil veintidós (2022)

**Demandante:** Edelmira Ángel Álvarez  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio  
**Radicación :** 250002342000-2021-00493-00  
**Medio :** Nulidad y restablecimiento del derecho

Como quiera que en el presente caso se cumplen los requisitos previstos en el artículo 182A del CPACA modificado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, se ordenará correr traslado de diez (10) días a las partes y al Ministerio Público, para que si a bien lo tienen presenten escrito de alegaciones (Art. 182A que remite al inciso final artículo 181 del CPACA).

Por lo anterior, el Despacho

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Correr traslado a las partes y al Ministerio Público por el término de diez (10) días para que presenten alegatos de conclusión.

**SEGUNDO:** Transcurrido el término anterior, ingrese el expediente al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

*Patricia Salamanca Gallo*  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Magistrada

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Magistrada Ponente, en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

Correos:  
roaortizabogados@gmail.com  
edelmira.angel@gmail.com  
f

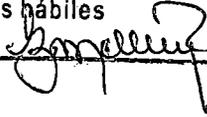


República de Colombia  
Rama Judicial del Poder público  
Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
Sección Segunda - Subsección

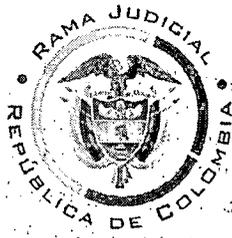
23 JUN 2022 **TRASLADO A LAS PARTES**

En la fecha principia a correr el traslado  
ordenado en el auto anterior para la cual pongo los  
autos en la secretaria a disposición de las partes por el  
termino legal de 10 días hábiles

Oficial Mayor



FAO



*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Cundinamarca*  
*Sección Segunda – Subsección 7*  
*Magistrada Ponente: Dra. Patricia Salamanca Gallo*

Bogotá D.C, Diez (10) de junio de dos mil veintidós (2022)

**Demandante:** Lorenzo Ramírez Duarte  
**Demandado:** Procuraduría General de la Nación  
**Radicación :** 250002342000-2021-00974-00  
**Medio :** Nulidad y restablecimiento del derecho

Como quiera que en el presente caso se cumplen los requisitos previstos en el artículo 182A del CPACA modificado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, se ordenará correr traslado de diez (10) días a las partes y al Ministerio Público, para que si a bien lo tienen presenten escrito de alegaciones (Art. 182A que remite al inciso final artículo 181 del CPACA).

Por lo anterior, el Despacho

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Correr traslado a las partes y al Ministerio Público por el término de diez (10) días para que presenten alegatos de conclusión.

**SEGUNDO:** Transcurrido el término anterior, ingrese el expediente al Despacho para sentencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

*Patricia Salamanca Gallo*  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Magistrada

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Magistrada Ponente, en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

Como es

Justicia y derecho 2018@gmail.com  
ProcesosJudiciales@Procuraduria.gov.co  
fbernal@Procuraduria.gov.co

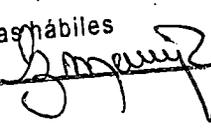


República de Colombia  
Rama Judicial del Poder público  
Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
Sección Segunda - Subsección

23 JUN 2022 TRASLADO A LAS PARTES

En la fecha principia a correr el traslado  
ordenado en el auto anterior para la cual pongo los  
autos en la secretaria a disposición de las partes por el  
termino legal de 10 días hábiles

Oficial Mayor

  
FAD



*Tribunal Administrativo de Cundinamarca*  
*Sección Segunda – Subsección 7*  
*Magistrada: Dra. Patricia Salamanca Gallo*

Bogotá, D.C., seis (6) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Demandante:** Camilo Antonio Velásquez Matallana  
**Demandada:** Distrito Capital de Bogotá - Dirección Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres de Bogotá  
**Radicación:** 250002342000-2022-00058-00  
**Medio:** Ejecutivo

En los términos del artículo 170 del CPACA, el Despacho inadmitirá la demanda, en atención a que se presentó el 27 de enero de 2022 (f. 1s archivo 1 del expediente digital), por lo tanto, se debe dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que impone la carga a la parte demandante de enviar por medio electrónico copia de la demanda y de sus anexos a los demandados; requisito que en el presente caso no fue acreditado.

En consecuencia, se impone ordenar a la parte demandante que cumpla dicha carga procesal y que allegue la constancia de envío correspondiente.

