

Orenthal



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

Bogotá D.C., dos (02) de agosto de dos mil veintidós (2022)

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

### REFERENCIAS:

**Radicación:** 11001-33-35-019-2021-00089-01  
**Demandante:** **IRMA PATRICIA JARAMILLO CUCALÓN**  
**Demandado:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Controversia:** APELACIÓN CONTRA AUTO QUE RECHAZÓ LA DEMANDA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte accionante contra el auto proferido el 8 de abril de 2021 por el Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través del cual se resolvió rechazar la demanda interpuesta por la señora IRMA PATRICIA JARAMILLO CUCALÓN.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. De las pretensiones de la demanda

La señora IRMA PATRICIA JARAMILLO CUCALÓN, actuando mediante apoderado judicial, 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 declare lo siguiente:

- La nulidad de los artículos décimo y undécimo de la **Resolución RDP 019497 del 11 de mayo de 2017**, mediante los cuales se ordenó *"una liquidación y deducción de aportes presuntamente adeudados (...) por un monto total de \$84.295.173"*.
- La nulidad del **oficio No. 2020163003658341 del 27 de noviembre de 2020**, a través del cual se resolvió *"un derecho de petición relacionado con el cálculo correcto de unos aportes"*.

Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, solicitó:

*"(...) [D]eclarar que mi mandante le asiste razón a que los aportes legales que adeude en relación con el Prima de alimentación, transporte, Servicios, Vacaciones, Navidad, y todos aquellos que se ordenaron incluir en la reliquidación de la pensión por mandato judicial, se calculen de conformidad con la normatividad que estaba vigente al momento que debía haberse efectuado el aporte, siempre y cuando la administradora de pensiones demandada exhiba el documento idóneo que demuestre que, de un lado el factor salarial si se haya devengado, indicando el monto*

Como es

UGPP

11001

y el momento en que fue pagado y la indicación inequívoca que sobre el mismo no se practicó la deducción legal en pensiones.

Así mismo, se ordene que para efectos de la actualización (indexación) de esos aportes, se aplique el contenido del artículo 187 del C.P.A.C.A., traducido en la fórmula del Consejo de Estado, donde  $R = RH \text{ Índice Final} / \text{Índice inicial}$ , a la ejecutoria del fallo proferido por el Juzgado Veintiocho (28) Administrativo de Bogotá con fecha 8 de septiembre de 2014, y confirmado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “C” en sentencia del 26 de mayo de 2016, dentro del proceso con radicado No. 2012-00125.

Aunadamente y como consecuencia de la anterior declaración, se ordene la devolución por concepto del mayor valor deducido por aportes, y la consecuente retención de unos montos correspondiente a diferencias de mesadas ordenadas por fallo judicial, por la suma de **DIECINUEVE MILLONES CUARENTA MIL SETECIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS CON NOVENTA Y SIETE CENTAVOS (\$19.040.738.97) MCTE. (...)**.

De igual forma, requirió se cancelen los intereses moratorios a que haya lugar y que se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

## 1.2. De los hechos

- Mediante **sentencia del 8 de septiembre de 2014**, el Juzgado 28 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá ordenó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – en adelante UGPP – reliquidar la pensión de vejez reconocida a la accionante, teniendo en cuenta para el efecto el 75% de todo lo devengado en el último año de servicios, es decir, del 29 de mayo de 2007 al 28 de mayo de 2008, incluyendo lo correspondiente a la asignación básica, bonificación por servicios, horas extras, auxilios de alimentación y de transporte, así como las primas de servicios, de navidad y de vacaciones.

De igual forma, se dispuso el descuento respectivo por “el valor de los aportes no realizados oportunamente sobre los factores salariales certificados en el último año de servicios”.

- A través de **sentencia del 26 de mayo de 2016**, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “C”, resolvió adicionar el numeral tercero de la providencia de primer grado respecto de los descuentos por aportes ordenados, indicando a la accionada que estos se harán “por todo el tiempo de la relación laboral y debidamente indexados, por lo cual deberá elaborar un cálculo actuarial cuya proyección permita tanto el cumplimiento del Acto legislativo 01 de 2005, que modificó el artículo 48 de la Constitución Política, como la efectividad del derecho reclamado por la demandante en términos razonables”.

- El **16 de septiembre de 2016** la demandante, actuando mediante apoderado judicial, solicitó ante la UGPP el cumplimiento de las sentencias en mención.

- En **Resolución No. RDP 004859 del 10 de febrero de 2017** la entidad accionada dio cumplimiento a los fallos de primera y segunda instancia, reajustando la prestación de la demandante en cuantía de \$1.140.644, efectiva a partir del 29 de mayo de 2008.

- Mediante el acto acusado en el presente asunto, esto es, la **Resolución RDP 019497 del 11 de mayo de 2017**, la UGPP modificó el acto anterior en el sentido de adicionar los artículos décimo y undécimo de su parte resolutive, incluyendo una liquidación por concepto de los aportes no efectuados, valor que asciende a la suma de \$84.295.173.

Adicionalmente, en dicha resolución la entidad precisó que respecto a los aportes, “se ordenó deducir de las diferencias de mesadas a pagar (...) el equivalente al 25% correspondiente al trabajador por valor de \$21.073.793”.

- La parte demandante alegó que en el primer acto emitido, es decir, la Resolución No. RDP 004859 del 10 de febrero de 2017, la UGPP indicó que en virtud de la condena impuesta las diferencias de mesadas e indexación correspondiente, equivalían a la suma de \$48.393.868.

Sin embargo, tras la segunda resolución, al incluir el reajuste en nómina y efectuar el descuento por aportes, la entidad reportó en la cuenta de la pensionada solo la suma de \$27.126.690.

- El **25 de mayo de 2017** la accionante solicitó ante la UGPP la siguiente documentación e información:

- *Certificado y/o liquidación de los aportes que se ordenó deducir según resolución RDP 019497 del 11 de mayo de 2017.*
- *Los soportes con base en el cual efectuó la liquidación de Aportes, esto es, las certificaciones de factores salario tales como el Auxilio de Transporte, Alimentación, Prima de Servicios, Prima de Navidad, Prima de Vacaciones, donde se hubiera advertido que el trabajador no efectuó la deducción legal conforme a la ley.*

- A través de **oficio No. 201714301678571 del 2 de junio de 2017** la UGPP le indicó a la parte demandante que las sumas correspondientes a los descuentos por aportes fueron liquidadas de conformidad con el procedimiento establecido para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema general de pensiones. De igual forma, la entidad “se abstuvo de exhibir o expedir los soportes que dieran cuenta que el empleador así como el trabajador por lo menos con anterioridad al 1° de Abril de 1994, no hubiera efectuado las deducciones de aportes en pensiones en los términos de la ley 4ª de 1966, Decreto 1045 de 1978 y la ley 33 de 1985”.

- La parte accionante insistió en que, atendiendo a la norma aplicable para cada anualidad, la liquidación correcta de aportes a pensión durante la vida laboral de la señora Jaramillo corresponde a la suma de \$8'132.126 y no a la indicada por la entidad, de manera que la deducción del 25% a cargo de la demandante equivale solo al valor de \$2'033.054.

Por tanto, sostuvo que al efectuar la liquidación por un monto mayor, la entidad le adeuda a la interesada un total de \$19'040.738.

- El **19 de noviembre de 2020** la señora Jaramillo por conducto de su apoderado, solicitó ante la UGPP “la correcta liquidación y deducción de aportes al Sistema de Seguridad Social (...) y en consecuencia, el reintegro de los mayores valores descontados”, requerimiento que según lo indicado en la demanda, fue negado por la entidad en el oficio acusado **No. 2020163003658341 del 27 de noviembre de 2020**.

## 2. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

Mediante auto del 8 de abril de 2021 proferido por el Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, se resolvió rechazar la demanda interpuesta por la señora IRMA PATRICIA JARAMILLO CUCALÓN, con fundamento en los siguientes argumentos:

Resaltó que la resolución acusada en el presente asunto, esto es, la **No. RDP 019497 del 11 de mayo de 2017**, modificó el acto por el cual se dio cumplimiento a la sentencia proferida el 8 de septiembre de 2014 por el Juzgado 28 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, confirmada parcialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "C", a través de la cual se ordenó a la UGPP, entre otros aspectos, reliquidar la pensión de vejez reconocida a la demandante, de manera que corresponde a un acto de ejecución no susceptible de ser controvertido ante la jurisdicción.

Sostuvo que los actos de ejecución son demandables siempre que involucren nuevas controversias, situación que no se advierte en el presente asunto por cuanto la inconformidad de la parte demandante radica en los descuentos por aportes, aspecto que fue definido en las decisiones judiciales ya mencionadas.

Explicó que *"si la demandante tiene inconformidad alguna con la ejecución de la sentencia a su favor, lo procedente es, iniciar la correspondiente ejecución, ante el mismo Juez de la ejecución, pero no acudir nuevamente a la administración y a la jurisdicción a ventilar nuevamente, una controversia que ya se encuentra decidida, sí en verdad existe la diferencia alegada"*.

Agregó que, en gracia de discusión, si se obviara el hecho de que la decisión acusada es un acto de ejecución y se pretendiera avocar conocimiento del asunto, lo cierto es que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encontraría afectado por el fenómeno de caducidad de la acción, teniendo en cuenta que el acto acusado fue emitido desde el año 2017 y la demanda se presentó hasta el año 2021, pese a que se debaten *"descuentos de aportes de una suma fija"* la cual *"no está sometida a la excepción de caducidad de que trata las prestaciones periódicas"*.

Mencionó que aunque la demandante presentó una nueva solicitud la cual dio origen al oficio acusado adicionalmente, lo cierto es que *"dicha petición, máximo se podría tener como una solicitud de revocatoria directa de la Resolución No. No. RDP 019497 del 11 de mayo de 2017, lo cual, no revive términos de caducidad del medio de control como tampoco es objeto de control judicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley 1437 de 2011"*.

Finalmente, resolvió rechazar la demanda interpuesta por la señora IRMA PATRICIA JARAMILLO CUCALÓN.

## 3. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con lo resuelto, el apoderado de la parte accionante presentó un recurso de apelación en los siguientes términos:

Mencionó que aunque en la sentencia de segunda instancia proferida el 26 de mayo de 2016, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "C",

estableció ciertos parámetros para la liquidación y deducción de los aportes, tales como que deben efectuarse por toda la vida laboral sobre factores cuya inclusión se ordenó y sobre los que no se hayan realizado; que deben indexarse y que debe garantizarse la efectividad del derecho reclamado, lo cierto es que la orden judicial contiene varias imprecisiones *“que hacen imposible establecer una liquidación de aportes legales en pensión que posiblemente adeude este trabajador”*.

Señaló que en las sentencias emitidas se ordenó la inclusión de los emolumentos de auxilios de transporte y alimentación, así como las primas de vacaciones, de navidad y de servicios, de manera que la entidad debió establecer inicialmente, el momento en el que se cancelaron estos conceptos *“y la indicación si sobre los mismos se habían efectuado o no, las deducciones de ley en relación con el aporte a pensión, para lo que requería la perspectiva certificación expedida en este caso por la Registraduría del Estado Civil”* como ente empleador de la demandante.

Resaltó que en los fallos proferidos se estableció que la liquidación de aportes debe realizarse por todo el tiempo de la relación laboral, lo que genera *“incertidumbre en relación a que si era en el periodo que resultare probado que se adeudaban o era en todo el tiempo de su relación laboral”*. En este punto hizo diferentes precisiones respecto a la historia laboral de la demandante, resaltando los aspectos por los cuales considera que la liquidación efectuada por la UGPP se encuentra errada.

Afirmó que la liquidación planteada por la entidad se aparta del contenido de las decisiones judiciales y en su lugar, se utiliza el procedimiento interno fijado para el cálculo de aportes, desconociendo que lo resuelto en dicho medio de control *“no faculta a la UGPP, para diseñar un procedimiento para el cálculo de aportes adeudados, diferente al establecido en las normas que estaban vigentes en el periodo laboral del trabajador, y omitiendo las directrices que el fallo ordenaba, sin embargo, la ambigüedad con que fue proferido en tal sentido, es aprovechado por el ente demandado para diseñar un procedimiento de manera unilateral, con el que se defrauda al demandante y se le impone unas cargas procesales a las que no está obligado a soportar”*.

Manifestó sus inconformidades con el hecho de que se haya ordenado un cálculo actuarial y que no se haya establecido en debida forma cuál de las partes ostenta la carga de la prueba para establecer qué aportes se alcanzaron a efectuar durante la vida laboral de la accionante, lo que en concepto de la parte demandante resulta perjudicial para su caso particular. Al respecto, insistió en que *“la orden judicial no es clara, pues debió determinar si la UGPP tenía la obligación que la liquidación de aportes a deducir debía originarse en las certificaciones, que indicaran el momento y la proporción del pago del factor al cual se pretendía el aporte adeudado, y la indicación que sobre el mismo no se efectuó la deducción legal, o si por el contrario se estaba facultando a UGPP para adoptar un procedimiento unilateral”*.

En cuanto a la procedencia de un proceso ejecutivo, alegó que existen *“múltiples fallos que la jurisdicción Contenciosa Administrativa ha proferido, rechazando el proceso ejecutivo para resolver controversias en relación con la liquidación y deducción de aportes ordenados mediante decisión judicial”*, señalando que el medio de control que debió iniciarse es el de nulidad y restablecimiento del derecho. Sobre el particular, citó decisiones de diferentes Tribunales Administrativos en el territorio nacional que considera constituyen precedente al caso concreto y que según indica, *“evidencian efectivamente una falta de unificación jurisprudencial en la jurisdicción contenciosa para establecer de manera inequívoca cual es el procedimiento a*

*seguir tratándose del cálculo y deducción de aportes, ordenados en sentencias judiciales que incluyen factores a los cuales debe verificarse si se efectuaron o no aportes”, pues en ciertos casos el juez de la controversia establece que no existe una obligación expresa, clara y exigible lo que genera una afectación al acceso a la administración de justicia.*

Se refirió a lo comentado por el juez de primer grado respecto de la caducidad de la acción, señalando que en el presente asunto también se controvierte la legalidad del oficio No. 2020163003658341 del 27 de noviembre de 2020, por lo que es a partir de la notificación de este escrito que debe contabilizarse el término perentorio, advirtiendo entonces que la demanda se presentó en término. No obstante lo anterior, agregó que en todo caso *“la caducidad de la acción no opera en la medida como ya se dijo, de que se trata de derechos irrenunciables e imprescriptibles tal y como la jurisprudencia ha reiterado respecto a los aportes a pensión”.*

Finalmente, solicitó se revoque la decisión de primer grado, y en su lugar, se ordene al a quo proceder con la admisión de la demanda.

#### **4. Trámite Procesal**

El auto del 8 de abril de 2021 proferido por el Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá fue notificado por estado del 9 de abril de 2021.

El recurso de apelación interpuesto contra la decisión anterior fue radicado por el apoderado de la parte demandante el 14 de abril de 2021, esto es, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la notificación.

Mediante auto del 15 de abril de 2021 el a quo concedió para ante este Tribunal Administrativo el recurso de apelación presentado.

### **5. CONSIDERACIONES**

#### **5.1 Competencia**

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, en virtud de la modificación introducida por la Ley 2080 de 2021, establece en su numeral 1° que son susceptibles de recurso de apelación, entre otros, *“el que rechace la demanda o su reforma”.*

De igual forma, se tiene que el literal g) del numeral 2° del artículo 125 del CPACA, establece que las Salas de Subsección son competentes para emitir las providencias que decidan el recurso de apelación presentado contra las decisiones enunciadas en los numerales 1° a 3° y 6° del artículo 243, es decir, incluyendo el auto que rechace la demanda, razón por la cual esta Sala de Decisión es competente para conocer de la presente controversia.

#### **5.2. Problema jurídico**

En el caso planteado, se deberá establecer si el auto proferido el 8 de abril de 2021 por el Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en el que se

resolvió rechazar la demanda presentada por la señora IRMA PATRICIA JARAMILLO CUCALÓN, se encuentra o no ajustado a derecho.

### **5.3. Actos administrativos pasibles de control judicial – Actos de ejecución.**

Recuérdese que de conformidad con el artículo 138 del CPACA, el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho exige, de suyo, la existencia de un verdadero acto administrativo definitivo que, al tenor de lo previsto en el artículo 43 *ejusdem*, haya tenido la virtualidad de decidir directa o indirectamente sobre una situación cierta de derecho, creando, extinguiendo o modificando una situación jurídica, o que en su defecto, haya hecho imposible continuar con el procedimiento administrativo.

En tal sentido, la pretensión de nulidad de la que conoce la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en ejercicio de la mencionada acción, está restringida al conocimiento de aquella declaración de voluntad dirigida al ejercicio de la función administrativa, tendiente a alterar una situación jurídica; por oposición a los actos de ejecución, cuyo contenido se limita a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones de derecho distintas a las previstas en la decisión que se ejecuta.

De acuerdo con lo anterior, únicamente las decisiones de la administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que *“los actos de ejecución de una decisión administrativa o jurisdiccional se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que a través de ellos no se decide definitivamente una actuación, pues sólo son expedidos en orden a materializar o ejecutar esas decisiones”*<sup>1</sup>.

Empero, ha de recordarse que la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha admitido de tiempo atrás que si el supuesto *“acto de ejecución”* excede, en forma parcial o total, lo dispuesto en la sentencia o en el acto administrativo que se ejecuta, es procedente ejercer en su contra el derecho de acción<sup>2</sup>, pues habrá de entenderse que la administración, al proferirlo, se apartó del verdadero alcance de la decisión ejecutada, hasta el punto de crear situaciones jurídicas nuevas o distintas que no fueron objeto de discusión.

### **5.4. Caso concreto.**

En el presente asunto se persigue la declaratoria de nulidad de los artículos décimo y undécimo de la **Resolución RDP 019497 del 11 de mayo de 2017**, así como la nulidad del **oficio No. 2020163003658341 del 27 de noviembre de 2020**.

Como restablecimiento del derecho, la parte accionante pretende que se establezca que los descuentos por aportes a que haya lugar respecto de los emolumentos cuya inclusión

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, auto del 15 de abril de 2010, Radicación número: 52001-23-31-000- 2008-00014-01(1051-08).

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Magistrada ponente: Susana Buitrago Valencia, Sentencia del 31 de marzo de 2011. Radicación número: 08001-23-31-000-2010-01230-01

se ordenó en la base pensional por orden judicial, se efectúen atendiendo a la "normatividad que estaba vigente al momento que debía haberse efectuado el aporte", ello siempre que la entidad demuestre que el factor se percibió en un periodo determinado, que fue cancelado y que sobre este no se efectuó deducción alguna. Así mismo, pretende que frente a la indexación de estos aportes se aplique el contenido del artículo 187 del CPACA y que finalmente se ordene la devolución a favor de la demandante del mayor valor deducido por la suma de **\$19.040.738.97**.

Ahora bien, de conformidad con lo aportado al plenario se tienen probados los siguientes aspectos relevantes para la solución del caso:

- Mediante sentencia proferida el 8 de septiembre de 2014, dentro del proceso 2012-00125, el cual presenta identidad de partes respecto al presente asunto, el Juzgado Veintiocho Administrativo Oral del Circuito de Bogotá dispuso entre otros aspectos, reliquidar la pensión de jubilación reconocida a la señora IRMA PATRICIA JARAMILLO CUCALÓN, teniendo en cuenta para el efecto el 75% promedio de todo lo devengado en el último año de servicios.

De igual forma, respecto del descuento por aportes precisó: "En la nueva liquidación se dispondrá el descuento del valor de los aportes no realizados oportunamente sobre los factores salariales certificados en el último año de servicio".

- A través de providencia del 26 de mayo de 2016, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "C", desató los recursos de apelación formulados por las partes, conformando parcialmente la decisión controvertida y "adicionando su inciso final del literal a) de su artículo tercero".

Respecto de los descuentos por aportes en la parte motiva de la providencia se indica lo siguiente:

***Sobre las cotizaciones para pensión respecto de los factores que se ordena incluir en las reliquidaciones pensionales.***

*Resulta importante precisar, que el descuento de los aportes se debe hacer por todo el tiempo de la relación laboral, por cuanto las pensiones de jubilación se construyen a base de aportes periódicos a lo largo de la vida del trabajador, para que la entidad utilice y capitalice estos recursos, para cuando llegue el momento de acceder a este derecho. Ello implica una progresividad y permanencia durante todo el tiempo del servicio, para efectos que la entidad se abastezca de dineros para sostener el sistema pensional. Por ende, dado que se incrementa la pensión por nuevos factores no cotizados para esta prestación que será vitalicia, no se compadece con el principio de sostenibilidad fiscal que se apliquen sólo unos aportes reducidos para financiar una pensión que como se sabe es por toda la vida de su beneficiario y que llegan a última hora sin permitir que la entidad de previsión los haya percibido en su momento.*

(...)

*De conformidad con lo anterior, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el Acto Legislativo No. 01 de 2005, que modificó el artículo 48 de la Carta Superior, los descuentos por aportes obligatorios al (la) empleado (a), deben ser actualizados a valor presente y deducirse del valor del retroactivo que resulte a favor del pensionado, en caso de no ser suficiente para satisfacer la totalidad de la deuda que le corresponde, la entidad efectuará una serie de descuentos mensuales, iguales hasta completar el capital adeudado, los cuales deben ser establecidos de acuerdo a la capacidad económica del pensionado. Los valores a cargo del empleador igualmente deben ser indexados y la entidad demandada podrá repetir contra él con el fin de obtener dicho pago.*

En consecuencia, se adicionó la parte resolutive de la sentencia, en los siguientes términos:

*“(...) El numeral Tercero deberá indicarse que: La entidad demandada efectuará los descuentos de ley de los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordena y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal, **por todo el tiempo de la relación laboral y debidamente indexados, para lo cual deberá elaborar un cálculo actuarial** cuya proyección permita tanto el cumplimiento del Acto legislativo 01 de 2005, que modificó el artículo 48 de la Constitución Política, como la efectividad del derecho reclamado por la demandante en términos razonables (...)”.*

En este punto, se deja constancia que la alzada presentada por la accionante se limitó a solicitar la inclusión de la prima electoral en la base pensional, requiriendo se le diera el mismo alcance que la prima de riesgo reconocida a los empleados del DAS y nada se discutió respecto del descuento por aportes.

- La decisión anterior quedó ejecutoriada el 1° de julio de 2016 según constancia secretarial aportada al plenario.

- El 16 de septiembre de 2016 la accionante, actuando a través de apoderado judicial, solicitó el cumplimiento de la sentencia emitida, así:

1. Que se dé cumplimiento al fallo emitido por el Juez y/o Tribunal Administrativo, reliquidando la pensión en cuantía equivalente al 75% del promedio de lo devengado en el último año de servicio.
2. Que se pague a favor de mi cliente las diferencias mesadas resultantes, desde el 28 de mayo de 2008, hasta que sea incluido en la nómina de pensionados con el Acto Administrativo que dé Cumplimiento a la Sentencia.
3. Que los valores reconocidos en el Acto Administrativo que dé Cumplimiento a la sentencia sean indexados de conformidad con lo ordenado en el Fallo.
4. Que se dé cumplimiento integral al fallo en los términos del artículo 185, 187, 192 DEL CPACA.

- Mediante **Resolución RDP 004859 del 10 de febrero de 2017** la UGPP dio cumplimiento a las decisiones judiciales ordenando la reliquidación de la pensión de la demandante, fijando como cuantía la suma de \$1'140.644 efectiva a partir del 29 de mayo de 2008.

- A través de **Resolución RDP 019497 del 11 de mayo de 2017** se modificó la decisión anterior, en el sentido de incluir la liquidación de aportes a pensión, así:

**ARTÍCULO QUINTO:** Adicionar la parte motiva pertinente y el Artículo UNDÉCIMO y DÉCIMO SEGUNDO de la Resolución No. RDP 4959 del 10 de febrero de 2017, el cual quedara así:

**ARTÍCULO UNDÉCIMO:** Descontar de las mesadas atrasadas a las que tiene derecho el (a) señor (A) JARAMILLO CUCALÓN IRMA PATRICIA, la suma de VEINTIUN MILLONES SETENTA Y TRES MIL SETECIENTOS NOVENTA Y TRES pesos (\$21',073,793.00 m/cte) por concepto de aportes para pensión de factores de salario no efectuados. Lo anterior sin perjuicio de que con posterioridad se determine que el pensionado adeuda valores adicionales o superiores por el referido concepto, o se establezca que los aportes inicialmente descontados deben ser objeto de la aplicación de algún tipo de actualización o ajuste en su valor, y en consecuencia se proceda a adelantar su cobro, para lo cual se deberá enviar una copia de la presente resolución al área competente. Igualmente la Subdirección de Nómina tendrá especial cuidado en deducir los valores previamente ordenados y descontados en actos administrativos anteriores por el mismo concepto.

**ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO:** Envíese copia de la presente resolución al área competente para que se efectúe los trámites pertinentes al cobro de lo adeudado por concepto de aporte patronal por REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, por un monto de SESENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS VEINTIUN MIL TRESCIENTOS OCHENTA pesos (\$63.221.380.00 m/cte) (...).”.

- El **25 de mayo de 2017** la demandante solicitó, entre otros aspectos, certificación detallada de “la forma en que fueron calculados los aportes para pensión de factores de salario no efectuados, así como cada uno de los soportes en los cuales los nominadores certificaron año por

*año aquellos factores pagados por anualidad*". Lo anterior a fin de verificar si la indexación se efectuó en los términos del artículo 187 del CPACA y si el cálculo de los aportes se realizó teniendo en cuenta la proporción del 25% que corresponde al trabajador.

- Mediante **oficio 201714301678571 del 2 de junio de 2017** la UGPP se pronunció frente a la solicitud anterior, informando que en la liquidación de aportes se efectuó atendiendo a la fórmula aportada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la aplicación del cálculo actuarial. De igual forma se le indicó que realizadas las operaciones correspondientes se advierte que el valor adeudado por concepto de aportes para el afiliado es de \$21.073.793,33 y para el empleador de \$63.221.379.

- El **19 de noviembre de 2020**, el apoderado de la parte demandante solicitó ante la UGPP la modificación o corrección de la Resolución RDP 019497 del 11 de mayo de 2017, ordenando el reintegro a la demandante de la suma de \$19'040.738 por concepto de mayor valor liquidado y deducido por aportes, toda vez que considera que el valor que le corresponde cancelar a la pensionada (25%) se limita a la suma de \$2'033.054.

De otra parte, solicitó el pago de intereses moratorios en cuantía de \$5'494.452.

- A través de **oficio No. 2020163003658341 del 27 de noviembre de 2020**, se le indica a la accionante que el valor correspondiente por concepto de intereses moratorios se abonó a su cuenta bancaria y que para el efecto se atendió a la liquidación emitida por la Subdirección de Nómina de la Unidad.

Respecto de las demás solicitudes, señaló que *"estas serán atendidas por las áreas pertinentes y se pronunciarán en la mayor brevedad posible"*.

Conforme a lo anterior, considera la Sala que el contenido del acto administrativo demandado en lo que respecta a la pretensión de liquidación de los aportes a pensión no efectuados, **no comporta una decisión susceptible de control judicial ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por vía de nulidad y restablecimiento del derecho**, comoquiera que dicho aspecto fue objeto de pronunciamiento judicial, y su nuevo análisis vulneraría la figura procesal de la cosa juzgada.

Debe destacarse que en la sentencia emitida, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda Subsección "C", ordenó el descuento por aportes en los siguientes términos:

- Sobre los factores cuya inclusión se ordenó en la base pensional y frente a los cuales no se haya efectuado la deducción legal.
- **Por todo el tiempo de la relación laboral** y debidamente indexados.
- Aplicando para el efecto un cálculo actuarial.

De esta manera se advierte que la decisión emitida dentro del proceso 2012-00125 contiene los parámetros para la liquidación de los aportes, incluido el límite temporal, por lo que el hecho de que la parte accionante no se encuentre de acuerdo con la realización del cálculo actuarial que fue ordenado en tal decisión, no permite considerar que dicha

pretensión pueda desligarse del proceso ya adelantado y abrirse paso nuevamente en sede judicial por vía de nulidad y restablecimiento del derecho.

Así las cosas y con el fin de dilucidar el trámite a impartir a las pretensiones de la parte accionante, conviene tener presente que el CPACA consagró en forma paralela medios de control de carácter declarativos y otro de ejecución, el cual propende por obtener de manera forzada el cumplimiento de la obligación contenida en un título.

Es así, que el artículo 104 – numeral 6 de la Ley 1437 de 2011 establece que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, entre otros asuntos, de *“los ejecutivos derivados de las condenas impuestas”*. De donde se sigue con claridad que el proceso de ejecución es otro de los medios de control de que puede hacer uso el administrado y al que acudirá quien tenga a su favor un documento en el que consta una obligación clara, expresa y exigible; instrumento que a diferencia de la nulidad y restablecimiento del derecho, ya no tiene como objeto declarar la existencia del derecho, sino hacer efectivo el ya reconocido en el título.

Bajo ese derrotero, la Ley 1437 de 2011 introdujo en el Título IX el proceso ejecutivo en materia contenciosa administrativa, y reguló lo relativo a los actos jurídicos constituyentes del título, entre los que se encuentran *“las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias”*; así como el procedimiento específico que se debe seguir, que no es otro que las reglas establecidas en los artículos 306 y 307 del Código de General del Proceso y se complementa con las reglas propias del proceso ejecutivo previsto en el artículo 422 y siguientes del mismo estatuto.

No desconoce esta Sala de Decisión que la parte accionante acudió al escenario judicial en uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Sin embargo, las pretensiones que persigue, es decir, determinar si la liquidación efectuada obedece o no a las presupuestos planteados en las decisiones judiciales emitidas, es un asunto propio de la acción ejecutiva.

Diferente sería si los fallos a los que se ha hecho mención no indicaran el periodo sobre el cual se debían efectuar los descuentos sobre los factores salariales que se incluyeron en la prestación o lo referente a su indexación, caso en el cual se estaría ante un debate sobre el derecho y no sobre el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa demandada.

De esta manera la Sala concluye que tal como lo indicó el *a quo*, la controversia que se surte en el presente asunto corresponde a un asunto propio de la acción ejecutiva. Sin embargo, se considera que **la escogencia realizada no puede constituir un obstáculo para determinar conforme a las reglas previstas en la Ley 1437 de 2011**, el medio de control adecuado para tramitar el asunto, ya que como se indicó líneas atrás, no está al arbitrio de quien acude a la administración de justicia y por el contrario ello deviene de las reglas ya fijadas por estatuto procesal para tal fin.

Puestas en este contexto las cosas, y siendo que en el *sub exámine*, las pretensiones del demandante gravitan en torno a obtener la devolución de lo descontado por concepto de aportes, es dable concluir que es el proceso ejecutivo el medio de acción dispuesto para tramitar el asunto de la referencia, por lo que la Sala, a fin de no limitar el acceso a la administración de justicia de la parte interesada, considera que contrario a rechazar de plano el escrito introductorio, en el caso particular es viable que el *a quo*, al advertir que es otro el medio de control precedente, disponga adecuar el trámite y lo remita al juez executor competente.

En tal medida se dispondrá revocar la decisión de primera instancia que rechazó la demanda presentada y en su lugar, se ordenará la devolución del expediente al juez de primer grado para que disponga la adecuación del trámite del presente asunto al proceso ejecutivo y consecuentemente, lo remita al Juzgado 28 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, el cual tramitó en primera instancia el proceso 2012-0125, para lo de su competencia conforme a lo dispuesto en el numeral 7° del artículo 155 del CPACA.

En consecuencia, se,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. – REVÓCASE** el proveído del 8 de abril de 2021 por el Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través del cual se resolvió rechazar la demanda de la referencia.

**SEGUNDO:** El Juez de primer grado deberá **ADECUAR EL TRÁMITE del presente asunto al proceso ejecutivo**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia y en consecuencia, **REMITIR** el expediente de la referencia al Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá para lo de su competencia.

**TERCERO** - Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen, a fin de que atienda lo aquí ordenado.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**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., nueve (9) de agosto de dos mil veintidós (2022)

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

**REFERENCIAS:**

<b>Expediente:</b>	11001-33-42-046-2019-00266-01
<b>Demandante:</b>	<b>YENI CAROLINA GÓMEZ ZAPATA</b>
<b>Demandado:</b>	<b>SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E. antes HOSPITAL BOSA II NIVEL E.S.E.</b>
<b>Medio de control:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Sería la oportunidad de proferir sentencia dentro del asunto de la referencia, con el propósito de resolver el recurso de apelación interpuesto por la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente – en adelante Subred Sur Occidente E.S.E. - contra la providencia proferida el 10 de mayo de 2021, por la cual el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

No obstante lo anterior, la Sala verifica que resulta necesario el ejercicio de la facultad contenida en el artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que "(...) oídas las alegaciones el Juez o la Sala, sección o subsección **antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días.**"

Negrillas de la Sala

Con el fin de sustentar lo anteriormente indicado, es necesario identificar que en lo que hace a la determinación de los extremos de la relación laboral, la Sala encuentra que la sentencia del 10 de mayo de 2021 condenó a la demandada al pago de las prestaciones sociales a favor de la señora **Yeni Carolina Gómez Zapata** durante el periodo comprendido entre el **8 de septiembre de 2015 y el 31 de marzo de 2017**, con fundamento en la información contenida en los contratos aportados por el Asesor Jurídico de la Subred sur Occidente E.S.E. en cumplimiento al decreto de pruebas realizado en audiencia inicial llevada a cabo el 17 de noviembre de 2020.<sup>1</sup>

Al verificar el contenido de los documentos allegados se encuentran una serie de imprecisiones que impiden determinar si de manera efectiva la actora prestó sus servicios por la totalidad del periodo indicado en la sentencia, pues se presentan errores en la digitalización de los archivos, lo cual, no permite determinar de manera íntegra el contenido de estos documentos.

De otro lado, se tiene que al verificar el contenido de las pruebas allegadas, se encuentran contratos suscritos por la actora para dos hospitales diferentes y por periodos similares, cuando las pretensiones de la demanda fueron encaminadas exclusivamente a los periodos acreditados con el Hospital Bosa II nivel. Igualmente, los soportes dan cuenta únicamente de contratos, adiciones y prórrogas sin que obren medios de prueba adicionales o complementarios que permitan a esta Sala

<sup>1</sup> ítem 10 del expediente digitalizado

Como se

contactenos@subredsuroccidente.gov.co

establecer con grado de certeza que la prestación de los servicios perduró sin ninguna interrupción hasta el día 31 de marzo de 2017, tal y como fuera ordenado en la sentencia de primera instancia.

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 el punto oscuro ya determinado, la Sala considera que se hace necesario decretar la prueba de oficio consistente en requerir a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E. para que remita con destino a este proceso, certificación en la que identifique con precisión el tiempo del plazo de ejecución con fecha de inicio y finalización de los contratos de prestación de servicios correspondientes a la demandante Yeni Carolina Gómez Zapata, limitándose a las vinculaciones suscritas con el Hospital Bosa II Nivel.

En consecuencia, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 213 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.**- Por Secretaría de la Subsección, librese oficio con destino a la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E., para que remita con destino a este proceso, certificación en la que se indique de forma precisa el tiempo de plazo de ejecución identificando fecha de inicio y finalización de actividades de los contratos de prestación de servicios suscritos por la señora Yeni Carolina Gómez Zapata, identificada con cédula de ciudadanía núm. 1.121.845.869 expedida en Villavicencio, con el Hospital Bosa II Nivel.

**SEGUNDO.**- Para dar cumplimiento a la presente orden, se concede el término de diez (10) días.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha)

**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., diecisiete (17) de agosto de dos mil veintidós (2022)

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

**REFERENCIAS:**

**Radicación:** 11001-33-35-026-2019-00114-01  
**Demandante:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES  
**Demandado:** ANA MARÍA ROJAS ERASO  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LESIVIDAD  
**Controversia:** APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NIEGA LA MEDIDA CAUTELAR

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la entidad demandante contra el auto proferido el primero (1) de junio de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Veintiséis (26) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través del cual se resolvió negar la solicitud de decreto de medida cautelar correspondiente a la suspensión provisional de los siguientes actos: (i) Resolución núm. GNR 282207 de 15 de septiembre de 2015, por medio de la cual se reconoció pensión de vejez a favor de la demandada, pero condicionada al retiro del servicio; (ii) Resolución GNR 399317 del 10 de diciembre de 2015, por medio de la cual se resolvió recurso de reposición frente a la anterior resolución; (iii) Resolución núm. VPB 7048 del 11 de febrero de 2016, por medio de la cual se le reconoció y se ordenó el pago de una pensión de vejez a la demandada, y; (iv) Resolución núm. SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017, por medio de la cual se reliquidó pensión de vejez a favor de la demandada.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Respecto de las pretensiones de la demanda**

La Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, 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, en su modalidad de lesividad, con el fin de que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos: resoluciones núm. GNR 282207 de 15 de septiembre de 2015, GNR 399317 del 10 de diciembre de 2015, VPB 7048 del 11 de febrero de y SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017, a través de las cuales se reconoció la pensión de vejez a la demandada pero condicionada al retiro del servicio, se resolvió el recurso de reposición, se reconoció la pensión de vejez y se ordenó el pago a la demandada, y se reliquidó la pensión de vejez respectivamente.

Comercio

Colpensiones

anexos.comilitatus@gmail.com  
 mrojas@estudiolegal.com.co

Paniagua Bogota T@gmail.com  
 Paniagua supervisor.com

Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, solicitó i) se ordene la reliquidación de la pensión de vejez del demandante por un valor de \$5,780.389, teniendo en cuenta el tope de cotización pensional; (ii) se ordene al demandante la devolución de las diferencias pagadas en exceso, por concepto de reliquidación de pensión de vejez.

## 1.2. Hechos de la demanda

- ✓ Indica que la señora **Ana María Rojas Eraso** nació el día 7 de febrero de 1957.
- ✓ Señala que el día 10 de febrero de 2015, la señora **Ana María Rojas Eraso** solicitó el reconocimiento y pago de su pensión de vejez.
- ✓ Sostiene que a través de la Resolución núm. GNR 282207 del 15 de septiembre de 2015, se reconoció una pensión de vejez a favor de la demandada, en cuantía de \$5.201.927, y quedó suspendida hasta que se demostrara el retiro efectivo del servicio.
- ✓ Advierte que el día 1 de octubre de 2015, la demandada presentó recurso de reposición en contra de la Resolución núm. GNR 282207 del 15 de septiembre de 2015.
- ✓ Manifiesta que por medio de la Resolución núm. GNR 399317 del 10 de diciembre de 2015 se resolvió el recurso de reposición y se confirmó en todas sus partes la Resolución núm. GNR 282207 del 15 de septiembre de 2015.
- ✓ Expresa que la demandada presentó ante la entidad demandante Resolución núm. 2846 del 9 de diciembre de 2015, expedida por la Universidad Nacional de Colombia en la cual se aceptó la renuncia por pensión a partir del 1 de febrero de 2016.
- ✓ Aduce que a través de la Resolución núm. VPB 7048 del 11 de febrero de 2016 la entidad demandante le reconoció pensión de vejez a la demandada en cuantía de \$5.554.097 a partir del 1 de febrero de 2016.
- ✓ Indica que el día 25 de agosto de 2017 la señora **Rojas Eraso**, solicitó la reliquidación de su pensión de vejez, petición que fue atendida a través de la Resolución núm. SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017, y en la que se dispuso liquidar la pensión de vejez a la demandada, en cuantía de \$6.565.908 a partir del 1 de febrero de 2016.
- ✓ Advierte que a través de auto de pruebas APDIR 252 del 14 de noviembre de 2018 se solicitó autorización a la demandada para revocar las resoluciones núm. GNR 282207 de 15 de septiembre de 2015, GNR 399317 del 10 de diciembre de 2015, VPB 7048 del 11 de febrero de y SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017, por cuanto la prestación se liquidó de forma errada al tener en cuenta un Ingreso Base de Cotización que superó el tope máximo de 25 SMMLV.

## 1.3. De la solicitud de medida cautelar

La entidad accionante presentó solicitud de medida cautelar en los siguientes términos:

*"(...) SUSPENDER PROVISIONALMENTE las resoluciones GNR 282207 de 15 de septiembre de 2015, GNR 399317 del 10 de diciembre de 2015, VPB 7048 del 11 de febrero de y SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017, con el fin de salvaguardar los bienes del Estado y permitir que los recursos de la administración pública sean utilizados de acuerdo a las normas jurídicas legales preexistentes, al tiempo que negarlas genera notablemente un déficit fiscal que no permite que el sistema general de pensiones sea sostenible, puesto que sus recursos están siendo otorgados a terceros, como es el caso, que no cuentan con el derecho a disfrutar de la prestación reconocida (...)"*.

De igual forma menciona que i) la demanda se encuentra razonablemente en derecho, ii) los actos administrativos acusados son contrarios al ordenamiento jurídico, y iii) realizado el estudio de la prestación a la luz de lo dispuesto en la Ley 797 de 2003, **Colpensiones**, advierte que el tope máximo de cotización es de 25 salarios mínimos mensuales, y en el caso de la demandante el ingreso base de cotización que sirvió de fundamento para calcular el valor de la pensión superó el tope de 25 salarios mínimos.

## II. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

Mediante auto del 1 de junio de 2022, proferido por el Juzgado Veintiséis (26) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, se resolvió negar la solicitud de medida cautelar referente a la suspensión provisional de los actos administrativos acusados, con fundamento en los siguientes argumentos:

El *a-quo* se refirió a los requisitos generales de procedencia de las medidas cautelares, en especial los que se refieren a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.

Posteriormente abordó el estudio del caso particular, para lo cual indicó que no accederá a la solicitud de medida cautelar, dado que la entidad demandante no sustentó siquiera sumariamente cómo se materializó la afectación del erario, y solo se limita a manifestar que se liquidó por un monto superior al que en derecho correspondía, lo cual no presupone una violación a normas superiores, sino a un error de la administración a la hora de expedir los actos administrativos.

Además, considera el *a-quo* que al tratarse de actos administrativos que versan sobre el reconocimiento de derechos pensionales, es necesario que se efectúe un análisis de fondo frente a las pretensiones perseguidas, a fin de no vulnerar derechos de rango constitucional a quien hoy ostenta la calidad de pensionado.

Indica que de acuerdo con el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011, los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, incluido el trámite de las medidas cautelares, tienen por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la Ley y la preservación del orden jurídico. Haciéndose entonces necesario que la decisión se valore desde un punto de vista formal y material, tomando como base para ello, las pruebas obrantes y sustentadas por el demandante.

Por lo tanto, acceder en el caso concreto a la solicitud deprecada, consecuentemente podría derivar en un quebrantamiento de los derechos fundamentales de la persona pensionada, como quiera que el error de la administración en el trámite de expedición del acto acusado, se pretende hacer extensible al administrado.

Así las cosas, el juzgado de primera instancia no decretó la medida cautelar de suspensión de los efectos de los actos administrativos demandados.

### III. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con lo resuelto, el apoderado de la entidad demandante presentó recurso de apelación en los siguientes términos:

Sostiene que las resoluciones GNR 282207 del 15 de septiembre de 2015, GNR 399317 del 10 de diciembre de 2015, VPB 7048 del 11 de febrero de 2016 y SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017 son lesivas ya que dentro del cálculo de la prestación se tuvieron en cuenta ingresos bases de cotización superiores a 25 SMMLV.

Indica que al aplicar correctamente el IBC se tiene que el monto por concepto de pensión de vejez a 2018 es de \$5.780.389.00 el cual es inferior al valor inicialmente reconocido (\$6.834.454).

Señala que el pago de una prestación generada sin el cumplimiento de los requisitos legales, atenta contra el principio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones, establecido por el Acto Legislativo 001 de 2005 como una obligación del Estado.

Advierte que mantener vigentes los actos administrativos demandados generaría un perjuicio inminente en contra de la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones, dado que tal sistema debe disponer de un flujo permanente de recursos que permita su mantenimiento y adecuado funcionamiento, y el continuar con el pago en exceso de una prestación a favor de una persona que no acredita todos los requisitos para su reconocimiento afecta gravemente su capacidad de otorgar y pagar las prestaciones a los demás afiliados al sistema.

Conforme a lo expuesto, solicitó se revoque la decisión de primer grado, y en su lugar, se acceda a la suspensión provisional de los actos administrativos acusados.

### IV. CONSIDERACIONES

#### 4.1 Competencia

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, en virtud de la modificación introducida por la Ley 2080 de 2021, establece que son susceptibles de recurso de apelación, entre otros, los autos que decreten, denieguen o modifiquen una medida cautelar.

De igual forma, se tiene que el literal h) del numeral 2° del artículo 125 del C.P.A.C.A., establece que las Salas de Subsección son competentes para emitir la providencia “*que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar*”, razón por la cual esta Sala de Decisión es competente para conocer de la presente controversia.

## 4.2. Problema jurídico

En el caso planteado, se deberá establecer si el auto proferido el 1 de junio de 2022 por el Juzgado Veintiséis (26) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en el que se resolvió negar la solicitud de medida cautelar presentada por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, correspondiente a la suspensión provisional de los efectos de las resoluciones núm. GNR 282207 de 15 de septiembre de 2015, GNR 399317 del 10 de diciembre de 2015, VPB 7048 del 11 de febrero de y SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017, se encuentra o no ajustado a derecho.

## 4.3. Para resolver:

### 4.3.1. 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>1</sup>. Su objeto es proteger a los interesados de posibles efectos negativos derivados del tiempo que el juez de conocimiento toma para dictar la sentencia; circunstancia que, en ocasiones, hace nugatoria las pretensiones de la demanda<sup>2</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.

La misma normativa, clasifica las cautelares de la siguiente forma: **(i) conservativas**, para mantener o salvaguardar una situación<sup>3</sup>; **(ii) anticipativas** de un perjuicio irremediable -satisfacen por adelantado la pretensión<sup>4</sup>-; **(iii) de suspensión**, privan de manera temporal los efectos de una decisión y/o acto administrativo<sup>5</sup> y **(iv) preventivas**, impiden que se consolide la afectación de un derecho<sup>6</sup>.

### 4.3.2. 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 H. Consejo de Estado establece los requisitos y los agrupa en dos categorías<sup>7</sup>, a saber: i) de índole formal y ii) de índole material.

<sup>1</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>2</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, providencia del 16 Mar. 2016, magistrado ponente: Danilo Rojas, NI (48517).

<sup>3</sup> Ley 1437 de 2011, artículo 230 numeral 1 – primera parte: "ordenar que se mantengan la situación"

<sup>4</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>5</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>6</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>7</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).

#### 4.3.2.1 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:

- Se presente en procesos de corte declarativo. Salvo que se pretenda la defensa y/o protección de derechos e intereses colectivos.
- A solicitud de parte. Excepto que se trate de un asunto en el que se discuta la protección de derechos e intereses colectivos.
- Petición **sustentada en debida forma**.

#### 4.3.2.2. De índole material

Estos requisitos, exigen que el juez de conocimiento realice un juicio de valor de la medida. Tales presupuestos se encuentran consagrados en la Ley 1437 de 2011, artículos 229 y 230, y 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>8</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>9</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>10</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>11</sup>.

##### **(ii) La petición tiene relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda<sup>12</sup>**

Los asuntos que conoce esta jurisdicción, en atención al principio dispositivo<sup>13</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.

<sup>8</sup> Ley 1437 de 2011, artículo 229.

<sup>9</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>10</sup> Providencia citada ut supra, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>11</sup> Providencia citada ut supra, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>12</sup> Ley 1437 de 2011, artículo 230 - inciso primero.

<sup>13</sup> El principio dispositivo confiere a las partes la iniciativa del proceso y su impulso.

#### 4.3.3 Criterios de necesidad para sustentar la solicitud de la medida cautelar.

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

- 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>14</sup>.
- El segundo criterio, obedece al riesgo que genere **la demora del trámite procesal (*periculum in mora*)**: si no existe, la medida sobra<sup>15</sup>.
- Finalmente, 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>16</sup>.

#### 4.4 Análisis de mérito

En el presente asunto, **Colpensiones**, solicita la suspensión provisional de los siguientes actos administrativos: (i) Resolución núm. GNR 282207 de 15 de septiembre de 2015, por medio de la cual se reconoció pensión de vejez a favor de la demandada, pero condicionada al retiro del servicio; (ii) Resolución GNR 399317 del 10 de diciembre de 2015, por medio de la cual se resolvió recurso de reposición frente a la anterior resolución; (iii) Resolución núm. VPB 7048 del 11 de febrero de 2016, por medio de la cual se le reconoció y se ordenó el pago de una pensión de vejez a la demandada, y; (iv) Resolución núm. SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017, por medio de la cual se reliquidó pensión de vejez a favor de la demandada, argumentando que tales actos son contrarios al ordenamiento jurídico, dado que el ingreso base de cotización (IBC), que se tuvo en cuenta para liquidar la pensión del demandado, superó el tope de 25 salarios mínimos legales mensuales que consagra el artículo 5 de la Ley 797 de 2003, reglamentado parcialmente por el Decreto 510 de 2003.

Pues bien, con el objeto de resolver el problema jurídico planteado, es necesario hacer mención al contenido del artículo 5 de la Ley 797 de 2003, con el fin de establecer si en efecto la medida cautelar solicitada es necesaria para garantizar, de manera provisional, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Así, se tiene que el artículo 5 de la Ley 797 de 2003, en cuanto al tope del ingreso base de cotización determinó lo siguiente:

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, providencia del 16 Mar. 2016, magistrado ponente: Danilo Rojas, NI (48517).

<sup>15</sup> Providencia citada ut supra, magistrado ponente: Danilo Rojas Betancourt.

<sup>16</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

"(...) Artículo 5. El inciso 4 y párrafo del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 quedarán así:

Artículo 18. Base de Cotización. La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.

(...)

**El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado.** Cuando se devenguen mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes la base de cotización será reglamentada por el gobierno nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales (...)" (Negrilla y subraya fuera del texto).

Por su parte, el artículo 3 del Decreto 510 de 2003, reglamento el artículo 5 de la Ley 797 de 2003, en el mismo sentido, y señaló lo siguiente:

"(...) Artículo 3. La base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo en todos los casos de un salario mínimo legal mensual vigente, **y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes,** límite este que le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud. Este límite se aplicará a las cotizaciones cuyo pago debe efectuarse a partir del mes de marzo.

La base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que la base de la cotización del Sistema General de Seguridad Social en Salud, salvo que el afiliado cotice para el Sistema General de Pensiones sobre una base inferior a la mínima establecida para el Sistema General de Seguridad Social en Salud (...)" (Negrilla y subraya fuera del texto).

Como se puede observar del contenido diáfano de las normas transcritas en precedencia, se concluye que el límite de la base de cotización será de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y en consecuencia, para efectos de calcular el ingreso base de liquidación de cualquier pensión, deberá observarse dicho tope, en la medida que constituye el presupuesto para garantizar el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional.

Así lo entendió la H. Corte Constitucional, que al estudiar la constitucionalidad del artículo 5 de la Ley 797 de 2003, señaló en cuanto al tope del ingreso base de cotización lo siguiente:

"(...) Asegurar la sostenibilidad financiera del sistema pensional. En el caso bajo análisis, limitar a 25 salarios el IBC para los cotizantes del régimen de pensiones obligatorias para asegurar las pensiones de los de menores ingresos y en general, de todos los afiliados al sistema, persigue un fin constitucionalmente admisible. No se observa que el fin buscado por el Legislador esté prohibido a la luz de la actual Constitución. Al contrario, este se desprende del propio texto constitucional que ordena que la adopción de medidas legislativas consulte la sostenibilidad financiera (art. 48 modificado por el A.L. 01 de 2005).

Como lo determinó esta Corte en la sentencia C-1054 de 2004, **la medida busca evitar que se acentúen inequidades en el sistema y su sostenibilidad financiera, ya que intenta redireccionar la mayor cantidad posible de subsidios a la mayor cantidad de la población que haya accedido a pensiones de menor cuantía y busca evitar un aumento desmesurado en el gasto para atender el pasivo pensional. Por lo tanto, el establecer un límite en el IBC que no permite acceder al tope que fija la norma constitucional persigue un fin importante ya que busca la sostenibilidad financiera.**

*De otra parte, la medida es adecuada respecto del fin ya que el establecer un límite en el IBC genera necesariamente uno para el monto de las pensiones más altas, lo cual contribuye efectivamente a la sostenibilidad financiera. Es decir, la medida logra cumplir con el fin.*

*Para la Sala la medida es conducente ya que si bien es cierto no es la única forma de lograr la sostenibilidad financiera, también lo es que la fórmula adoptada permite asegurarla, al establecer límites a las pensiones más altas para no generar un gasto desproporcionado para el erario, lo cual no es más que el cumplimiento de los mandatos superiores. En este sentido, si se respeta el acceso a la pensión en condiciones de proporcionalidad entre el IBC y el monto de la prestación no hay una lesión del derecho, sino la imposibilidad de acceder a un beneficio traducido en un mayor valor que eventualmente puede ser garantizado mediante regulación expresa atendiendo al principio de progresividad (...)” (Negrilla y subraya fuera del texto).*

Ahora bien, una vez determinada la premisa normativa que rige la situación fáctica que acá se discute, es necesario poner de presente los valores máximos de ingreso base de cotización (IBC) sobre los cuales se podía cotizar, atendiendo el límite impuesto por la ley. Para el efecto tenemos lo siguiente:

Año	Salario Mínimo	IBC (Tope de 25 SMLMV)
2005	\$381.500	\$9.537.500
2006	\$408.000	\$10.200.000
2007	\$433.700	\$10.842.500
2008	\$461.500	\$11.537.500
2009	\$496.900	\$12.422.500
2010	\$515.000	\$12.875.000
2011	\$535.600	\$13.390.000
2012	\$566.700	\$14.167.500
2013	\$589.500	\$14.737.500
2014	\$616.000	\$15.400.000
2015	\$644.350	\$16.108.750

De otra parte, y con el objeto de determinar si en efecto existe un desconocimiento expreso del ordenamiento jurídico que haga necesaria la adopción de la medida cautelar para garantizar, de manera provisional, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, la Sala encuentra necesario entrar a verificar la historia laboral del demandado, así como la los valores que tuvo en cuenta la entidad al momento de realizar la liquidación de la prestación de la demandada, con el fin de determinar el IBC, y si este monto superó los 25 SMLMV al momento de calcular el ingreso base de liquidación de la pensión, y de esta forma determinar si existe desconocimiento de los límites impuestos por la ley en cuanto a la base de cotización se refiere. Al respecto se encuentra acreditado lo siguiente (CD obrante en el archivo 010 del cuaderno de medidas cautelares del expediente electrónico):

[1] Identificación Aportante	[2] Nombre o Razón Social	[3] Desde	[4] Hasta	[5] Último Salario (Base de cotización)	[6] Semanas	[7] Lic	[8] Sim	[9] Total
30711813	ROJAS ERAZO ANA MARI	01/11/2005	30/11/2005	\$2.000.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/12/2005	31/01/2006	\$390.000	8,57	0,00	0,00	8,57
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/02/2006	30/04/2006	\$408.000	12,86	0,00	0,00	12,86
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/07/2006	31/07/2006	\$1.500.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/08/2006	30/09/2006	\$408.000	8,57	0,00	0,00	8,57
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/10/2006	31/10/2006	\$1.040.000	4,29	0,00	0,00	4,29

30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/11/2006	30/11/2006	\$8.224.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/12/2006	31/12/2006	\$816.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/01/2007	31/01/2007	\$10.200.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/02/2007	30/04/2007	\$10.842.000	12,86	0,00	0,00	12,86
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/05/2007	31/05/2007	\$6.496.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/06/2007	31/07/2007	\$867.000	8,57	0,00	0,00	8,57
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/08/2007	30/11/2007	\$3.448.000	17,14	0,00	0,00	17,14
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/12/2007	31/12/2007	\$1.700.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/01/2008	31/01/2008	\$868.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/02/2008	29/02/2008	\$5.584.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/03/2008	31/03/2008	\$5.600.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/04/2008	30/04/2008	\$8.085.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/05/2008	31/05/2008	\$922.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/06/2008	31/07/2008	\$925.000	8,57	0,00	0,00	8,57
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/08/2008	30/11/2008	\$2.500.000	16,86	0,00	0,00	16,86
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/12/2008	31/01/2009	\$462.000	8,57	0,00	0,00	8,57
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/02/2009	30/06/2009	\$497.000	21,43	0,00	0,00	21,43
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/07/2009	31/07/2009	\$10.000.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/08/2009	31/08/2009	\$1.754.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/09/2009	30/09/2009	\$10.000.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/10/2009	31/10/2009	\$10.500.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/11/2009	30/11/2009	\$9.950.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/12/2009	31/12/2009	\$497.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/01/2010	31/01/2010	\$12.422.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/02/2010	30/09/2010	\$2.080.000	34,29	0,00	12,86	21,43
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/07/2010	31/07/2010	\$1.737.000	4,29	0,00	0,00	4,29
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/08/2010	31/12/2010	\$1.688.000	21,43	0,00	0,00	21,43
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/10/2010	31/12/2010	\$515.000	12,86	0,00	12,86	0,00
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/01/2011	31/01/2011	\$535.600	4,14	0,00	4,14	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/01/2011	31/01/2011	\$1.729.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/02/2011	30/04/2011	\$536.000	12,86	0,00	12,86	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/02/2011	28/02/2011	\$2.363.000	4,29	0,00	0,00	4,29
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/03/2011	31/08/2011	\$1.742.000	25,71	0,00	0,00	25,71
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/05/2011	31/05/2011	\$1.600.000	4,29	0,00	4,29	0,00
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/06/2011	31/07/2011	\$536.000	8,57	0,00	8,57	0,00
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/08/2011	31/08/2011	\$5.000.000	4,29	0,00	4,29	0,00
<b>30711813</b>	<b>ANA MARIA ROJAS ERAS</b>	<b>01/09/2011</b>	<b>30/09/2011</b>	<b>\$13.390.000</b>	<b>4,29</b>	<b>0,00</b>	<b>4,29</b>	<b>0,00</b>
<b>899999063</b>	<b>UNIVERSIDAD NACIONAL</b>	<b>01/09/2011</b>	<b>30/09/2011</b>	<b>\$1.822.000</b>	<b>4,29</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>4,29</b>
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/10/2011	31/01/2012	\$4.700.000	17,14	0,00	17,14	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/10/2011	31/12/2011	\$1.751.000	12,86	0,00	0,00	12,86
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/01/2012	31/01/2012	\$1.822.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ANA MARIA ROJAS ERAS	01/02/2012	31/12/2012	\$567.000	47,14	0,00	47,14	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/02/2012	29/02/2012	\$2.495.000	4,29	0,00	0,00	4,29
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/03/2012	31/03/2012	\$1.869.000	4,29	0,00	0,00	4,29
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/04/2012	31/12/2012	\$1.849.000	38,57	0,00	0,00	38,57
<b>30711813</b>	<b>ANA MARIA ROJAS ERAS</b>	<b>01/01/2013</b>	<b>31/01/2013</b>	<b>\$14.167.000</b>	<b>4,29</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>4,29</b>
<b>899999063</b>	<b>UNIVERSIDAD NACIONAL</b>	<b>01/01/2013</b>	<b>31/01/2013</b>	<b>\$1.879.000</b>	<b>4,14</b>	<b>0,00</b>	<b>4,14</b>	<b>0,00</b>
<b>30711813</b>	<b>ROJAS ERASO ANA MARI</b>	<b>01/02/2013</b>	<b>31/07/2013</b>	<b>\$14.737.000</b>	<b>25,71</b>	<b>0,00</b>	<b>25,71</b>	<b>0,00</b>
<b>899999063</b>	<b>UNIVERSIDAD NACIONAL</b>	<b>01/02/2013</b>	<b>28/02/2013</b>	<b>\$2.594.000</b>	<b>4,29</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>4,29</b>
<b>899999063</b>	<b>UNIVERSIDAD NACIONAL</b>	<b>01/03/2013</b>	<b>31/05/2013</b>	<b>\$1.849.000</b>	<b>12,86</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>12,86</b>
<b>899999063</b>	<b>UNIVERSIDAD NACIONAL</b>	<b>01/06/2013</b>	<b>31/12/2013</b>	<b>\$1.912.000</b>	<b>30,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>30,00</b>
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/08/2013	31/12/2013	\$966.000	21,43	0,00	21,43	0,00
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/01/2014	31/01/2014	\$6.640.000	4,29	0,00	4,29	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/01/2014	31/01/2014	\$1.940.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/02/2014	28/02/2014	\$616.000	4,29	0,00	4,29	0,00

899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/02/2014	28/02/2014	\$2.670.000	4,29	0,00	0,00	4,29
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/03/2014	30/06/2014	\$5.532.000	17,14	0,00	17,14	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/03/2014	30/06/2014	\$1.969.000	17,14	0,00	0,00	17,14
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/07/2014	30/04/2015	\$15.400.000	42,86	0,00	8,57	34,29
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/07/2014	31/07/2014	\$2.034.000	4,29	0,00	0,00	4,29
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/08/2014	31/01/2015	\$1.979.000	25,71	0,00	21,43	4,29
900792589	R + R S A S	01/12/2014	31/12/2014	\$800.000	1,71	0,00	1,71	0,00
900792589	R + R S A S	01/01/2015	30/09/2015	\$2.000.000	38,57	0,00	38,57	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/02/2015	28/02/2015	\$2.809.000	4,29	0,00	4,29	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/03/2015	30/04/2015	\$2.071.000	8,57	0,00	8,57	0,00
30711813	ROJAS ERASO ANA MARI	01/05/2015	31/10/2015	\$11.550.000	25,71	0,00	0,00	25,71
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/05/2015	31/05/2015	\$1.979.000	4,29	0,00	4,29	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/06/2015	30/06/2015	\$2.135.000	4,29	0,00	4,29	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/07/2015	31/07/2015	\$2.108.000	4,29	0,00	4,29	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/08/2015	31/10/2015	\$2.082.000	12,86	0,00	12,86	0,00
899999063	UNIVERSIDAD NACIONAL	01/02/2012	29/02/2012	\$2.495.000	4,29	0,00	0,00	4,29

Del análisis del cuadro que precede, se observa que, con los medios de convicción allegados hasta el momento, para los años 2011 a 2015 la demandada cotizó en algunos períodos en el límite del tope fijado por en el artículo 5 de la Ley 797 de 2003 y el artículo 3 del Decreto 510 de 2003. Sin embargo, se observa que en algunos períodos se realizaron cotizaciones concomitantes por parte de la **Universidad Nacional**, y la empresa **R + R S.A.S.**, lo que generó indiscutiblemente la cotización por encima del tope de ingreso base cotización para los siguientes períodos: (i) 09/2011; (ii) Del 01/2013 al 07/2013, y; del 07/2014 al 04/2015. *Vr. Gr. Para el período 04/15 se observa un IBC por los siguientes valores: (i) \$15.400.000 realizado por la demandada como independiente; (ii) \$2.071.000 realizado por la Universidad Nacional de Colombia, y; (iii) \$2.000.000 por parte de la empresa R + R S.A.S. La sumatoria de tales valores nos da un ingreso base de cotización para el mes de abril de 2015 de \$ 19.471.000, valor que ampliamente supera el tope de cotización para ese período, el cual se encontraba en la suma de \$16.108.750.*

Ahora bien, con el objeto de verificar si en efecto los valores de cotización en los que posiblemente se superó el tope de cotización pensional fueron tenidos en cuenta por la entidad al momento de realizar la liquidación de la prestación en los actos administrativos demandados, la Sala encuentra necesario transcribir el cuadro de IBC que sirvió de base para expedir tanto la Resolución núm. VPB 7048 del 11 de febrero de 2016, por medio de la cual se le reconoció y se ordenó el pago de una pensión de vejez a la demandada, como la Resolución núm. SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017, por medio de la cual se reliquidó pensión de vejez a favor de la demandada (CD obrante en el archivo 010 del cuaderno de medidas cautelares del expediente electrónico), con el fin de establecer, si el IBC superó el tope de cotización establecido en la ley:

✓ **Resolución núm. VPB 7048 del 11 de febrero de 2016<sup>17</sup>.**

Tipo pension	Fecha inicial	Fecha Final	Factor Salarial	Valor Mensual	Valor Acumulado	IBL 1	IBL 2
COLVEJ06	2011-09-01	2011-09-30	IBC	6,522,000.	6,522,000.00	6,522,000.00	6,522,000.00

<sup>17</sup> Para efectos prácticos, el análisis del cuadro de liquidación únicamente se realizará sobre los períodos en los cuales se observó una cotización superior a los 25 SMLMV, esto es, por los períodos (i) 09/2011; (ii) Del 01/2013 al 07/2013, y; Del 07/2014 al 04/2015.

	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ06	2013-01-01 00:00:00.0	2013-01-30 00:00:00.0	IBC	14,737,500 .00	14,737,500.00	14,737,500.00	14,737,500.00
COLVEJ06	2013-02-01 00:00:00.0	2013-02-28 00:00:00.0	IBC	14,737,500 .00	14,737,500.00	14,737,500.00	14,737,500.00
COLVEJ06	2013-03-01 00:00:00.0	2013-05-30 00:00:00.0	IBC	14,737,500 .00	44,212,500.00	44,212,500.00	44,212,500.00 <sup>18</sup>
COLVEJ06	2013-06-01 00:00:00.0	2013-07-30 00:00:00.0	IBC	14,737,500 .00	29,475,000.00	29,475,000.00	29,475,000.00 <sup>19</sup>
COLVEJ06	2014-07-01 00:00:00.0	2014-07-30 00:00:00.0	IBC	15,400,000 .00	15,400,000.00	15,400,000.00	15,400,000.00
COLVEJ06	2014-08-01 00:00:00.0	2014-08-30 00:00:00.0	IBC	15,400,000 .00	15,400,000.00	15,400,000.00	15,400,000.00
COLVEJ06	2014-09-01 00:00:00.0	2014-09-30 00:00:00.0	IBC	1,979,000. 00	1,979,000.00	1,979,000.00	1,979,000.00
COLVEJ06	2014-10-01 00:00:00.0	2014-11-30 00:00:00.0	IBC	15,400,000 .00	30,800,000.00	30,800,000.00	30,800,000.00 <sup>20</sup>
COLVEJ06	2014-12-01 00:00:00.0	2014-12-30 00:00:00.0	IBC	15,400,000 .00	15,400,000.00	15,400,000.00	15,400,000.00
COLVEJ06	2015-01-01 00:00:00.0	2015-01-30 00:00:00.0	IBC	16,108,750 .00	16,108,750.00	16,108,750.00	16,108,750.00
COLVEJ06	2015-02-01 00:00:00.0	2015-02-28 00:00:00.0	IBC	16,108,750 .00	16,108,750.00	16,108,750.00	16,108,750.00
COLVEJ06	2015-03-01 00:00:00.0	2015-04-30 00:00:00.0	IBC	16,108,750 .00	32,217,500.00	32,217,500.00	32,217,500.00 <sup>21</sup>

Nótese que la liquidación que efectuó la entidad respecto del acto administrativo que reconoció el derecho a la demandada (Resolución núm. VPB 7048 del 11 de febrero de 2016), lo realizó aplicando el tope de cotización, luego tal circunstancia permite advertir que no existe desconocimiento del ordenamiento jurídico que haga necesaria la adopción de la medida cautelar en cuanto a este acto administrativo se refiere.

✓ **Resolución núm. SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017**

No obstante, no sucede lo mismo con el acto administrativo a través del cual la entidad reliquidó la prestación de la demandada (SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017), pues como pasará a observarse, en este caso, sí se superó el tope de cotización permitido por la ley, pues se tuvieron en cuenta la totalidad de los valores sobre los cuales se cotizó, sin que se aplicara el tope pensional:

Tipo pension	Fecha inicial	Fecha Final	Factor Salari al	Valor Mensual	Valor Acumulado	IBL 1	IBL 2
COLVEJ13	2011-09-01 00:00:00.0	2011-09-30 00:00:00.0	IBC	13,390,000 .00	13,390,000.00	13,390,000.00	0.00
COLVEJ13	2011-09-01	2011-09-30	IBC	1,822,000.	1,822,000.00	1,822,000.00	0.00

<sup>18</sup> Valor correspondiente a 3 meses de cotización.

<sup>19</sup> Valor correspondiente a 2 meses de cotización.

<sup>20</sup> Valor correspondiente a 2 meses de cotización.

<sup>21</sup> Valor correspondiente a 2 meses de cotización.

	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ13	2013-01-01	2013-01-29	IBC	1,879,000.00	1,816,367.00	1,816,367.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ13	2013-01-01	2013-01-31	IBC	14,167,000.00	14,167,000.00	14,167,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		.00			
COLVEJ13	2013-02-01	2013-02-28	IBC	2,594,000.00	2,594,000.00	2,594,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ13	2013-02-01	2013-07-31	IBC	14,737,000.00	88,422,000.00	88,422,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		.00			
COLVEJ13	2013-03-01	2013-05-31	IBC	1,849,000.00	5,547,000.00	5,547,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ13	2013-06-01	2013-12-31	IBC	1,912,000.00	13,384,000.00	13,384,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ13	2014-07-01	2014-07-31	IBC	2,034,000.00	2,034,000.00	2,034,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ13	2014-07-01	2014-12-31	IBC	15,400,000.00	92,400,000.00	92,400,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		.00			
COLVEJ13	2014-08-01	2014-12-31	IBC	1,979,000.00	9,895,000.00	9,895,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ13	2014-12-01	2014-12-12	IBC	800,000.00	320,000.00	320,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0					
COLVEJ13	2015-01-01	2015-01-31	IBC	1,979,000.00	1,979,000.00	1,979,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ13	2015-01-01	2015-04-30	IBC	15,400,000.00	61,600,000.00	61,600,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		.00			
COLVEJ13	2015-01-01	2015-09-30	IBC	2,000,000.00	18,000,000.00	18,000,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ13	2015-02-01	2015-02-28	IBC	2,809,000.00	2,809,000.00	2,809,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		00			
COLVEJ13	2015-03-01	2015-04-30	IBC	2,071,000.00	4,142,000.00	4,142,000.00	0.00
	00:00:00.0	00:00:00.0		00			

Como se puede observar del cuadro que precede, en el acto administrativo que reliquidó la pensión de vejez de la demandada (Resolución núm. SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017), se superó el tope de cotización para los siguientes períodos: (i) 09/2011; (ii) del 01/2013 al 07/2013, y; del 07/2014 al 04/2015, luego tal circunstancia permite advertir que existe desconocimiento del ordenamiento jurídico y en esta medida se hace necesaria la adopción de la medida cautelar en cuanto a este acto administrativo se refiere, pues en el momento en que la entidad reliquidó la prestación desconoció el límite previsto en el artículo 3 del Decreto 510 de 2003 que reglamentó el artículo 5 de la Ley 797 de 2003 (tope de 25 SMLMV).

Así, distinto a lo manifestado por el *a-quo*, y atendiendo el criterio de **proporcionalidad** anteriormente enunciado, la Sala encuentra que la entidad demandante aportó los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permiten concluir a la Sala, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, pues del análisis anterior se logra determinar que se incurrió en desconocimiento de un mandato legal, y por lo tanto, en virtud del criterio de apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*), se hace necesario decretar la medida solicitada, pero

únicamente respecto de la Resolución núm. SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017, que reliquidó la prestación de la demandada.

No obstante, debe insistir la Sala que la decisión adoptada a través de la presente providencia no implica prejuzgamiento, y que en esta medida, para poder establecer si los actos demandados estuvieron o no ajustados a derecho, se deben examinar todas las pruebas que se logren recaudar en el trámite del proceso, y que a juicio de la Sala, deben ser estudiadas al momento de proferir la respectiva sentencia, una vez se hayan agotado las etapas procesales respectivas.

Sin embargo, tal circunstancia no puede desconocer la efectividad de los derechos de la entidad demandante, así como la garantía del interés público y el principio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones, el cual puede afectarse de no adoptarse la medida cautelar que se solicita.

De esta manera, considera la Sala que los argumentos expuestos por el apoderado de la entidad demandante tienen parcialmente vocación de prosperidad, de suerte que lo procedente será revocar la decisión adoptada por el juez de primera instancia, y en su lugar se decretará la suspensión de la Resolución núm. SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017 a través de la cual se reliquidó la pensión de vejez a la señora **Ana María Rojas Eraso**.

La entidad deberá garantizar el pago de la pensión de vejez a la demandada en la cuantía que considere legal y atendiendo el límite previsto en el artículo 3 del Decreto 510 de 2003 que reglamento el artículo 5 de la Ley 797 de 2003 (tope de 25 SMLMV), y en todo caso no podrá ser inferior a la que ya fue reconocida a través de la Resolución núm. VPB 7048 del 11 de febrero de 2016.

En consecuencia, se,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- REVOCAR** el auto de fecha primero (1) de junio de dos mil veintidós (2022) proferido por el Juzgado Veintiséis (26) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que resolvió negar la solicitud de medida cautelar, y en su lugar dispone:

*"(...) PRIMERO.- DECRETASE la suspensión provisional de los efectos de la Resolución núm. SUB 208643 del 26 de septiembre de 2017 a través de la cual se reliquidó la pensión de vejez a la señora **Ana María Rojas Eraso**."*

**La entidad deberá garantizar el pago de la pensión de vejez a la demandada en la cuantía que considere legal y atendiendo el límite previsto en el artículo 3 del Decreto 510 de 2003 que reglamentó el artículo 5 de la Ley 797 de 2003 (tope de 25 SMLMV), y en todo caso no podrá ser inferior a la que ya fue reconocida a través de la Resolución núm. VPB 7048 del 11 de febrero de 2016.**

**SEGUNDO.- COMUNÍQUESE** la presente providencia, de manera urgente e inmediata, a la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES–, y en mérito de la misma, deberá:

- A. Adoptar, inmediatamente, las medidas administrativas pertinentes que permitan materializar el cumplimiento de la presente orden.

*B. Abstenerse de reproducir el contenido del acto administrativo suspendido, de conformidad con el artículo 237 del C.P.A.C.A.*

**TERCERO.-** Por Secretaría, *dispóngase lo pertinente (...)*”.

**SEGUNDO.** - Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

**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., diecisiete (17) de agosto de dos mil veintidós (2022).

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

**REFERENCIA:**

**Expediente:** 11001-33-42-048-2019-00322-01  
**Demandante:** JORGE ALBERTO ALEMÁN JIMÉNEZ  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FOMAG  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

La Sala se pronuncia sobre el desistimiento del recurso de apelación formulado por el abogado Julián Andrés Giraldo Montoya, quien dice representar los intereses del **señor Jorge Alberto Alemán Jiménez**.

**I. ANTECEDENTES**

**Jorge Alberto Alemán Jiménez** solicita al juez contencioso que anule el acto ficto negativo, producto de la petición del 26 de septiembre de 2018, a través de la cual solicitó a la accionada que le reconociera y pagara la sanción por mora por el pago tardío de sus cesantías. A título de restablecimiento del derecho, pide a esta Jurisdicción que ordene al Ministerio de Educación – Fomag que cancele un día de salario por cada día de retardo en el pago.

El 22 de octubre de 2019, el Juzgado Cuarenta y Ocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá inadmitió la demanda. En ese sentido, el *A-quo* requirió al abogado Julián Andrés Giraldo Montoya para que allegara "*documento idóneo*" en el que el señor Jorge Alberto Alemán Jiménez lo faculte para representarlo. El *A-quo* apoyó su tesis, en el hecho que el actor le confirió poder al togado el 03 de octubre de 2017 y la demandada la radicó hasta el 12 de julio de 2019.

Para el 02 de julio de 2020, el Juzgado Cuarenta y Ocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá rechazó la demanda dado que, a su juicio, el interesado no subsanó los defectos anotados. Inconforme, el abogado Julián Andrés Giraldo Montoya apeló la decisión y el *A-quo* concedió el recurso el 09 de marzo de 2021.

Finalmente, la Oficina de Reparto asignó el asunto al despacho del magistrado ponente. Pese a ello, el 20 de mayo de 2022, el abogado Julián Andrés Giraldo Montoya desistió del recurso ya que: "*el Ministerio de Educación efectuó la liquidación y pagó las pretensiones del proceso vía administrativa*".

**II. CONSIDERACIONES**

La Ley 1437 de 2011 en su artículo 306 consagra:

*"Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo." (negritas por fuera del texto)*

Como es  
 mi educacio:  
 fomag

Así las cosas y en vista de que el Estatuto Procesal Administrativo no establece la figura del desistimiento del recurso de apelación, la Sala acude a la Ley 1564 de 2012 como norma de carácter residual. Sobre el particular, el artículo 316 dispone:

**“Artículo 316. Desistimiento de ciertos actos procesales.** Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.

**El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.**

*El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.*

*No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:*

- 1. Cuando las partes así lo convengan.*
- 2. Cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido.*
- 3. Cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares.*
- 4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.” (negrillas por fuera del texto)*

A la luz de la disposición en cita, la Sala concluye que:

- i)** El desistimiento del recurso de apelación es procedente y se presentó sin condicionamiento alguno.
- ii)** El abogado Julián Andrés Giraldo Montoya tiene facultad expresa para desistir<sup>1</sup>.

Por otra parte, no sobra recordar que por error se corrió traslado de la solicitud de desistimiento a la contraparte cuando, en el estado en que se encuentra el proceso, no era necesario hacerlo. Lo anterior, a causa de que la controversia estaba para resolver sobre la admisión de la demanda, por lo tanto, no se había trabado la litis. Hecha esta salvedad, la Sala aceptará el desistimiento y **no** condenará en costas a la parte actora teniendo en cuenta: la etapa del proceso y el hecho de que el Ministerio de Educación Nacional no hace parte del mismo.

En mérito de lo expuesto, se

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: Aceptar** el desistimiento del recurso de apelación presentado por el abogado **Julián Andrés Giraldo Montoya**.

**SEGUNDO: Declarar** terminado el proceso.

**TERCERO:** Por Secretaría **devuélvase** el expediente al juzgado de origen.

**CUARTO:** Sin condena en costas en esta instancia.

<sup>1</sup> Expediente digital – 01 demanda anexos – pág. 21, facultad para desistir.

**QUINTO:** Por la Secretaría **dispóngase** lo necesario para dar cumplimiento a esta providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

**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., 7 de septiembre de 2022

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

<b>Expediente:</b>	25000-23-42-000-2018-00102-00
<b>Demandante:</b>	<b>MÓNICA PATRICIA MACHADO VILLANUEVA</b>
<b>Demandado:</b>	HOSPITAL SAN RAFAEL DE PACHO
<b>Medio de control:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Mediante proveído del 22 de agosto de 2022<sup>1</sup>, el Despacho dispuso fijar como fecha y hora para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, el día 7 de septiembre de 2022 a las 10:45 am, decisión que fue notificada a las partes.

Sin embargo, verificado el expediente el Despacho advierte que existen presupuestos que hacen necesario efectuar una valoración adicional del plenario a fin de determinar el trámite a impartir en virtud de la reforma introducida por la Ley 2080 de 2021, es decir, establecer si en efecto es procedente adelantar la diligencia en los términos del artículo 180 del CPACA como se había señalado o si en el presente asunto hay lugar a agotar el procedimiento para dictar sentencia anticipada en los términos del artículo 182A ibídem, razón por la cual se hace necesario **APLAZAR** la realización de la diligencia en cuestión hasta tanto se logre dilucidar lo pertinente.

Para el efecto, el Despacho considera necesario que previo a emitir cualquier pronunciamiento sobre el particular, es necesario por Secretaría de la Subsección "F" de este Tribunal Administrativo, **REQUERIR** al Hospital San Rafael de Pacho, a fin de que en el término de **CINCO (05)** días contados a partir de la notificación de este proveído, aporte al plenario los siguientes documentos:

- **Certificación** en la que indique si con posterioridad a la expedición de la Resolución No. 0590 del 29 de diciembre de 2015 por la cual se resolvió "*terminar el vínculo laboral por cumplimiento del servicio social obligatorio*", el Hospital San Rafael de Pacho emitió acto administrativo expreso de liquidación de prestaciones sociales a nombre de la señora MÓNICA PATRICIA MACAHADO VILLANUEVA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.140.851.252 de Barranquilla y de ser el caso, **aporte** copia del mismo.
- **Copia** de las Resoluciones No. 602 del 31 de diciembre de 2015 y No. 576 del 30 de diciembre de 2015, mencionadas como anexos en el oficio acusado en el presente asunto, es decir, el No. 1000.1352 del 19 de julio de 2017.

Una vez cumplido lo anterior, **INGRÉSESE** de forma inmediata el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponde.

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

<sup>1</sup> Folio 121 del expediente