Por lo anterior, el Despacho

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** INADMITIR la demanda de la referencia; en consecuencia, se concede a la parte actora el término de diez (10) días, para allegue la constancia de envío de la demanda, sus anexos y el escrito de subsanación al correo oficial de la parte ejecutada.

**SEGUNDO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 del CPACA modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, por Secretaría, envíese correo electrónico al apoderado de la parte demandante.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

*Patricia Salamanca.*  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Magistrada

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por la magistrada ponente en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Magistrado Ponente: **Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

**REFERENCIAS:**

**Radicado:** 11-001-33-42-050-2018-00186-01  
**Demandante:** **MARÍA NIEVES HINCAPIÉ CIFUENTES**  
**Demandado:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES  
 - DIAN  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Una vez verificado el proyecto de sentencia elaborado por el Despacho de la Magistrada Dr. Patricia Salamanca Gallo dentro del proceso de la referencia, advierten los suscritos magistrados de la subsección "F" de la sección segunda del Tribunal Administrativo que se encuentran impedidos para integrar la Sala de decisión correspondiente.

Para ilustrar tal premisa, es necesario referir que de conformidad con el inciso 1° del artículo 140 del CGP en concordancia con el ordinal 1° del artículo 141 ibídem, los magistrados y jueces deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de una causal de recusación, como lo es "[t]ener 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".

En el *sub lite* la parte accionante se encuentra vinculada a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, y persigue, entre otros aspectos, el reconocimiento y pago del incentivo por Desempeño Nacional hoy Prima de Gestión, Tributaria, Aduanera y Cambiaría, correspondiente al 200% semestral, **con carácter salarial para todos los efectos legales y prestacionales** desde el 22 de octubre de 2008, así como la reliquidación de la diferencia en las prestaciones sociales y legales, en las que este concepto tenga incidencia.

Al respecto, debe indicarse que tanto la señora esposa del Magistrado Dr. Luis Alfredo Zamora Acosta, Rossy Liliana Ascencio Pachón, como la señora hermana de la Magistrada Dra. Beatriz Helena Escobar Rojas, se encuentran vinculadas como empleadas en la entidad que conforma el extremo pasivo de la presente controversia y además perciben en los términos del Decreto 1746 de 2017<sup>1</sup> el emolumento cuyo reconocimiento con carácter salarial se pretende en el presente asunto, esto es, la Prima de Gestión, Tributaria,

<sup>1</sup> Por el cual se dictan normas en materia salarial para los servidores de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

Aduanera y Cambiaría. En ese sentido, guardan un interés indirecto con las resultas del presente proceso, en lo que atañe a si esta Corporación establece o no que este emolumento debe ser reconocido como factor salarial y si es procedente el reajuste de haberes reclamado.

De esta manera, se encuentra probada la causal de impedimento para conocer del presente asunto, prevista en el numeral 1° del artículo 141 del C.G.P., al encontrarse los magistrados unidos con los posibles interesados como cónyuge y con un parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad, respectivamente, situación que puede ver comprometida su imparcialidad en cualquier decisión que se pudiera tomar en este asunto.

Así las cosas, dado que los suscritos magistrados de la subsección "F" se declaran impedidos para el conocimiento del presente asunto, **remítase** nuevamente el proyecto de sentencia proferido al despacho de la Doctora Patricia Salamanca Gallo, para que proceda de conformidad.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
**Magistrado**



**BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS**  
**Magistrada**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA**

**MAGISTRADA: BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS**

Bogotá D.C, diez (10) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**Actuación:** Manifestación Impedimento  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicado:** 11001-33-35-008-2018-00315-01  
**Demandante:** MARÍA ESPERANZA RANGEL SEGURA  
**Demandado:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN

Revisado el asunto de la referencia se observa que la accionante está vinculada a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN y, a través del presente medio de control, solicita que se le reconozca y pague el Incentivo por Desempeño Nacional, esto es, la Prima de Gestión Tributaria, Aduanera y Cambiaria correspondiente al 200% semestral, con carácter salarial para todos los efectos legales y prestacionales, desde el 22 de octubre de 2008 en adelante. Así como la reliquidación de las diferencias prestacionales que se pudieron haber ocasionado al no tener en cuenta ese concepto en las correspondientes liquidaciones.

En ese sentido, considero que me encuentro impedida para conocer del asunto, por estar incurso en la causal prevista en el numeral 2º del artículo 141 del Código General del Proceso - C.G.P., esto es "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 en el proceso".

Lo anterior, porque mi hermana actualmente se encuentra vinculada a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN y, en virtud del Decreto 1746 de 2017, percibe la Prima de Gestión Tributaria, Aduanera y Cambiaria, emolumento que la demandante en esta oportunidad pide le sea tenido en cuenta con carácter salarial para todos los efectos legales y prestacionales.

En consecuencia, tal como lo anunció en el impedimento el Magistrado LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA, también me encuentro impedida para conocer del presente asunto.

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARARME** impedida para decidir el presente asunto, conforme las razones antes expuestas.

**SEGUNDO:** Comoquiera que el expediente está en el Despacho de la Dra. PATRICIA SALAMANCA GALLO, **REMÍTASE** la presente manifestación de impedimento para que sea **INCORPORADA** al expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS**  
Magistrada



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., diez (10) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente: **BEATRIZ HELENA ESCOBAS ROJAS**

**REFERENCIAS:**

**Radicado:** 11-001-33-42-049-2018-00143-01  
**Demandante:** NOHRA ISABEL GÉLVEZ ROZO  
**Demandado:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE  
 IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN  
**Medio de control:** de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

El 26 de agosto de 2020, el Juzgado Cuarenta y Nueve (49) Administrativo del Circuito de Bogotá profirió sentencia de primera instancia dentro del medio de control adelantado por la señora **NOHRA ISABEL GÉLVEZ ROZO** contra la **UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN**. La entidad demandada interpuso recurso de apelación contra lo resuelto, el cual fue concedido por el *a quo* y admitido por el Despacho de la Magistrada Dra. Patricia Salamanca Gallo en auto del 16 de julio de 2021.

Sin embargo, encontrándose el expediente al Despacho para dictar sentencia advierten los suscritos magistrados de la subsección "F" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo que se encuentran impedidos para integrar la Sala de decisión correspondiente.

Para ilustrar tal premisa, es necesario referir que de conformidad con el inciso 1° del artículo 140 del CGP en concordancia con el ordinal 1° del artículo 141 *ibídem*, los magistrados y jueces deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de una causal de recusación, como lo es *"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"*.

En el *sub lite* se observa que la accionante se encuentra vinculada a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, y persigue, entre otros aspectos, el reconocimiento y pago del incentivo por Desempeño Nacional hoy Prima de Gestión, Tributaria, Aduanera y Cambiaría, correspondiente al 200% semestral, **con carácter salarial para todos los efectos legales y prestacionales** desde el 22 de octubre de 2008, así como la

reliquidación de la diferencia en las prestaciones sociales y legales, en las que este concepto tenga incidencia.

Al respecto, debe indicarse que tanto la señora esposa del Magistrado Dr. Luis Alfredo Zamora Acosta, Rossy Lilliana Ascencio Pachón, como la señora hermana de la Magistrada Dra. Beatriz Helena Escobar Rojas, se encuentran vinculadas como empleadas en la entidad que conforma el extremo pasivo de la presente controversia y además perciben en los términos del Decreto 1746 de 2017<sup>1</sup> el incentivo cuyo reconocimiento con carácter salarial se pretende en el presente asunto, esto es, la Prima de Gestión, Tributaria, Aduanera y Cambiaría, y en ese sentido, guardan un interés indirecto con las resultas del presente proceso, en lo que atañe a si esta Corporación establece o no que este emolumento debe ser reconocido como factor salarial y si es procedente el reajuste reclamado.

De esta manera, se encuentra probada la causal de impedimento para conocer del presente asunto, prevista en el numeral 1º del artículo 141 del C.G.P., al encontrarse los magistrados unidos con los posibles interesados como cónyuge y con un parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad, respectivamente, situación que puede ver comprometida su imparcialidad en cualquier decisión que se pudiera tomar en este asunto.

Así las cosas, dado que los suscritos magistrados de la subsección "F" se declaran impedidos para el conocimiento del presente asunto, **infórmesele** al despacho de la Doctora Patricia Salamanca Gallo, para que proceda de conformidad.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
Magistrado

  
**BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS**  
Magistrada

---

<sup>1</sup> Por el cual se dictan normas en materia salarial para los servidores de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN