

ESTADO ELECTRONICO: **No. 105** DE FECHA: 18 DE JULIO DEL DOS MIL VEINTITRES (2023)

EL PRESENTE ESTADO ELECTRONICO SE FIJA HOY DIECIOCHO (18) DE JULIO DEL DOS MIL VEINTITRES (2023) A LAS OCHO (08:00 AM) Y SE DESFIJA A HOY DIECIOCHO (18) DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRES (2023) A LAS CINCO DE LA TARDE (05:00 PM).

RADICACIÓN	DEMANDANTE	DEMANDADO	CLASE	FECHA PROV.	ACTUACIÓN	DOCUM. A NOTIF.	MAGISTRADO PONENTE
11001-33-35-030-2022-00163-01	LUZ INIRIDA RODRIGUEZ MATEUS	NACION - MINEDUCACION - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	13/07/2023	AUTO DECRETANDO PRUEBAS	ÓPP-SE OFICIA A LAS ENTIDADES VINCULADAS PARA QUE ALLEGUEN LAS PRUEBAS SOLICITADAS...	ISRAEL SOLER PEDROZA
11001-33-42-049-2020-00167-01	RAFAEL MORA ESPINOSA	NACION - MINTRABAJO Y PROTECCIÓN SOCIAL.	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	13/07/2023	AUTO QUE REVOCA EL AUTO RECURRIDO	DVG-SE REVOCA EL AUTO PROFERIDO POR EL JUZGADO CUARENTA Y NUEVE 49 ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ. DCVG...	ISRAEL SOLER PEDROZA
11001-33-42-052-2022-00452-01	COLPENSIONES	LUZ CECILIA ROJAS PARAMO	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	13/07/2023	AUTO MEDIDAS CAUTELARES	ECB-CONFIRMA AUTO QUE NEGÓ SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS...	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2015-01081-00	MARTHA INES GOMEZ MICHELS	NACION - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - FUERZA AEREA COLOMBIANA - DIRECCION GENERAL DE SANIDAD MIL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/07/2023	AUTO DE OBEDEZCASE Y CUMPLASE	DVG-LO RESUELTO POR EL H. CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA.	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2015-02781-00	JORGE ENRIQUE TRIANA HERNANDEZ	NACION - PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/07/2023	AUTO QUE RESUELVE	LMA-REMITIR DE FORMA INMEDIATA, LAS PRESENTES DILIGENCIAS AL DESPACHO DEL DR. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO, PARA LO DE SU CARGO....	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2016-00829-00	ALBA NURY MARTINEZ BARRERA	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/07/2023	AUTO DE OBEDEZCASE Y CUMPLASE	DVG-LO RESUELTO POR EL H. CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA.	ISRAEL SOLER PEDROZA

25000-23-42-000-2016-01987-00	EDISON FABIAN SUAREZ HUERTAS	NACION- MINDEFENSA - POLICIA NACIONAL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/07/2023	AUTO DE OBEDEZCASE Y CUMPLASE	DVG-LO RESUELTO POR EL H. CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA.	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2016-03167-00	JUAN OLAYA RUIZ	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/07/2023	AUTO DE OBEDEZCASE Y CUMPLASE	DVG-LO RESUELTO POR EL H. CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA.	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2018-00277-00	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES	MYRIAM PASTORA ARIAS AGUDELO	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/07/2023	AUTO DE OBEDEZCASE Y CUMPLASE	DVG-LO RESUELTO POR EL H. CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA.	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2020-01128-00	HANSY ZAPATA TIBAKUIRA	NACION - PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/07/2023	AUTO QUE CONCEDE	DVGSE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN EN EFECTO SUSPENSIVO, POR LA SECRETARÍA DE LA SUBSECCIÓN REMÍTASE EL EXPEDIENTE AL H. CONSEJO DE ESTADO.	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2022-00491-00	RUTH MIGDONIA LUENGAS PEÑA	FONDO NACIONAL DEL AHORRO, SENADO DE LA REPUBLICA Y OTROS	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	17/07/2023	AUTO QUE CONCEDE	DVGSE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN EN EFECTO SUSPENSIVO, POR LA SECRETARÍA DE LA SUBSECCIÓN REMÍTASE EL EXPEDIENTE AL H. CONSEJO DE ESTADO.	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2023-00059-00	HECTOR FABIAN VEGA GONZALEZ	NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	13/07/2023	AUTO RECHAZANDO LA DEMANDA	DVG-POR NO PRESENTAR ESCRITO DE SUBSANACIÓN.	ISRAEL SOLER PEDROZA
25307-33-33-003-2021-00284-01	GERMAN MANTILLA VARGAS	MUNICIPIO DE GIRARDOT - CUNDINAMARCA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	13/07/2023	AUTO QUE CONFIRMA AUTO APELADO	DVG-SE CONFIRMA EL AUTO PROFERIDO POR EL JUZGADO TERCERO 03 ADMINISTRATIVO DE GIRARDOT.	ISRAEL SOLER PEDROZA

EL PRESENTE ESTADO ELECTRONICO SE FIJA HOY DIECIOCHO (18) DE JULIO DEL DOS MIL VEINTITRES (2023) A LAS OCHO (08:00 AM) Y SE DESFIJA A HOY DIECIOCHO (18) DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRES (2023) A LAS CINCO DE LA TARDE (05:00 PM).





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA –SUBSECCIÓN “D”**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023).

**Expediente:** 11001-33-42-052-2022-00452-01  
**Demandante:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES \_  
COLPENSIONES  
**Demandado:** LUZ CECILIA ROJAS PÁRAMO  
**Litisconsorte:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES  
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
**Clase de proceso:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho - **Lesividad.**  
**Tema:** Reconocimiento pensión de vejez. Niega medida  
cautelar.

---

**I. ASUNTO.**

Procede la Sala a decidir **el recurso de apelación** interpuesto por **el apoderado de la parte demandante** (Archivo No. 13), contra la **providencia de 8 de marzo de 2023** (Archivo No. 11), proferida por el Juzgado Cincuenta y dos Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante la cual negó la suspensión provisional de los efectos de las Resoluciones No. GNR 435564 del 22 de diciembre de 2014, VPB 19650 del 28 de abril de 2016 y SUB 323355 del 13 de diciembre de 2018, a través de las cuales se reconoció, reliquidó y ordenó el pago de una pensión de vejez.

Previo al análisis correspondiente, se advierte que de conformidad con lo preceptuado en el literal h), del artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, es competente para la expedición de esta providencia judicial, la Subsección que conoce del presente recurso.

**II. ANTECEDENTES.**

**1. La solicitud** (Archivo No. 01 Págs. 2-4). La apoderada judicial de la entidad demandante presentó solicitud de medida cautelar, para que se suspendan los efectos de **(i) la Resolución No. GNR 435564 del 22 de diciembre de 2014** (Carpeta Cuaderno Principal Archivo No. 19 Págs. 42-47), por medio de la cual se ordenó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez a la señora Luz Cecilia Rojas Páramo, **(ii) la Resolución No. VPB 19650 del 28 de abril de 2016** (Carpeta Cuaderno Principal Archivo No. 19 Págs. 55-63), a través de la cual se modificó la citada Resolución No. GNR 435564 y se reliquidó la pensión de vejez, y **(iii) la Resolución No. SUB 323355 del 13 de diciembre de 2018** (Carpeta Cuaderno Principal Archivo No. 19 Págs. 48-54), mediante la cual se dio cumplimiento a un fallo judicial proferido por Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito de Bogotá, y se reconoció un pago único por concepto de retroactivo pensional e indexación a la demandada, porque afectan la estabilidad financiera del sistema y son contrarias a la normatividad aplicable.

Como fundamento de la solicitud, señaló que la pensión reconocida a través de los citados actos administrativos, es contraria a derecho, en atención a que la demandada cumplió su estatus pensional estando afiliada a CAJANAL, razón por la cual el reconocimiento pensional es responsabilidad de la UGPP.

Agregó, que el pago de una prestación generada sin el cumplimiento de los requisitos legales, atenta igualmente contra el principio de Estabilidad Financiera del Sistema General de Pensiones, lo que configura un perjuicio inminente, debido a que se debe continuar con el pago de una prestación a favor de una persona que no acredita todos los requisitos para su reconocimiento, lo cual afecta gravemente su capacidad para otorgar y pagar las prestaciones a los afiliados que sí tienen derecho a su reconocimiento.

**2. Traslado de la medida.** Mediante Auto de 25 de enero de 2023, el Juzgado Cincuenta y dos Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, ordenó correr traslado de la medida por el término de cinco (5) días a la parte demandada, para que se pronunciara al respecto (Archivo No. 03).

Al descorrer el traslado, **el apoderado de la demandada** alegó, que no hay lugar al decreto de la medida cautelar solicitada, por cuanto se afectarían flagrantemente los derechos fundamentales de su prohijada, al privarla de una prestación a la que legalmente tiene derecho. Agregó, que además es una persona de la tercera edad, que no cuenta con trabajo o capacidad para laborar, presenta patologías, y su pensión no fue objeto de adquisición a través de fraude y/o colusión.

Añadió, que si bien la señora Rojas Páramo estuvo afiliada a CAJANAL hoy UGPP, con fundamento en lo previsto en el Decreto 692 de 1999, el régimen solidario de prima media con prestación definida sería administrado por el Instituto de Seguros Sociales.

Agregó, que en los casos como el que nos ocupa, es decir, en aquellos de personas que hayan adquirido el status pensional después de diciembre de 1995, y que posterior a esa fecha se hayan afiliado a otra administradora de pensiones de cualquier orden, la UGPP no es competente para efectuar el reconocimiento de la pensión de vejez sino que lo es COLPENSIONES, como en este caso.

Aclaró, que la UGPP solo es competente para el reconocimiento de las pensiones, para las personas que al 1 de julio de 2009, fecha del traslado masivo al ISS de afiliados ordenado por el Decreto 2196 de 2009, hubiesen consolidado el derecho a la pensión, siempre que estuvieren afiliadas a CAJANAL, no obstante, como la demandada cumplió los 55 años de edad el 10 de noviembre de 2008, y acreditó los 20 años de servicios el 07 de marzo de dicho año, no es procedente que la UGPP reconozca la prestación.

Hizo referencia las competencias tanto de la UGPP como de COLPENSIONES para efectos de reconocimientos de pensiones, por el traslado masivo al ISS (Archivo No. 05).

Por su parte, **el apoderado de la entidad vinculada UGPP** se opuso a la prosperidad de la suspensión provisional solicitada, por no reunir los presupuestos para ello, en razón a que las resoluciones demandadas se encuentran plenamente ajustadas a derecho y por ende debidamente motivadas, como quiera que la demandada se encontraba afiliada a COLPENSIONES como consta en la historia laboral, para el momento del reconocimiento pensional.

Advirtió, que a través de la Resolución RDP 021097 de 18 de agosto de 2021, se negó la solicitud de pensión a la señora Luz Cecilia Rojas Páramo, por cuanto ya era beneficiaria de la pensión de vejez por parte de COLPENSIONES, de ahí que no es posible reconocer otra prestación con igual cubrimiento en favor de ella, y por ende no hay un conflicto negativo de competencias administrativas entre COLPENSIONES y la UGPP (Archivo No. 09).

**3. Providencia apelada** (Archivo No. 11). El *A quo* **negó la suspensión provisional**

de los actos administrativos demandados, al considerar, que al confrontar las resoluciones demandadas con la normatividad invocada como violada, no era clara la trasgresión al ordenamiento jurídico en esta etapa procesal, por el contrario, encontró acreditado que la señora Luz Cecilia Rojas Páramo había cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 7 de la Ley 71 de 1988, porque tenía 61 años, cuando se le exigía 55 años o más, y los 20 años de tiempo de servicios que se materializaron con 1239 semanas de cotización, al ser beneficiaria del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Destacó, que al no existir controversia respecto a que la demandada adquirió su estatus pensional después de 1995, y que se encontraba afiliada a COLPENSIONES, entidad que reemplazó al ISS en la administración del régimen de prima media con prestación definida, debía entenderse que esa es la entidad que debe reconocer la prestación, por no obrar elementos de juicio que lo desvirtúen.

Concluyó, que la entidad demandante no acreditó, que de no otorgarse la medida cautelar se cause un perjuicio irremediable, por lo que se requiere de más elementos de convicción para analizar las normas que establecen las competencias de COLPENSIONES y la UGPP para el reconocimiento de las pensiones de quienes venían afiliados y cotizando en el ISS, por cuenta de traslados masivos, sin que implique un prejuizamiento.

### **III. EL RECURSO DE APELACIÓN**

A través de memorial visible en el archivo No. 13 del expediente digital, la entidad demandante apeló la decisión del juez de instancia, solicitando que se revoque la providencia y en consecuencia se decrete la medida, para lo cual reiteró que la demandada cumplió su estatus pensional estando afiliada a CAJANAL, razón por la cual, es responsabilidad de la UGPP el reconocimiento de la prestación.

Manifestó, que la anterior situación atenta contra el principio de Estabilidad Financiera y la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, comoquiera que el pago de una prestación sin el lleno de los requisitos legales, genera un detrimento en perjuicio de la entidad.

#### IV. CONSIDERACIONES

**1. Problema jurídico.** Se contrae a establecer, si procede el decreto de la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos de las resoluciones acusadas, porque según la entidad demandante, no es la responsable del reconocimiento de la pensión ordenada en dichos actos administrativos, porque la beneficiaria de la pensión se encuentra afiliada a otra entidad.

**2. Presupuestos y requisitos para decretar medidas cautelares en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.**

El artículo 238 de la Constitución Política dispone, que la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley.

Sobre el contenido de las medidas cautelares y la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, los artículos 229, 230 y 231 de la Ley 1437 de 2011, disponen:

**“ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.** *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*

*PARÁGRAFO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.”*

**“ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.** *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

*(...)*

*3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*

*(...)”*

**“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES.** *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. *Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
2. *Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
3. *Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
4. *Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
  - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios. (Subrayado fuera del texto)

Como se observa, el artículo 231 transcrito, no solo señala los requisitos conforme al tipo de medida cautelar que se pretenda, sino que, para el caso de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado, establece una diferenciación, teniendo en cuenta si en la demanda se pretende únicamente la nulidad del acto administrativo, solo debe acreditarse la violación de las normas superiores, pero si se pide además de la nulidad, el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberán probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos<sup>1</sup>.

Sobre la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, cabe recordar que bajo la égida de la Ley 1437 de 2011, el Consejo de Estado, en Auto de 11 de marzo de 2014 precisó:

*“La medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos que era la única medida cautelar en el CCA, continuó en el CPACA. En efecto:*

(...)

*2.2.- El anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), establecía que esta medida estaba sujeta a que la contradicción con las disposiciones invocadas como fundamento de la solicitud de suspensión fuera manifiesta y apreciada por confrontación directa con el acto demandado. Así, no permitía que el Juez pudiera realizar un estudio del caso, pues la trasgresión debía ser ostensible, y como tal, no podía implicar esfuerzo analítico alguno.*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Auto de 17 de marzo de 2015. Ref: Expediente N° 11001-03-15-000-2014-03799-00. Actor: Gustavo Francisco Petro Urrego. C/. Procuraduría General de la Nación.

2.3.- Ahora bien, el CPACA ha establecido que la medida de **suspensión** de actuaciones administrativas **solo se deberá acoger cuando se considere que no existe otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción** y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

(...)

Como la jurisprudencia ha resaltado, se trata de “una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que (...) habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto”<sup>2</sup>. Esto, por cuanto en el marco de la nueva normatividad establecida en el CPACA, para la suspensión provisional se prescindió de la “manifiesta infracción” hasta allí vigente, lo cual se ha interpretado en el sentido que “la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud”<sup>3</sup>.

En este sentido se observa que, para que se decrete la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo resulta necesario que del análisis realizado por el Juez, se concluya que existe violación a las normas invocadas en la demanda o en el escrito contentivo de la solicitud (...)”<sup>4</sup> (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

Así, para que proceda la suspensión provisional de los efectos del acto acusado en vigencia de la Ley 1437 de 2011, el juez no se encuentra atado a la exigencia consistente en que la vulneración de las normas superiores sea manifiesta, que la misma salte a la vista o surja de bulto, sino que se le otorga la facultad de realizar un análisis comprensivo e integral de los actos y las normas invocadas como transgredidas, al tiempo que se le habilita para apreciar las pruebas aportadas con la solicitud.

Además, se debe establecer si existen serios motivos para considerar que las pretensiones de la demanda están llamadas a prosperar (*fumus bonis iuris*)<sup>5</sup>. De otro lado, cuando además de la nulidad se pretenda el restablecimiento de un derecho subjetivo, quien solicita la medida de suspensión debe acreditar, así sea sumariamente, la existencia de un perjuicio derivado de la ejecución del acto cuya suspensión se pretende, por lo cual la intervención del juez, *ab initio* del procedimiento judicial, resulta ser urgente (*periculum in mora*)<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Auto de 31 de julio de 2013, Rad. No. 110010324000 2013 00018 00. C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala.

<sup>3</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Auto de 3 de diciembre de 2012, Rad. No. 11001-03-24-000-2012-00290-00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

<sup>4</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Guillermo Vargas Ayala, Rad. No. 11001 0324 000 2013 00503 00.

<sup>5</sup> El *fumus boni iuris*, o apariencia de buen derecho, es un presupuesto universal para decretar la medida cautelar, según el cual, para que proceda la medida la demanda debe estar fundada en buenas razones que permitan inferir que la misma tiene probabilidades de éxito (Corte Constitucional, sentencia SU-913 de 11 de diciembre de 2013).

<sup>6</sup> El *periculum in mora*, hace relación al hecho de que de no otorgarse la medida se genere un perjuicio irremediable al accionante o que existan serios motivos para considerar que, en caso de negarse la medida,

En suma, del fundamento normativo y jurisprudencial en cita se desprende que los requisitos para decretar las medidas cautelares se pueden clasificar en tres categorías, a saber: **(i)** requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole formal, **(ii)** requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole material, y **(iii)** requisitos de procedencia específicos.<sup>7</sup> Sobre los particulares, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, en Sentencia de 7 de febrero de 2019<sup>8</sup> resumió los requisitos de procedencia, tanto generales como específicos, de índole material y formal, así:

**Primer Cuadro. Requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole formal y de índole material, para decretar medidas cautelares, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

REQUISITOS PARA EL DECRETO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES		
REQUISITOS DE PROCEDENCIA GENERALES O COMUNES	DE ÍNDOLE FORMAL	Debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo (artículo 229, Ley 1437 de 2011)
		Debe existir solicitud de parte <sup>9</sup> debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio (artículo 229, Ley 1437 de 2011).
	DE ÍNDOLE MATERIAL	La medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (artículo 229, Ley 1437 de 2011).  La medida cautelar solicitada debe tener relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011).

**Segundo cuadro. Requisitos de procedencia específicos, para decretar medidas cautelares, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

los efectos de la sentencia se harían nugatorios, por el tiempo que dura el proceso (Corte Constitucional, sentencia SU-913 de 11 de diciembre de 2013).

<sup>7</sup> Consejo De Estado, Sección Segunda, Subsección "B". Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Auto de 6 de abril de 2015. Expediente N°: 11001-03-25-000-2014-00942-00. N° interno: 2905-2014. Demandante: JAIRO VILLEGAS ARBELÁEZ. Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia de 07 de febrero de 2019, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Rad. No. 05001-23-33-000-2018-00976-01 (5418-2018).

<sup>9</sup> De conformidad con el parágrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las únicas medidas que pueden ser declaradas de oficio por el juez son las "medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".

REQUISITOS PARA EL DECRETO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES			
REQUISITOS DE PROCEDENCIA ESPECÍFICOS	SUSPENSIÓN PROVISIONAL	Si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, la cual puede surgir:	a) tras confrontar el acto demandado con estas b) tras confrontar, las normas superiores invocadas, con las pruebas.
		Si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios...	Además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas debe probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios (artículo 231, inciso 2°, Ley 1437 de 2011)
REQUISITOS DE PROCEDENCIA ESPECÍFICOS	Si se pretenden otras medidas cautelares diferentes a la desuspensión de los efectos del acto administrativo demandado, deben concurrir los siguientes requisitos:	a) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho;	
		b) Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente la titularidad del derecho o de los derechos invocados;	
		c) Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; y	
		d) Que, al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse los efectos de la sentencia serían nugatorios (artículo 231, inciso 3°, numerales 1° a 4°, Ley 1437 de 2011).	

### 3. Decisión del caso concreto.

A efectos de resolver el problema jurídico planteado, es necesario hacer referencia a los siguientes elementos de juicio que obran en el plenario.

A través de la **Resolución No. GNR 435564 de 22 de diciembre de 2014** (Carpeta Cuaderno Principal Archivo No. 19 Págs. 42-47), la Gerente Nacional de Reconocimiento de COLPENSIONES, ordenó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez a la señora LUZ CECILIA ROJAS PÁRAMO, donde se señala:

“(...)

Que el (la) peticionario(a) ha prestado los siguientes servicios:

ENTIDAD LABORO	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DIAS
DEPARTAMENTO SANTANDER	19820928	19840830	TIEMPO SERVICIO	693
MIN PROTECCION	19851107	20030828	TIEMPO SERVICIO	6412
LUZ CECILIA ROJAS	20080101	20090228	TIEMPO SERVICIO	420
LUZ CECILIA ROJAS	20100701	20120831	TIEMPO SERVICIO	780
LUZ CECILIA ROJAS	20121001	20140731	TIEMPO SERVICIO	660
MIN PROTECCION	206 DIAS		INTERRUPCION	206
MIN PROTECCION	22 DIAS		INTERRUPCION	22
MIN PROTECCION	59 DIAS		INTERRUPCION	59

Que conforme lo anterior, el interesado acredita un total de 8,678 días laborados, correspondientes a 1,239 semanas.

Que nació el 10 de noviembre de 1953 y actualmente cuenta con 61 años de edad.

(...)

Que para obtener el ingreso base de liquidación de la presente prestación, se toman los factores salariales establecidos en el artículo 1° del decreto 1158 del 3 de junio de 1994.

Que los artículos 13 y 35 del Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, establecen que la pensión se reconocerá reunidos los requisitos mínimos y será necesaria su desafiliación al régimen para que se pueda disfrutar de la misma; para su liquidación se tendrá en cuenta hasta la última semana efectivamente cotizada.

(...)

Que a partir de lo anteriormente enunciado se procedió a realizar la liquidación de la prestación reconocida, la cual se resume de la siguiente manera:

IBL:  $1,332,505 \times 75.00 = \$999,379$

SON: NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS M/CTE.

Para el análisis de la pensión reconocida, se tomó en cuenta que el (la) peticionario (a) cumple los requisitos para los siguientes tipos de pensión, siendo aplicada por favorabilidad el indicado en la columna "Aceptada Sistema":

Nombre	Fecha Status	Fecha Efectividad	VALOR IBL 1	VALOR IBL 2	Mejor IBL	% IBL	Valor Pensión Mensual	Aceptada
20 años de servicio y 55 o 60 años de edad con Régimen de Transición Ley 71 de 1988- Legal.	22 de enero de 2014	1 de agosto de 2014	1,332,505.00	0.00	1	75.00	999,379.00	SI

Esta pensión estará a cargo de:

ENTIDAD	DÍAS	VALOR CUOTA
COLPENSIONES	8678	\$999,379.00

El disfrute de la presente pensión será a partir de 1 de agosto de 2014, ello por cuanto revisada la Historia Laboral de la interesada se observa que la última cotización se realizó como independiente para el ciclo julio de 2014 por lo cual procede reconocer la efectividad de la prestación al día siguiente del último pago registrado.

Que para el financiamiento de la prestación del asegurado procede el trámite de liquidación y cobro de BONO PENSIONAL TIPO B por el tiempo laborado al servicio del estado con anterioridad a la Ley 100 de 1993, de conformidad con la normatividad contenida en los Decretos 1748 de 1995, 1474 de 1997, 1513 de 1998 y el Decreto 13 de 2001.

(...)"

Por **Resolución No. VPB 19650 del 28 de abril de 2016** (Carpeta Cuaderno Principal Archivo No. 19 Págs. 55-63), la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones de COLPENSIONES, resolvió un recurso de apelación y modificó la mencionada Resolución No. GNR 435564 de 2014, en el sentido de incrementar la mesada pensional, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

*“Que el (la) señor(a) ROJAS PARAMO LUZ CECILIA, identificado(a) con CC No. 41,616,890, solicita el 9 de noviembre de 2015 el pago de un retroactivo de una pensión de VEJEZ.*

*(...)*

*Que de conformidad con la petición elevada por la señora ROJAS PARAMO LUZ CECILIA en cuanto al pago del retroactivo desde el cumplimiento del Status (22 de enero de 2009) al 31 de julio de 2014 (día anterior a reconocimiento de la prestación), se le hace saber, lo siguiente:*

*(...)*

*Que si bien es cierto, que el Status lo cumplió el 22 de enero de 2009, de conformidad con la normas antes mencionadas, se establece que el reconocimiento de la prestación en calidad de INDEPENDIENTE (sic) se hará a partir del día siguiente de la última cotización es decir, al 1 de agosto de 2014, de conformidad con las reglas de efectividad señaladas en el anteriormente, encontrándose ajustada a derecho.*

*Sin embargo, se procedió a reliquidar la prestación de la siguiente manera:*

*Que conforme al análisis jurídico, el (la) interesado(a) tiene derecho a la reliquidación de su pensión de VEJEZ.*

*IBL: 1,361,142 x 75.00 = \$1,020,857*

**SON: UN MILLON VEINTE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS M/CTE.**

*Para el análisis (sic) de la pensión reconocida, se tomó en cuenta que el (la) peticionario (a) cumple los requisitos para los siguientes tipos de pensión, siendo aplicada por favorabilidad el indicado en la columna “Aceptada Sistema”:*

Nombre	Fecha Status	Fecha Efectividad	VALOR IBL 1	VALOR IBL 2	Mejor IBL	% IBL	Valor Pensión Mensual	Aceptada
20 años de servicio y 55 o 60 años de edad con Regimen de Transición Ley 71 de 1988- Legal.	22 de enero de 2009	1 de agosto de 2014	1,361,142.00	0.00	1	75.00	1,129,861.00	SI

*Que para acreditar las semanas necesarias para la pensión se presentan certificados sobre tiempo de servicios al sector público no cotizado al COLPENSIONES, así:*

ADMINISTRADORA	EMPLEADOR	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL	MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL	07-11-1985	28-08-2003
FONDO DE PENSIONES TERRITORIAL DE SANTANDER	GOBERNACION DE SANTANDER	28-09-1982	30-08-1984

*Que teniendo en cuenta, que no fueron aportados los factores salariales para el periodo de marzo de 2002 al 28 de agosto de 2003, con la entidad MINISTERIO DE TRABAJO, se procedió a ingresar salarios mínimos para la época.*

*(...)*

Por su parte, mediante la **Resolución No. SUB 323355 del 13 de diciembre de 2018**, la Subdirectora de Determinación de COLPENSIONES dio cumplimiento a un fallo judicial y ordenó pagar el retroactivo pensional e indexación a favor de la

señora Rojas Páramo, causado entre el 9 de octubre de 2012 al 31 de julio de 2014 (Carpeta CuadernoPrincipal Archivo No. 19 Págs. 48-54).

Posteriormente, mediante **Auto de Pruebas No. APSUB 1013 de 1 de junio de 2020** (Carpeta CuadernoPrincipal Archivo No. 20 "NotificacionCC 41616890-508-1.pdf"), la Subdirectora de Determinación de COLPENSIONES solicitó a la demandada la autorización para revocar las Resoluciones No. GNR 435564 de 22 de diciembre de 2014 y VPB 19650 del 28 de abril de 2016, por considerar:

*(...)*

*Que Para el caso en estudio estamos frente al caso que la señora ROJAS PÁRAMO LUZ CECILIA, **cumplió su status pensional el 29 de Enero de 2009, estando afiliada a Colpensiones, pero para dicho tiempo no cuenta con los seis años de cotización exigidos para asumir la competencia de reconocimiento.** Por lo tanto es la UNIDAD DE GESTIÓN PARAFISCAL UGPP, entidad que asumió la competencia para resolver las solicitudes pensionales de CAJANAL quien debe asumir dicho reconocimiento.*

*Que de conformidad con lo expuesto se tiene que **a la señora ROJAS PAÁRAMO LUZ CECILIA, le fue reconocida una pensión de vejez por parte de COLPENSIONES sin ser la entidad competente puesto que no cumple con el tiempo requerido de cotización dentro de la entidad, por lo que la resolución No GNR 435564 de 22 de diciembre de 2014 que reconoció una pensión de vejez a su favor y la resolución No VPB 19650 del 28 de abril de 2016, que resuelve un recurso de apelación en contra de la resolución No GNR 43549 del 9 de febrero de 2016 y en consecuencia ordena reliquidar la pensión de vejez no se encuentran ajustadas a derecho.***

*Que si bien es cierto mediante resolución No SUB 323355 del 13 de Diciembre de 2018, se da cumplimiento a un fallo judicial proferido por JUZGADO VEINTITRÉS LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ y en consecuencia se reconoce un PAGO ÚNICO por concepto de retroactivo pensional e indexación a favor de la señora ROJAS PÁRAMO LUZ CECILIA, también lo es, que en dicha resolución se dio cumplimiento estricto a un ordenamiento Judicial.*

*Que por lo anterior **se solicita a la señora ROJAS PAÁRAMO LUZ CECILIA, identificado(a) con CC No. 41,616,890, AUTORIZACIÓN PARA REVOCAR la resolución No GNR 435564 de 22 de diciembre de 2014 que reconoció una pensión de vejez a su favor y la resolución No VPB 19650 del 28 de abril de 2016, que resuelve un recurso de apelación en contra de la resolución No GNR 43549 del 9 de febrero de 2016, por no encontrasen ajustadas a derecho.***

*(...)" (Resaltado de la Sala).*

A través de la **Resolución No. SUB 239953 de 6 de noviembre de 2020** (Carpeta CuadernoPrincipal Archivo No. 20 "NotificacionCC 41616890-509-1.pdf"), la entidad demandante negó la reliquidación de la pensión y ordenó remitir el expediente de la señora Luz Cecilia Rojas Páramo a la Gerencia de Defensa Judicial de la Dirección de Procesos Judiciales de COLPENSIONES, a fin de adelantar la acción de lesividad correspondiente, toda vez que la pensionada no dio respuesta a la

solicitud de consentimiento y autorización expresa para revocar las citadas resoluciones.

Se aportó **Reporte de semanas cotizadas en pensiones ante COLPENSIONES**, expedida el 23 de diciembre de 2020 (Carpeta Cuaderno Principal Archivo No. 20 “Historia Laboral Generada\_20201223\_101218.pdf”), en el que consta que la señora Luz Cecilia Rojas Páramo efectuó a esta entidad las siguientes cotizaciones:

[1]Identificación Aportante	[2]Nombre o Razón Social	[3]Desde	[4]Hasta	[5]Último Salario	[6]Semanas	[7]Lic	[8]Sim	[9]Total
89999060	MINISTERIO DE TRABAJO	01/03/2003	31/03/2003	\$332.000	0,00	0,00	0,00	0,00
41616890	ROJAS PARAMO LUZ CEC	01/01/2008	31/01/2009	\$461.500	55,71	0,00	0,00	55,71
41616890	ROJAS PARAMO LUZ CEC	01/02/2009	29/02/2009	\$497.000	4,29	0,00	0,00	4,29
41616890	ROJAS PARAMO LUZ CEC	01/01/2010	31/01/2010	\$496.900	0,00	0,00	0,00	0,00
41616890	ROJAS PARAMO LUZ CEC	01/08/2010	31/01/2011	\$515.000	30,00	0,00	0,00	30,00
41616890	ROJAS PARAMO LUZ CEC	01/02/2011	31/01/2012	\$535.600	51,43	0,00	0,00	51,43
41616890	ROJAS PARAMO LUZ CEC	01/02/2012	31/08/2012	\$566.700	30,00	0,00	0,00	30,00
41616890	ROJAS PARAMO LUZ CEC	01/10/2012	31/01/2013	\$566.700	17,14	0,00	0,00	17,14
41616890	ROJAS PARAMO LUZ CEC	01/02/2013	31/01/2014	\$589.500	51,43	0,00	0,00	51,43
41616890	ROJAS PARAMO LUZ CEC	01/02/2014	31/07/2014	\$616.000	25,71	0,00	0,00	25,71
[10] TOTAL SEMANAS COTIZADAS:								265,71

Ahora bien, considera la entidad demandante que los actos acusados desconocieron las normas invocadas como violadas, por cuanto no era la entidad competente para ordenar el reconocimiento de la pensión que actualmente devenga la señora Luz Cecilia Rojas Páramo, lo que atenta contra el principio de estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones.

En el *sub examine*, se evidencia que la entidad demandante, en efecto reconoció la pensión de vejez a la demandada, porque acreditó más de 55 años de edad y 1239 semanas de cotización, sin que en dicho acto administrativo se advirtiera una afiliación anterior a la UGPP, como se extrae de la resolución de reconocimiento pensional.

Posteriormente, con ocasión al cumplimiento de una orden judicial, la entidad advierte que la señora Rojas Páramo no acreditaba 6 años de cotización, y que por tal razón, quien tenía la competencia para el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, era la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y contribuciones Parafiscales de la Protección social – UGPP, a la cual la demandada había efectuado aportes provenientes del sector público, tal como se plasmó en el Auto de Pruebas No. APSUB 1013 del 1 de junio de 2020.

Al respecto, esta Colegiatura estima pertinente traer a colación la providencia del 7 de febrero de 2019, proferida por el Consejo de Estado, en la que en un caso de

similares contornos, revocó la medida cautelar que decretó el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Oralidad, por lo siguiente:

“(…)

*Como viene expuesto, en el presente caso, a través de los autos de ponente de 2 y 8 de agosto de 2018, el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Oralidad, decretó la suspensión provisional de la Resolución GNR 131800 de 3 de mayo de 2016; la cual fue expedida por COLPENSIONES en cumplimiento de un fallo de tutela, que le ordenó incluir en nómina de pensionados a la señora MERCEDES JUDITH ZULUAGA LONDOÑO.*

*Recuerda la Sala, que para adoptar la medida cautelar descrita, el «a quo» argumentó, que al parecer, COLPESNIONES (sic) no es la competente para reconocer y cancelar la pensión de la mencionada señora, sino que esa responsabilidad recaería sobre la UGPP, toda vez que: (i) de acuerdo con una interpretación sistemática de los Decretos 813 de 1994, 2196 de 2009, 5021 de 2009 y 575 de 2013, la UGPP es la competente para reconocer las pensiones de vejez y jubilación de los ciudadanos que cumplieron los requisitos para su reconocimiento antes del 1° de julio de 2009; y (ii) como la señora ZULUAGA cumplió los requisitos de edad y tiempo de servicio el 18 de julio de 2005, la competente para su reconocimiento es la UGPP.*

***En este punto, la Sala se pregunta entonces, si un conflicto de competencias entre dos autoridades administrativas que administran el Régimen de prima media, en torno a establecer cuál de ellas es la competente para reconocer y pagar una pensión de vejez, respecto de la cual, el cumplimiento de los requisitos para su reconocimiento no se discute, ¿puede dar lugar a la medida cautelar de suspensión provisional del acto de inclusión en nómina?***

***Al respecto, la Sala observa que la medida cautelar decretada por el «a quo» fue valorada desde un punto de vista formal, es decir, desde el estudio de los requisitos de procedencia específicos de la suspensión provisional.***

*Sin embargo, desde un punto de vista material, y tomando en consideración los análisis expuestos en torno al Sistema General de pensiones creado por la ley 100 de 1993, la Sala estima que la medida cautelar decretada no es necesaria para proteger el objeto del presente proceso, puesto que este se encuentra plenamente garantizado ante la eventual prosperidad de las pretensiones de la demanda, ya que los recursos para el pago de la pensión de la señora ZULUAGA LONDOÑO, independientemente de la entidad competente, procede del llamado «fondo común de naturaleza pública» establecido en el artículo 32 de la Ley 100 de 1993.*

***Por esta misma vía, también se encuentra garantizada la efectividad de la sentencia, pues, el llamado «fondo común de naturaleza pública», para asegurar el pago de las prestaciones derivadas del Régimen de Prima Media, es una garantía a favor, tanto de COLPENSIONES, como de la UGPP y de la señora ZULUAGA LONDOÑO, de que existen los recursos para el pago de la pensión de vejez de esta última. Máxime cuando, como viene dicho, el cumplimiento de los requisitos para su reconocimiento no se discute.***

*Aunado a lo anterior, la Sala encuentra que al decretar la medida cautelar de suspensión provisional que ordenó la inclusión en nómina de pensionados a la demanda, el «a quo» dejó de considerar que, de acuerdo con el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011, el «objeto del proceso», y en general «de todo proceso que se adelante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo», también comprende finalidad de asegurar la «efectividad de los derechos reconocidos*

*en la Constitución Política y la Ley y la preservación del orden jurídico». Lo cual, para el caso concreto, significa que la señora ZULUAGA LODOÑO (sic) no puede verse perjudicada por las diferencias administrativas que se puedan presentar entre las entidades potencialmente obligadas a garantizar sus derechos prestacionales, como por ejemplo las disputas generadas por un conflicto de competencias, toda vez que, se insiste, en su caso, el cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de su pensión de vejez no ha sido controvertido en este proceso.*

*(...)*

***En ese orden de ideas, la Sala considera que el conflicto de competencias negativo entre la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, y la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Parafiscal, UGPP, no puede significar para la señora ZULUAGA LONDOÑO, una carga administrativa susceptible de limitarse la posibilidad de acceder a su derecho pensional y de afectar su mínimo vital; principalmente porque el cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la pensión de vejez no ha sido puesto en tela de juicio en este proceso.***

*Finalmente, para la Sala es de suma importancia señalar que COLPENSIONES y la UGPP cuentan con una herramienta valiosa, expedida, idónea y ágil, para solucionar en sede gubernativa, con apego a la ley y a las reglas que ha fijado la jurisprudencia de las altas cortes, las diferencias relacionadas con los conflictos de competencias que surjan a la hora de reconocer los derechos prestacionales derivados del Régimen de Prima media; herramienta que está constituida por la mencionada «Comisión Intersectorial del Régimen de prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones», la cual pueden convocar incluso de manera extraordinaria, instancia intergubernamental en la que se pueden debatir y formular las estrategias a implementar para desarrollar los mecanismos interadministrativos a que haya lugar para solucionar este tipo de baches administrativos sin perjudicar a los pensionados, sobre todo en los eventos en lo que la titularidad del derecho no está en discusión.*

***En conclusión, en virtud de las razones expuestas, para garantizar el objeto del presente proceso, la Sala no encuentra necesaria la medida cautelar de suspensión provisional decretada por el «a quo». Por lo anteriormente expuesto, en la parte resolutive se revocarán los autos de ponente de 2 y 8 de agosto de 2018, por medio de los cuales, el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Oralidad, decretó la suspensión provisional de la Resolución GNR131800 de 3 de mayo de 2016; la cual fue expedida por COLPENSIONES en cumplimiento de un fallo de tutela, que le ordenó incluir en nómina de pensionados a la señora MERCEDES JUDITH ZULUAGA LONDOÑO.***

*(...)<sup>10</sup> (Negrilla fuera del texto original).*

De lo anterior, se observa que la Alta Corporación revocó la medida cautelar de suspensión provisional decretada, básicamente porque consideró que para el análisis de procedencia, no solamente basta que se haga desde un punto de vista formal, sino material, de ahí que concluyó, que no resultaba necesaria para proteger el objeto del proceso pues está debidamente garantizado ante la eventual prosperidad de las pretensiones de la demanda, toda vez que los recursos con los cuales se cancela la mesada pensional de la demandada, independientemente de

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, con ponencia de la Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, expediente No. 05001-23-33-000-2018-00976-01

la entidad competente, provienen del llamado “fondo común de naturaleza pública” establecido en el artículo 32 de la ley 100 de 1993.

Así mismo, afirmó que también estaba asegurada la efectividad de la sentencia en tanto el aludido fondo es una garantía tanto de COLPENSIONES, como de la UGPP y de la demandada, de que en efecto existen los recursos para el pago de las mesadas pensionales, aunado a que el conflicto de competencias negativo entre las distintas entidades no puede significar una carga administrativa para el demandado en aras de limitarle la posibilidad de acceder a su derecho pensional, máxime si se tiene en cuenta que en la demanda no está en entredicho si se cumple o no con los presupuestos legales para el reconocimiento de la pensión de vejez.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que en el presente asunto lo que se predica es un conflicto de competencia negativo entre autoridades administrativas, esto es COLPENSIONES y UGPP, donde en el evento de prosperar lo pedido en la demanda, se encuentran garantizados los recursos con los cuales se cancela la mesada pensional de la demandada, toda vez que no se discute que la señora Luz Cecilia Rojas Páramo no cumpla con los requisitos para el reconocimiento de la pensión de vejez, quién es una persona de avanzada edad toda vez que a la fecha tiene 69 años, ya que nació el 10 de noviembre de 1953 (Carpeta Cuaderno Principal, Archivo No. 02 “2500023420002021000500057EXPEDIENTEDIGIEXPEDIENTETRAMITETRIBUNALTAC (19).pdf”).

En ese orden de ideas, al no encontrarse acreditados los requisitos indispensables para decretar la medida solicitada dispuestos en el artículo 231 del CPACA, y de conformidad con los lineamientos del Órgano de Cierre de esta Jurisdicción, la Sala considera acertada la decisión del *A-quo* de negar la suspensión provisional de las Resoluciones Nos. GNR 435564 del 22 de diciembre de 2014, VPB 19650 del 28 de abril de 2016 y SUB 323355 del 13 de diciembre de 2018.

Como consecuencia, se confirmará la decisión impugnada.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”,

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la providencia del 8 de marzo de 2023, proferida por el

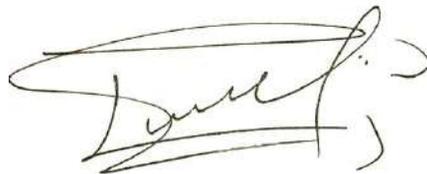
Juzgado Cincuenta y dos Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante la cual se negó la solicitud de suspensión provisional de las Resoluciones Nos. GNR 435564 del 22 de diciembre de 2014, VPB 19650 del 28 de abril de 2016 y SUB 323355 del 13 de diciembre de 2018, por las razones expuestas en este proveído.

**SEGUNDO:** En firme la presente providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen para lo de su cargo, previas las anotaciones del caso.

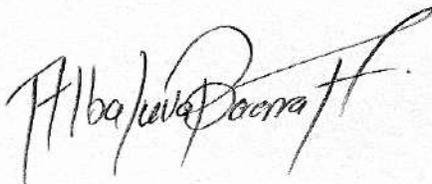
Para consultar el expediente digital, ingrese al siguiente enlace: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/s02des12tadmincdm\\_notificacionesrj\\_gov\\_co/EiHeYen7QNFDvXsIVIOSuG0BWcLH4DTtTvHf2dNj6UbyA?e=rmctX1](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/s02des12tadmincdm_notificacionesrj_gov_co/EiHeYen7QNFDvXsIVIOSuG0BWcLH4DTtTvHf2dNj6UbyA?e=rmctX1)

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Aprobado según consta en Acta de Sala virtual de la fecha.



**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
Magistrado



**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
Magistrada

**Ausente con excusa**  
**CERVELEÓN PADILLA LINARES**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
-SECCIÓN SEGUNDA- SUB SECCIÓN "D"**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023).

**Expediente:** 25000-23-42-000-2015-01081-00  
**Demandante:** MARTHA INÉS GÓMEZ MICHELS  
**Demandada:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – FUERZA AÉREA  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho – Reconocimiento pensión de jubilación por tiempo continuo.  
**Asunto:** Obedecer y cumplir orden superior

---

Obedézcase y cúmplase lo dispuesto por el H. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda - Subsección "B", que en providencia de segunda instancia del 13 de abril de 2023 (fls. 347-362), **confirmó la Sentencia** proferida por esta Corporación el 04 de octubre de 2018 (fls. 267-272), mediante la cual se **accedió** a las pretensiones de la demanda y se condenó en costas a la parte demandada. El H. Consejo de Estado, no condenó en costas a las partes, y revocó la impuesta en primera Instancia.

En consecuencia, por Secretaría de la Sección Segunda, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si lo hubiere, realícense las anotaciones respectivas y archívese el proceso, previas las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**ISRAEL SOLER PEDROZA  
MAGISTRADO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
-SECCIÓN SEGUNDA- SUB SECCIÓN "D"**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023).

**Expediente:** 25000-23-42-000-2016-01987-00  
**Demandante:** **ÉDISON FABIÁN SUÁREZ HUERTAS**  
**Demandada:** **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL.**  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento de derecho - Sanción disciplinaria  
**Asunto:** Obedecer y cumplir orden superior

---

Obedézcase y cúmplase lo dispuesto por el H. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda - Subsección "B", que en providencia de segunda instancia del 30 de marzo de 2023 (fls. 293-304), **confirmó la Sentencia** proferida por esta Corporación el 16 de julio de 2020 (fls. 238-251), mediante la cual se **negaron** las pretensiones de la demanda y se condenó en costas a la parte demandante. El H. Consejo de Estado, no condenó en costas a las partes, y revocó la condena impuesta en primera Instancia.

En consecuencia, por Secretaría de la Sección Segunda, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si lo hubiere, realícense las anotaciones respectivas y archívese el proceso, previas las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**ISRAEL SOLER PEDROZA  
MAGISTRADO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA –SUBSECCIÓN “D”**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023).

**Expediente:** 25000-23-42-000-2022-00491-00  
**Demandante:** RUTH MIGDONIA LUENGAS PEÑA  
**Demandada:** NACIÓN - SENADO DE LA REPÚBLICA  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Cesantías retroactivas  
**Asunto:** Concede apelación

---

La **apoderada judicial de la entidad enjuiciada**, el 21 de junio de 2023 (archivo 23), interpuso y sustentó oportunamente y en legal forma recurso de apelación contra la Sentencia proferida el 08 de junio del mismo año (archivo 21), notificada el 13 de junio de la misma anualidad (archivo 22), por medio de la cual se accedió a las pretensiones de la demanda.

Si bien la Sentencia objeto del recurso fue condenatoria, se evidencia que los intervinientes no solicitaron la realización de la audiencia de conciliación, ni propusieron fórmula conciliatoria como lo dispone el numeral segundo del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67<sup>1</sup> de la Ley 2080 de 2021, artículos igualmente modificados por el artículo 132 de la Ley 2220 de 2022, por lo cual no se fijará fecha para la audiencia de conciliación.

En consecuencia, **se concede en el efecto suspensivo el recurso interpuesto**, ante el H. Consejo de Estado - Sección Segunda, en virtud de lo establecido en los artículos 150, 243 y 247 del CPACA, modificados por los artículos 26, 62 y 67 de la Ley 2080 de 2021.

---

<sup>1</sup>Artículo 67. Modifíquese el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 247. Trámite del recurso de apelación contra sentencias. El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. *El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación. Este término también aplica para las sentencias dictadas en audiencia.*
2. *Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio, total o parcialmente, y contra este se interponga el recurso de apelación, el juez o magistrado ponente citará a audiencia de conciliación que deberá celebrarse antes de resolverse sobre la concesión del recurso, siempre y cuando las partes de común acuerdo soliciten su realización y propongan fórmula conciliatoria.*
3. *Si el recurso fue sustentado oportunamente y reúne los demás requisitos legales, se concederá mediante auto en el que se dispondrá remitir el expediente al superior. Recibido el expediente por el superior, este decidirá sobre su admisión si encuentra reunidos los requisitos (...)* (subraya fuera de texto original)

En firme la presente providencia, y previas las anotaciones del caso, remítase el expediente a la referida Corporación, para lo pertinente.

En atención a la sustitución de poder obrante a folio 9 del archivo 23, se **reconoce personería** para actuar en este proceso, como apoderada de la parte demandada, a la **Dra. LINDA STEPHANIE CUELLAR MARTÍNEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.117.510.903 y T. P. No. 219187 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los efectos del poder conferido.

Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/r/personal/s02des12tadmincdm\\_notificacionesrj\\_gov\\_co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/ORDINARIOS/PRIMERA%20INSTANCIA/PROCESOS%202022/25000234200020220049100?csf=1&web=1&e=Xt5qED](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/r/personal/s02des12tadmincdm_notificacionesrj_gov_co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/ORDINARIOS/PRIMERA%20INSTANCIA/PROCESOS%202022/25000234200020220049100?csf=1&web=1&e=Xt5qED)

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**Firmado electrónicamente**  
**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
**MAGISTRADO**

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Subsección D, de la Sección Segunda 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 de CPACA.

ISP/dcvg



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA –SUBSECCIÓN “D”**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023).

**Expediente:** 25000-23-42-000-2020-01128-00  
**Demandante:** HANSY ZAPATA TIBAQUIRÁ  
**Demandada:** PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Disciplinario  
**Asunto:** Concede apelación

---

El **apoderado judicial de la parte demandante**, el 20 de junio de 2023 (archivo 29), interpuso y sustentó, oportunamente y en legal forma el recurso de apelación contra la Sentencia proferida el 25 de mayo del mismo año (archivo 27), notificada el 31 de mayo de la misma anualidad (archivo 28), por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

Como consecuencia, **se concede en el efecto suspensivo el recurso interpuesto**, ante el H. Consejo de Estado - Sección Segunda, en virtud de lo establecido en los artículos 150, 243 y 247 del C.P.A.C.A, modificados por los artículos 26, 62 y 67 de la Ley 2080 de 2021.

En firme la presente providencia, y previas las anotaciones del caso, remítase el expediente a la referida Corporación, para lo pertinente.

Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/r/personal/s02des12admincdm\\_notificacionesrj\\_gov\\_co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/ORDINARIOS/PRIMERA%20INSTANCIA/PROCESOS%202020/25000234200020200112800?csf=1&web=1&e=MkZXn8](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/r/personal/s02des12admincdm_notificacionesrj_gov_co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/ORDINARIOS/PRIMERA%20INSTANCIA/PROCESOS%202020/25000234200020200112800?csf=1&web=1&e=MkZXn8)

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**Firmado electrónicamente  
ISRAEL SOLER PEDROZA  
MAGISTRADO**

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Subsección D, de la Sección Segunda 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 de CPACA.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
-SECCIÓN SEGUNDA- SUB SECCIÓN "D"**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023).

**Expediente:** 25000-23-42-000-2018-00277-00  
**Demandante:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -  
COLPENSIONES  
**Demandada:** MYRIAM PASTORA ARIAS AGUDELO  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho – Lesividad,  
reconocimiento pensión de vejez  
**Asunto:** Obedecer y cumplir orden superior

---

Obedézcase y cúmplase lo dispuesto por el H. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda - Subsección "B", que en providencia de segunda instancia del 04 de mayo de 2023 (fls. 142-151), **modificó la Sentencia** proferida por esta Corporación el 03 de abril de 2019 (fls. 78 al 84), mediante la cual se **accedió parcialmente** a las pretensiones de la demanda y no se condenó en costas a las partes. El H. Consejo de Estado, no condenó en costas.

En consecuencia, por Secretaría de la Sección Segunda, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si lo hubiere, realícense las anotaciones respectivas y archívese el proceso, previas las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**ISRAEL SOLER PEDROZA  
MAGISTRADO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA –SUBSECCIÓN “D”**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023)

**Expediente:** 25307-33-33-003-2021-00284-01  
**Demandante:** **GERMÁN MANTILLA VARGAS**  
**Demandada:** **MUNICIPIO DE GIRARDOT**  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Nivelación salarial.  
**Tema:** Confirma auto que negó integración del litisconsorcio necesario.

---

**I. ASUNTO**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del municipio de Girardot (archivo 1), contra el auto proferido el 18 de octubre de 2022 por el Juzgado Tercero (03) Administrativo de ese Municipio (archivo 14), por medio del cual declaró no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario.

**II. ANTECEDENTES**

**1. LA DEMANDA** (archivo 01). El actor por intermedio de apoderado judicial, solicitó que se declare la nulidad de la Resolución No. 0651 de fecha 26 de octubre de 2020, por medio de la cual se le negó el ajuste, nivelación y homologación salarial, y de las Resoluciones 0846 del 30 de diciembre de 2020 y 932 del 12 de julio de 2021, por medio de las cuales se resolvieron los recursos interpuestos por el actor y se confirmó la decisión inicial; como consecuencia de lo anterior, solicitó el reajuste, nivelación y homologación salarial, como servidor público adscrito a la Secretaría de Educación Municipal de Girardot, en el cargo de Celador Código 477 Grado 04, acorde con la efectuada a los servidores públicos que prestan sus servicios a la dicha entidad y bajo las mismas condiciones.

**2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:** (archivo 08). El Municipio de Girardot a través de apoderado contestó en tiempo la demanda, se opuso a la prosperidad de las pretensiones solicitadas, realizó pronunciamiento frente a cada uno de los hechos de la demanda y propuso la excepción previa de falta de integración del litisconsorcio necesario, y adicionalmente manifestó, que el presente asunto es una discusión que se refiere a la nivelación salarial que es pagada con recursos del Sistema General de Participaciones, por lo tanto corresponde integrar la litis con la Nación- Ministerio de Educación Nacional.

**3. EL AUTO APELADO** (archivo 14). Mediante auto de 18 de octubre de 2022, el *A quo* declaró no probada la excepción de falta de integración del litis consorcio necesario porque consideró, que si bien es cierto, la Nación transfiere dinero para la educación conforme al sistema general de participaciones, los entes territoriales son los titulares directos o propietarios de esos recursos.

**4. RECURSO DE APELACIÓN** (archivo 16). El apoderado del Municipio de Girardot interpuso en tiempo recurso de reposición y en subsidio el de apelación, en el cual indicó, que mediante la Ley 60 de 1993 se dispuso la descentralización de la educación, así que el situado fiscal es una cesión de recursos que se maneja de forma descentralizada y autónoma bajo la responsabilidad de las entidades territoriales, por lo que se debe tener presente, que dichas transferencias son las cesiones de recursos que hace la Nación de su propio presupuesto, entendidas como un sistema de cooperación nacional para el desarrollo de programas de servicios sociales.

Manifestó, que la Nación- Ministerio de Educación Nacional, no sólo transfiere los recursos a través del Sistema General de Participaciones, para financiar los servicios de educación en las entidades territoriales, sino que también cuenta con injerencia sobre estos recursos, por lo tanto, se debe vincular al presente asunto, ya que tiene relación con los recursos que se emplean para financiar el sector educativo.

Advirtió, que para el caso del Municipio de Girardot, se expidió el Decreto 362 de 2011, por medio del cual se incorporaron y homologaron algunos empleados, lo que generó un trato diferente salarialmente, sin embargo, como el referido decreto fue expedido por el Ministerio de Educación, se debe integrar al proceso, ya que en caso de que se acceda a las pretensiones de la demanda, el dinero que se debe

girar para cumplir la sentencia es el que se gira por el Sistema General de Participaciones, lo cual afectaría directamente al Ministerio.

**5. AUTO QUE RESUELVE REPOSICIÓN** (archivo 20). Mediante auto del 25 de enero de 2023, la Juez Tercera reiteró los argumentos expuestos en el auto que resolvió la negativa de las excepciones, no repuso el referido auto y concedió el recurso de apelación.

### III. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL CASO

Corresponde a la Sala determinar, si la decisión adoptada por el *A quo* en auto del 18 de octubre de 2022, mediante el cual declaró no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario, se encuentra ajustada a derecho o si se debe vincular a la Nación- Ministerio de Educación Nacional.

#### Procedencia del recurso de apelación

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

*“ARTÍCULO 62. Modifíquese el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:*

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

1. (...)
6. *El que niegue la intervención de terceros.*

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

*(...)”.*

#### Trámite de las excepciones previas

El párrafo 2 del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, dispone:

*“ARTÍCULO 38. Modifíquese el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor:*

**PARÁGRAFO 2º.** De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A”.

La excepción declarada por la Juez de primer grado se encuentra reglamentada en el numeral quinto del artículo 100 del CGP, así:

**“ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS.** Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

1. (...)

9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios”.

El litisconsorcio necesario se encuentra previsto en el artículo 61 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa de los artículos 227 y 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así:

**“Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio.** Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de ésta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

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

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

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

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

Sobre el tema, el H. Consejo de Estado, ha señalado:

*“Se configura el litisconsorcio necesario, cuando dentro del proceso hay pluralidad de sujetos en calidad demandante o demandado que están vinculados por una única “relación jurídico sustancial”; por esto es indispensable la presencia dentro del litigio de todos y cada uno de ellos, de tal forma que el proceso pueda desarrollarse, pues cualquier decisión que se tome dentro de éste es uniforme y puede perjudicar o beneficiarlos a todos”<sup>1</sup>.*

## **Naturaleza de los recursos económicos del Sistema General de Participaciones.**

La **Ley 60 de 1993**<sup>2</sup> dispuso en su artículo 16 numeral B, que los municipios podrían hacer solicitud para asumir de manera autónoma la prestación del servicio de educación nombrar a su cuerpo docente y administrativo, “y la asunción de las obligaciones correspondientes en las mismas condiciones de los distritos”, cuando el municipio tuviera una población igual o superior a los 100.000 habitantes, previa autorización del Ministerio de Educación Nacional, y a su vez determinó, que serían los Departamentos los que asumirían la administración, hasta tanto el Municipio no demostrara el cumplimiento de los requisitos exigidos.

Dicha descentralización implicaba no solo la prestación del servicio de educación, **sino las obligaciones correspondientes a la planta de personal administrativa y docente, que debía ser asumida en las mismas condiciones salariales y prestacionales que tenían al momento de la asunción de competencias;** al respecto el H. Consejo de Estado, señaló:

*“Ni la Ley 60 de 1993 ni la 115 de 1994, señalaron en qué condiciones salariales debían asumir los departamentos las nuevas competencias de administración y manejo de los empleados administrativos que se encontraban al servicio de los planteles nacionales y de los FER, CEP CASD, como si lo hizo con los*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, Auto del 7 de septiembre de 2015, Rad. No. 25000-23-42-000-2012-00995-01(1353-14).

<sup>2</sup> “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

*docentes al servicio de tales organismos. No obstante la anterior omisión legislativa, estima la Sala que dichos funcionarios administrativos deben ser asumidos en las mismas condiciones salariales y prestacionales que tenían al momento de la asunción de competencias, por parte de los entes territoriales*<sup>3</sup>.

Asimismo, con la expedición de la referida norma, **se establecieron los lineamientos para la distribución de los recursos del situado fiscal**, recursos que si bien eran cedidos por la Nación, a través de la **descentralización** y autonomía territorial, ingresan al presupuesto local y a ser de propiedad de los entes territoriales, es decir, que la **naturaleza jurídica de tales recursos cambiaron de nacional a territorial**<sup>4</sup>.

Dicho situado fiscal fue reemplazado por el Sistema General de Participaciones, mediante el Acto Legislativo 01 de 2001, que dispuso en el artículo 2, que los recursos del referido sistema, se destinarían para la financiación de la salud y la educación, y **que además las entidades territoriales serían destinatarias directas de los recursos.**

Al respecto el H. Consejo de Estado señaló lo siguiente:

*“Las entidades territoriales cuentan con dos fuentes de financiación clasificadas en exógenas y endógenas. Respecto de las primeras —fuentes exógenas—, **precisó que proceden de la transferencia o cesión de las rentas nacionales a los referidos entes**, y en cuanto a las segundas —fuentes endógenas—, señaló que están constituidas por recursos propios, ya «sea de la explotación de los bienes de su propiedad, o bien las rentas tributarias propias». También indicó que considerar como exógenas algunas de las fuentes que conforman el presupuesto de las entidades territoriales, implica que si bien no hacen parte de sus rentas propias, ejercen sobre ellas derecho de propiedad, de conformidad con lo previsto en el artículo 287 (numeral 3) de la Constitución Política; y que «los derechos de participación que ejercen las entidades territoriales se enmarcan en el ejercicio el (sic) derecho a participar en las rentas nacionales, previsto en el artículo 287-4 C.P.». De igual forma, se precisa que frente a las rentas exógenas de las entidades territoriales existen limitaciones constitucionales que permiten al legislador intervenir en la destinación de esos recursos, circunstancia que no ocurre con las rentas endógenas, que «implican una mayor autonomía para éstas en cuanto a su manejo». **Por lo anterior, fuerza concluir que los recursos del situado fiscal que otrora cedía la Nación a las entidades territoriales, no obstante su origen o fuente nacional, una vez se incorporaban a los presupuestos locales pasaban a ser de propiedad exclusiva de los referidos entes territoriales, como sus titulares directos, por mandato de la propia Carta, sin importar las limitaciones de destinación específica a que estaban***

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. CP Ana Margarita Olaya Forero, Sentencia de 22 de junio de 2000, Radicación número: 2630-99.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, CP. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter Sentencia de 21 de junio de 2018, Expediente No. 25000-23-42000-2013-04683-01.

**sujetos**<sup>5</sup>(negrilla fuera del texto original).

### **Caso en concreto**

A través de proveído del 18 de octubre de 2022, el *A quo* declaró no probada la excepción de falta de integración del litis consorcio necesario propuesta por el apoderado del Municipio de Girardot, al considerar que los entes territoriales son los titulares directos del dinero que transfiere la Nación. El apoderado de la entidad enjuiciada cuestionó la anterior decisión, y argumentó, que como los dineros transferidos a través del Sistema General de Participaciones, lo realiza el Ministerio de Educación, en caso de accederse a las pretensiones de la demanda, se vería afectada la destinación del dinero asignado.

De conformidad con las normas y la jurisprudencia citada, la Sala comparte los argumentos expuestos por la Juez de primer grado, al denegar la declaratoria de la excepción de falta de integración del litis consorcio necesario y no vincular al proceso a la Nación – Ministerio de la Educación, teniendo en cuenta que la presunta responsabilidad que eventualmente pueda generarse, es del Municipio de Girardot, ya que, si bien es acertado afirmar que el referido ente territorial recibe dineros de parte del citado Ministerio, a través del Sistema General de Participaciones, como lo manifestó el apoderado de la entidad enjuiciada, una vez este dinero ingresa al presupuesto de su destinatario, pasa a ser propiedad exclusiva del determinado ente territorial.

Pero al margen de esa realidad, lo que debe es analizarse la persona jurídica que debe responder, en caso que lleguen a prosperar las pretensiones de la demanda. En este sentido, no cabe duda, que es el municipio, y que la Nación - Ministerio no podría ser responsabilizado.

En ese sentido, como quiera que en el *sub lite* no se evidencia la necesidad de vincular a la Nación Ministerio de Educación Nacional, la Sala confirmará la decisión adoptada por el Juzgado Tercero (03) Administrativo de Girardot.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Sub Sección D, en Sala de Decisión;

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, CP. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter Sentencia de 21 de junio de 2018, Expediente No. 25000-23-42000-2013-04683-01.

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Confirmar el auto del 18 de octubre de 2022 proferido por la Juez Tercero (03) Administrativo de Girardot, mediante el cual, se declaró no probada la excepción de falta de integración del litis consocio necesario, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, previas las anotaciones pertinentes, por Secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen para lo de su cargo.

Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/s02des12tadmincdm\\_notificacionesrj\\_gov\\_co/EgnG8mHAwRJAtKiAngtg5-oBKGLLeYcccGrcMrMCZUZdmHA?e=lt9KMa](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/s02des12tadmincdm_notificacionesrj_gov_co/EgnG8mHAwRJAtKiAngtg5-oBKGLLeYcccGrcMrMCZUZdmHA?e=lt9KMa)

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Aprobado según consta en Acta de Sala virtual de la fecha.



**ISRAEL SOLER PEDROZA  
MAGISTRADO.**



**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA  
MAGISTRADA**

**Ausente con excusa  
CERVELEÓN PADILLA LINARES  
MAGISTRADO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA –SUBSECCIÓN “D”**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023)

**Expediente:** 25000-23-42-000-2023-00059-00  
**Demandante:** **HÉCTOR FABIÁN VEGA GONZÁLEZ, LINSAY YAMILE PULGARIN RUEDA, SANTIAGO ESTEBAN VEGA PULGARIN Y FABIÁN MATEO VEGA PULGARIN**  
**Demandada:** **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL**  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Sanción disciplinaria  
**Tema.** Rechaza demanda por no subsanar

---

## **I. ASUNTO**

Procede la Sala a decidir sobre la admisión de la presente demanda.

## **II. ANTECEDENTES**

1. La parte demandante a través de apoderado judicial, solicitó la nulidad de los Fallos de Primera y Segunda Instancia proferidos por la Policía Nacional, por medio de los cuales se sancionó al señor Héctor Fabián Vega González, con suspensión en el ejercicio del cargo por el término de ocho (08) meses; de igual manera, de la Resolución 00509 de 09 de marzo de 2022, por medio de la cual se retiró del servicio activo al referido señor Vega; como consecuencia de lo anterior, solicitaron el reintegro del citado señor al cargo que venía desempeñando, en iguales condiciones; el pago de todos los salarios, primas, reajustes o aumentos de sueldo y demás emolumentos dejados de percibir; que se suministre el tratamiento y acompañamiento psicológico y psiquiátrico correspondiente, y el pago de los perjuicios morales.

2. Por auto del 10 de abril de 2023 (archivo 27), se inadmitió la demanda para que fuera subsanada en los siguientes aspectos: **(i)** Aportar copia del Fallo de primera instancia de fecha 04 de junio de 2021 y de la Resolución 00509 del 2022, de las cuales pretende la nulidad, toda vez que en el escrito de demanda se señalan como actos administrativos demandados, pero no se aportaron. De igual manera, aportar las constancias de

notificación de los referidos actos administrativos y **(ii)** Acreditar el envío simultáneo a la presentación de la demanda, de copia de ella y de sus anexos, a la entidad demandada, y en caso de no conocer el canal digital, acreditar el envío físico de la misma con sus anexos, como lo dispone numeral 8 del artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, norma vigente para el momento en que se radicó la demanda (04 de octubre de 2022).

3. El día 11 de abril de 2023 (archivo 28), la Secretaria de la Subsección realizó la notificación y envió del estado No. 051, al correo electrónico [rios.abogado@hotmail.com](mailto:rios.abogado@hotmail.com) que fue informado en el libelo introductorio por el apoderado de la parte demandante para recibir notificaciones, sin embargo, en constancia secretarial del 02 de mayo de 2023 (archivo 29) la escribiente Dilia Pascagaza informó, que el correo referenciado estaba “rebotando”, por lo que se hizo necesaria la comunicación telefónica con el señor Héctor Fabián Vega González, y el Dr. Gustavo Adolfo Ríos Quiroz, quien se contactó al número de celular 3242901167, informó un nuevo correo electrónico para recibir notificaciones, a saber: [rios.abogado1@gmail.com](mailto:rios.abogado1@gmail.com)

4. Mediante correo electrónico del 02 de mayo de 2023 (archivo 30), el Citador IV de esta subsección, Andrés Peña, notificó el auto inadmisorio al Doctor Gustavo Adolfo Ríos Quiroz, envió que generó acuse de recibido.

5. El día 19 de mayo de 2023, la secretaria de la subsección ingresó el proceso al Despacho e informó “SE INGRESA EL PROCESO VENCIDO EL TERMINO CONCEDIDO PARA SUBSANAR LA DEMANDA, SIN ESCRITO DE SUBSANACIÓN”.

### III. CONSIDERACIONES

El numeral 5 del artículo 162 del CPACA, señala los requisitos de la demanda:

**ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** *Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:*

1. *La designación de las partes y de sus representantes.*

(...)

5. *La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder”.*

A su vez, el artículo 166 *ibídem* dispone:

**“ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA.** *A la demanda deberá acompañarse:*  
1. *Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación. (...).”*

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado ha señalado:

**“Como se observa, el requisito que el legislador previó en el numeral 1.º del artículo 166 del CPACA está referido a la copia del acto que se acusa, es decir, aquella decisión de la administración de la cual se pretende su nulidad en sede judicial, y se exige, además, la constancia de notificación como anexo de la demanda. Este último aspecto tiene importancia especialmente para la contabilización del término de caducidad.**

**Es oportuno considerar que la consecuencia procesal prevista en el artículo 170 del CPACA, el cual también hizo parte del sustento normativo citado en el auto que ordenó corregir, consiste en que, si la parte no subsana los puntos indicados, es decir, no cumple con la carga impuesta por el despacho dentro del término allí previsto, la demanda debe ser rechazada.**

*Tal como se expuso en los antecedentes del presente asunto, el despacho por auto del 18 de noviembre de 2020 ordenó corregir el escrito introductor en atención a los aspectos allí señalados, los cuales resultan indispensables para estudiar varios de los presupuestos procesales de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada. Según la constancia secretarial, no obstante haberse realizado la notificación correspondiente y transcurrir el término concedido, la parte demandante no allegó escrito de corrección ni realizó pronunciamiento alguno al respecto.*

*Así las cosas, sin necesidad de más argumentos, en vista de que la demanda presentada por el señor Carlos Julio Pulido Sánchez no fue subsanada dentro del término concedido, es decir, no se cumplió con la carga procesal asignada y, de hecho, no se realizó ninguna manifestación frente a los puntos de corrección, deberá rechazarse el medio de control interpuesto, por cuanto el mismo carece de elementos fundamentales para que pueda continuarse con este trámite judicial”<sup>1</sup>.*

Ahora bien, el artículo 170 Ley 1437 de 2011, dispone la inadmisión de la demanda de la siguiente manera:

**“Artículo 170. Inadmisión de la demanda:** Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda”.

A su vez, el artículo 169 *ibídem*”, señala:

**“Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

1. Cuando hubiere operado la caducidad.

**2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.**

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Sentencia, C.P. William Hernández Gómez, providencia del 14 de mayo de 2021, Radicación No. 11001-03-25-000-2018-00057-00(0246-18).

### 3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial” (Negrilla de la Sala).

Sobre la carga procesal de subsanar la demanda, el H. Consejo de Estado, en providencia del 09 de julio de 2021, estableció:

*“Así las cosas, es oportuno destacar que el artículo 170 del CPACA prevé que, una vez inadmitida la demanda, el demandante cuenta con un plazo de diez (10) días para corregir los defectos advertidos por el juez, so pena del rechazo de la demanda; (...) En virtud de lo anterior, y tal como se dispuso en la providencia impugnada, lo procedente era el rechazo de la demanda con fundamento en el presupuesto establecido en el numeral 2° del artículo 169 del CPACA, dado que esa fue la consecuencia jurídica prevista por la ley para quienes no subsanen la demandada dentro del término procesal correspondiente”<sup>2</sup>.*

De igual manera, la H. Corte Constitucional, precisó:

*“En efecto, el proceso, como mecanismo a través del cual se materializa el derecho de acceso a la administración de justicia, inexorablemente conlleva la existencia de ciertas obligaciones de índole procesal o sustancial que la ley puede distribuir entre las partes, el juez o incluso terceros intervinientes, “ya sea para asegurar la celeridad y eficacia del trámite procesal, proteger a las mismas partes e intervinientes o bien para prevenir situaciones que impliquen daño o perjuicio injustificado a todos o algunos de ellos”. Teniendo en cuenta que el ejercicio de todos los derechos y libertades reconocidos en la Constitución implica responsabilidades, ello no es más que una concreción del mandato previsto en el artículo 95-7 de la Carta Política, según el cual son deberes de la persona y del ciudadano “colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia”.*

(...)

*5.3.- La Corte ha señalado en forma insistente que evadir el cumplimiento de las cargas procesales no es un criterio avalado por la jurisprudencia constitucional, “en la medida en que el desconocimiento de las responsabilidades de las partes en el proceso atentaría contra los mismos derechos que dentro de él se pretenden proteger y llevaría por el contrario a la inmovilización del aparato encargado de administrar justicia”. Autorizar libremente el incumplimiento de las cargas procesales “llevaría al absurdo de permitir que se propenda por perseguir intereses a través de la jurisdicción sin limitaciones ni restricciones procesales, incluso alegando la propia culpa o negligencia, lo que desde luego rechaza la jurisprudencia constitucional”<sup>3</sup>.*

### Caso en concreto

Mediante auto del 10 de abril de 2023 (archivo 27), este Despacho inadmitió el medio de control de la referencia, para que fuera subsanada en los aspectos ya indicado, y a través del correo electrónico del 02 de mayo del año en curso (archivo 30), la secretaría de esta subsección notificó el referido auto, por tanto, el término para subsanar la demanda comenzó a contabilizarse el día **05 de mayo de 2023**, ya que se deben tener en cuenta los 2 días otorgados por artículo 52 numeral 2 de la Ley 2080, es decir los diez (10) días

<sup>2</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, Providencia del 09 de julio de 2021, expediente 11001-03-24-000-2020-00226-00A, M.P. Hernando Sánchez Sánchez.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, providencia 24 de febrero de 2016, expediente D-10902, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

para subsanar la demanda vencieron el **18 de mayo de 2023**.

Ingresado el proceso al Despacho, se evidencia que la parte demandante no presentó el escrito de subsanación, es decir, no cumplió con la carga procesal que le correspondía, por lo tanto, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, y la jurisprudencia transcrita, se rechazará la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Sub Sección D,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda presentada por el señor Héctor Fabián Vega González y otros, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Una vez ejecutoriado este proveído y hechas las anotaciones de ley ARCHÍVESE el expediente.

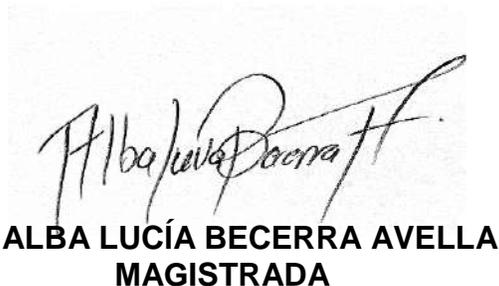
Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/s02des12tadmincdm\\_notificacionesrj\\_gov\\_co/EjRgqziJgHBOiap4Evnf9-gBxdkpBTXxp5MqJJafbRS4bA?e=ou7JQH](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/s02des12tadmincdm_notificacionesrj_gov_co/EjRgqziJgHBOiap4Evnf9-gBxdkpBTXxp5MqJJafbRS4bA?e=ou7JQH)

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Aprobado según consta en Acta de Sala virtual de la fecha.



**ISRAEL SOLER PEDROZA  
MAGISTRADO.**



**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA  
MAGISTRADA**

**Ausente con excusa  
CERVELEÓN PADILLA LINARES  
MAGISTRADO**



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

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023)

**Expediente:** 11001-33-35-030-2022-00163-01  
**Demandante:** LUZ INÍRIDA RODRÍGUEZ MATEUS  
**Demandada:** NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL  
– FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL  
MAGISTERIO, DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA  
DE EDUCACIÓN Y FIDUCIARIA LA PREVISORA  
S.A.  
**Asunto:** Auto para mejor proveer – sanción moratoria cesantías  
anualizadas.

---

Encontrándose el proceso al Despacho para elaborar el correspondiente proyecto de fallo, considera la Sala que es necesario decretar pruebas de oficio, en atención a que no existe información sobre la fecha en la que la Secretaría de Educación de Bogotá envió al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el informe del auxilio de cesantías causadas por la señora Luz Inírida Rodríguez Mateus para el año 2020.

Así las cosas, se decretará una prueba de oficio, de conformidad con el artículo 213 del CPACA, que al respecto señala:

***“ARTÍCULO 213. PRUEBAS DE OFICIO.*** En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

*Además, 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.*

*En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decrete pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas,*

*siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al auto que las decrete”.*

En mérito de lo expuesto, se

## RESUELVE

**PRIMERO:** Ofíciase a la **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ**, para que envíe certificación en la que conste cuándo fue remitido el reporte de liquidación del auxilio de cesantías causadas para el año 2020, con copia de la respectiva liquidación, respecto de la señora Luz Inírida Rodríguez Mateus, al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**SEGUNDO:** Ofíciase igualmente al **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, para que envíe certificación en la que conste cuándo fue recibido el reporte de liquidación del auxilio de cesantías causadas para el año 2020 por la señora Luz Inírida Rodríguez Mateus, por parte de dicho fondo, y la transferencia de los recursos correspondientes al mencionado año.

**Las entidades deberán allegar las pruebas al siguiente correo electrónico [rmemorialessec02sdtadmunc@ceudoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec02sdtadmunc@ceudoj.ramajudicial.gov.co) dentro de los diez (10) días siguientes al recibo del oficio respectivo.**

**TERCERO:** Una vez aportadas las pruebas solicitadas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 110<sup>1</sup> del C.G.P, aplicable por remisión del artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, la Secretaría de la Subsección deberá correr traslado a los sujetos procesales, por el término de tres (03) días, a fin de que se pronuncien si lo consideran necesario.

**CUARTO:** Vencido el término establecido en el numeral tercero, si no se han allegado las pruebas, o una vez se surta el traslado respectivo, en caso que sean recibidas, ingrese el proceso al Despacho, para continuar con el trámite pertinente.

---

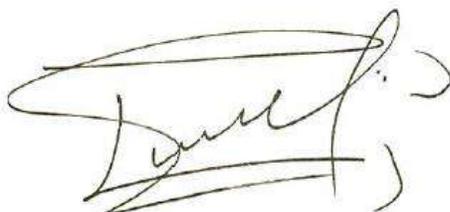
<sup>1</sup> “ARTÍCULO 110. TRASLADOS. Cualquier traslado que deba surtirse en audiencia se cumplirá permitiéndole a la parte respectiva que haga uso de la palabra. Salvo norma en contrario, todo traslado que deba surtirse por fuera de audiencia, se surtirá en secretaría por el término de tres (3) días y no requerirá auto ni constancia en el expediente. Estos traslados se incluirán en una lista que se mantendrá a disposición de las partes en la secretaría del juzgado por un (1) día y correrán desde el siguiente. (Negritas fuera de texto).

**QUINTO:** Se **reconoce personería** para actuar en este proceso, como apoderado de la Secretaría de Educación de Bogotá, al **Dr. PEDRO ANTONIO CHAUSTRE HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.589.807 y T.P. No. 101.271 del C. S. de la J, en los términos y para los efectos del poder conferido por el Dr. Julián Fabrizzio Huérfano Ardila, en su calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, obrante en la página 5 del Archivo No. 50 del expediente digital.

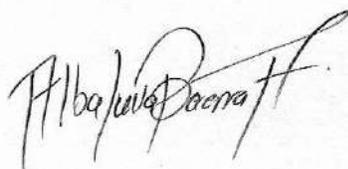
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Para consultar el expediente, ingrese al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/s02des12tadmincdm\\_notificacionesrj\\_gov\\_co/EpALyfx2-FJsOG7ZfoV2XgBAu7\\_6Bh-gU3CWj5Ueko5pQ?e=I7tROo](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/s02des12tadmincdm_notificacionesrj_gov_co/EpALyfx2-FJsOG7ZfoV2XgBAu7_6Bh-gU3CWj5Ueko5pQ?e=I7tROo)

Aprobado según consta en Acta de Sala virtual de la fecha.



**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
Magistrado



**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
Magistrada

**AUSENTE EXCUSA**

**CERVELEÓN PADILLA LINARES**  
Magistrado

**Exp: 11001-33-35-030-2022-00163-01**



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

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023)

**Expediente Nº** 25000-23-42-000-2015-02781-00  
**Demandante:** JORGE ENRIQUE TRIANA HERNÁNDEZ Y OTROS  
**Demandada:** NACIÓN – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Tema:** **Remite al Despacho del Magistrado Luis Eduardo Pineda Palomino**

---

**I. ASUNTO**

Verificado el informe secretarial que antecede, se observa que el expediente cuenta con un título judicial por la suma de \$79.200, por concepto de *gastos del proceso no reclamados*, susceptible de prescripción teniendo en cuenta, entre otra información, la Circular No. 2 del 24 de enero de 2020 expedida por la Presidencia de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sin embargo, observa el Despacho que el presente asunto debe ser remitido al Despacho del Dr. Luis Eduardo Pineda Palomino, teniendo en cuenta las siguientes,

**II. CONSIDERACIONES**

Los demandantes Jorge Enrique Triana Hernández, Jorge Alfonso Gómez Barrera, Carlos Alberto Pedraza Rosas, Carlos Alberto Pedraza Rosas, Rosaluz Aldana Rodríguez y Alex Ballesteros Barros, mediante apoderada judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauraron demanda contra la Procuraduría General de la Nación, por medio del cual solicitaron que se

declare la nulidad de los actos administrativos que negaron el reconocimiento y pago de las diferencias adeudadas por concepto de prima especial.

Mediante auto de 9 de septiembre de 2015 (fl. 112), mi antecesor el Dr. Jaime Henry Ramírez Moreno se declaró impedido para conocer el presente asunto, y ordenó remitir las presentes diligencias al Despacho del Magistrado en turno.

A través de auto de 17 de septiembre de 2015 (fls. 117 a 118), con ponencia del Dr. Luis Alberto Álvarez Parra, declaró fundado el impedimento manifestado por mi antecesor, y lo separó del conocimiento.

Por auto del 30 de noviembre de 2015 (fls. 126 a 129) el Dr. Luis Alberto Álvarez Parra, dando aplicación al numeral 5 del artículo 131 del CPACA, declaró impedida a esta Corporación para tramitar y decidir el presente asunto, comoquiera que tienen un interés directo con la materia objeto de controversia; y ordenó remitir el expediente al H. Consejo de Estado para lo de su competencia. Así mismo, se resalta que el suscrito firmó el impedimento en mención.

El Consejo de Estado mediante proveído de 14 de julio de 2016 (fls. 139 a 140), declaró fundado el impedimento de esta Corporación, y devolvió el expediente para efectuar el sorteo de los Conjueces.

Una vez efectuado el sorteo de conjueces, le correspondió conocer del presente asunto al Dr. Gustavo Adolfo Uñate Fuentes, y luego al Dr. Luis Eduardo Pineda Palomino, éste último quien profirió sentencia el 30 de septiembre de 2019 (fls. 413 a 428).

Así las cosas, a quien le corresponde efectuar la prescripción de remanentes del proceso es al Dr. Luis Eduardo Pineda Palomino, comoquiera que fue quien tramitó el presente asunto, y en la actualidad se encuentra desempeñando el cargo de Magistrado de la Sala Transitoria de la Sección Segunda de este Tribunal, y que el suscrito se encuentra impedido.

Por lo expuesto, se

**RESUELVE:**

ORDENAR que por **Secretaría de la Subsección**, previas las anotaciones a que haya lugar, se remitan de forma inmediata, las presentes diligencias al **Despacho del Dr. Luis Eduardo Pineda Palomino**, para lo de su cargo.

COPÍESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Israel Soler Pedroza', with a large, sweeping flourish above the name.

**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
**Magistrado**

ISP/Lma



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA –SUBSECCIÓN “D”**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023)

**Expediente:** 11001-33-42-049-2020-00167-01  
**Demandante:** RAFAEL MORA ESPINOSA  
**Demandada:** NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Reintegro, nombramiento en provisionalidad  
**Tema.** Revoca auto que decidió que faltó la conciliación como requisito de procedibilidad.

---

**I. ASUNTO**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora (archivo 13), contra el auto proferido por el Juzgado Cuarenta y Nueve (49) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por medio del cual se declaró probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por haberse demandado actos administrativos no susceptibles de control judicial y por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, específicamente en lo referente a presentar la solicitud de conciliación extrajudicial.

**II. ANTECEDENTES**

**1. LA DEMANDA** (archivo 01). El actor por intermedio de apoderado judicial, solicitó que se declare la nulidad de: **(i)** la Resolución No. 1515 de fecha 6 de junio de 2019, por medio del cual se nombró en período de prueba a la señora Lucely Ortiz Vásquez, y dispuso retirar al demandante del servicio, una vez ella tomara posesión **(ii)** la Resolución No. 384 de fecha 11 de marzo de 2020, a través del cual nombró en período de prueba al señor German Alfonso Ardila Carreño y dispuso retirar al demandante del servicio, una vez él tomara posesión, **(iii)** la Resolución No. 00668 de fecha 24 de abril de 2020, por medio del cual se nombró en período de prueba

a Christian Uribe Barón y dispuso retirar al demandante del servicio, una vez él tomara posesión y **(iv)** la Resolución No. 00744 de fecha 13 de mayo de 2020, por medio de la cual se ordenó continuar con el pago mensual de los aportes a seguridad social del demandante, teniendo en cuenta su desvinculación de la entidad y hasta tanto se demostrara su recuperación.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó que se reintegre al actor al cargo de Profesional Especializado Código 2028 Grado 15, en la planta de empleos de la entidad enjuiciada y/o en otro cargo de igual o superior categoría, y además, que se le cancelen todos los sueldos, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir, así como la indexación de esos dineros y el pago de intereses causados.

**2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA** (archivo 05). La entidad enjuiciada a través de apoderado, contestó en tiempo la demanda, se opuso a la prosperidad de las pretensiones solicitadas, realizó pronunciamiento frente a cada uno de los hechos de la demanda y propuso las excepciones de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial; inexistencia de protección laboral al demandante, respecto a la estabilidad laboral reforzada que predica para no ser desvinculado; inexistencia de la obligación del permiso por parte del ministerio del trabajo para retirar al demandante del cargo; estricto acatamiento a orden judicial; improcedencia de la acción respecto de los actos administrativos derogados expresa y tácitamente (resoluciones 1515 de 2019 y 384 de 2020) y la innominada.

**3. EL AUTO APELADO** (archivo 12). Mediante auto de 25 de noviembre de 2022, el *A quo* declaró probada de oficio la excepción de **ineptitud sustantiva de la demanda**, por demandar actos administrativos no susceptibles de control judicial, respecto de las Resoluciones 1515 de 06 de junio de 2019 y 384 de 11 de marzo de 2020; declaró probada la **falta de agotamiento del requisito de procedibilidad** (conciliación), respecto de las Resoluciones 668 de 24 de abril de 2020 y 744 de 13 de mayo de 2020 y dio por terminado el proceso.

En lo que respecta a la ineptitud sustantiva de la demanda por haberse enjuiciado actos administrativos no susceptibles de control judicial, después de realizar un análisis de la excepción señalada y la naturaleza de los actos administrativos susceptibles de control judicial, concluyó que las Resoluciones 384 y 1515, “*no son*

*susceptibles de control, pues si bien es cierto fueron expedidos como actos definitivos, también lo es que (i) fueron derogados, y en virtud de ello, (ii) no produjeron efectos jurídicos, (ii) ni crearon, modificaron o extinguieron una situación jurídica respecto del señor Rafael Mora Espinosa, debido a (iii) la ausencia de ejecutividad, acaecida por la falta de las condiciones para su cumplimiento, es decir, la posesión de los funcionarios”.*

Frente al agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, expuso después de realizar el análisis normativo, que en el presente asunto el objeto de debate es el reintegro del actor al cargo en provisionalidad, por lo que era indispensable agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación, y que si bien la parte actora agotó el requisito frente a la Resolución 1515 de 06 de junio de 2019, no hizo lo propio en lo que respecta a las Resoluciones 384 de 11 de marzo de 2020, 00668 de 24 de abril de 2020 y 744 de 13 de mayo de 2020, sin embargo, tuvo conocimiento por medio de la contestación de la demanda, que el actor elevó la referida solicitud frente a dichos actos, el 04 de agosto de 2020, es decir, con posterioridad a la presentación de la demanda que ocurrió el 31 de julio de 2020.

El Despacho concluyó, que la parte actora no acreditó en debida forma este requisito, ya que la solicitud de conciliación, fue radicada con posterioridad a la presentación de la demanda y que pese a que el actor reformó la demanda el 18 de marzo de 2021, guardó silencio respecto a la conciliación, por lo tanto, dio por terminado el proceso.

**4. RECURSO DE APELACIÓN** (archivo 13). El apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación, en tiempo, en el cual expuso que el Juzgado incurrió en error al declarar de oficio la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, ya que contrario a lo indicado en el auto, se encuentra demostrado que mediante el abogado Joselito Bautista Acosta, el actor presentó el 22 de enero de 2020 la solicitud de conciliación y que una vez repartida, el Procurador manifestó su falta de competencia y posteriormente, la Procuradora que conoció el caso, determinó que el asunto no es susceptible de conciliación, por lo tanto, en el acápite de “oportunidad” expuso esa situación, por lo que consideró que el A quo incurrió en error, al no tener en cuenta lo resuelto por la Procuraduría, donde consideró que el presente asunto no es susceptible de conciliación.

Indicó adicionalmente, que al radicar el medio de control, solicitó el decreto de medidas cautelares de suspensión provisional de los actos administrativos acusados que son de carácter laboral, y que de conformidad con la ley y la Jurisprudencia, en asuntos laborales sobre derechos irrenunciables, no es obligatorio el requisito de la conciliación extrajudicial y tampoco cuando se piden esas medidas cautelares. Solicitó como consecuencia, que se revoque la decisión y en su lugar se continúe con el trámite procesal.

### III. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL CASO

Corresponde a la Sala determinar, si la decisión adoptada por el *A quo*, en el auto del 23 de noviembre de 2022, por medio del cual se declaró la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad- conciliación-, se encuentra ajustado a derecho, o si en su lugar debe ser revocado.

#### **Cuestión previa.**

El apoderado de la parte demandante presentó recurso de apelación en el cual expuso su inconformidad frente la decisión adoptada en primer grado, sin embargo, de los argumentos expuestos en el referido recurso, se evidencia que están dirigidos a atacar solamente el numeral 2 del auto del 25 de noviembre de 2022, el cual resolvió la declaratoria de la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

Por lo anterior, la Sala solo se pronunciará respecto a los numerales segundo y tercero, que decidieron: **“Segundo.- Declarar la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad respecto de las Resoluciones 668 de 24 de abril de 2020 y 744 de 13 de mayo de 2020, conforme lo expuesto en la parte motiva Tercero. - Dar por terminado el proceso promovido por el señor Rafael Mora Espinosa contra la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social”.**

#### **Trámite de las excepciones previas**

El párrafo 2 del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, dispone:

**“ARTÍCULO 38.** *Modifíquese el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor:*

**PARÁGRAFO 2º.** De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A”.

La excepción declarada por el Juez de primer grado se encuentra reglamentada en el numeral quinto del artículo 100 del CGP, así:

**ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS.** Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

1. (...)

5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones. (...).

Frente a esta excepción, el H. Consejo de Estado señaló:

*“[...] La excepción previa denominada «Ineptitud sustantiva de la demanda» propende porque el escrito inicial se adecúe a los requisitos legales de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso.*

*La referida excepción previa se configura cuando se presentan vicios de forma respecto de la demanda, los actos o actuación enjuiciada, algunos de esos defectos encuadran en la falta de requisitos formales de la demanda.*  
(...)

*De igual modo, el medio exceptivo encuentra vocación de prosperidad cuando no se reúnen los requisitos previos exigidos para su estudio de admisibilidad, o, el contenido de la demanda no se ajusta a lo dispuesto en los artículos 161 a 164 y 166 de la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.*

[...].<sup>1</sup>”

### **Conciliación judicial como requisito de procedibilidad.**

El artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, disponía la conciliación como requisito de procedibilidad de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.** *La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.*

(...)”

No obstante, la norma en comento fue modificada por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, en los siguientes aspectos:

**“ARTÍCULO 34.** *Modifíquese el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:*

**Artículo 161. Requisitos previos para demandar.** *La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.*

***El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.***

(...)” (negrilla fuera del texto original).

La anterior modificación entró en vigencia el día 25 de enero de 2021, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 ibídem, y dispuso que las normas

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Oswaldo Giraldo López, providencia del 10 de agosto de 2021, Radicación No. 11001-03-24-000-2017-00373-00.

contenidas en la Ley tenían prevalencia sobre las anteriores normas procesales, así:

**“ARTÍCULO 86. RÉGIMEN DE VIGENCIA Y TRANSICIÓN NORMATIVA. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.**

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

### **Caso en concreto**

A través de proveído del 25 de noviembre de 2022, la Juez de primer grado declaró la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad por no haberse presentado la solicitud de conciliación prejudicial, frente a las Resoluciones 668 de 24 de abril de 2020, que retiró del servicio al demandante y 744 de 13 de mayo de 2020, por medio de la cual se ordenó continuar con el pago mensual de los aportes a seguridad social del demandante.

El apoderado de la parte demandante manifestó, que de conformidad con lo resuelto por la Procuradora Tercera Delegada ante el Consejo de Estado, dentro del trámite de la conciliación extrajudicial No. 034966/042-2020, el presente asunto no era susceptible de conciliación; de igual manera indicó que con la demanda se solicitó el decreto de medidas cautelares y que de conformidad con la jurisprudencia, no era necesario agotar la conciliación previo a la presentación de la demanda.

Analizada la situación presentada, la Sala no comparte los argumentos expuestos por la Juzgado de primer grado, al declarar no agotado en debida el requisito de procedibilidad, toda vez que, a la fecha de proferir la decisión atacada, la conciliación prejudicial, ya no constituye un requisito que se deba agotar antes de acudir a la jurisdicción cuando se trate de asuntos laborales, como lo es el presente caso.

Así las cosas, no puede perderse de vista, que una vez radicada la demanda (31 de julio de 2020) , el Juez no la inadmitió para darle la oportunidad a la parte actora de subsanar las falencias que se encontraran en ese momento procesal, al contrario, la demanda fue admitida sin advertirse alguna falencia, por lo tanto no puede requerírsele a la parte actora, en esta etapa procesal un requisito que a la fecha de proferirse la decisión que da por terminado el proceso, ya no constituye requisito de procedibilidad.

Ahora bien, el H. Consejo de Estado dispuso, que el administrador de justicia debe propender por garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, en los siguientes términos:

*“La Subsección en este caso adoptará una decisión que materialice el derecho de acceso a la administración de justicia o tutela judicial efectiva, pues de conformidad con el artículo 229 superior, el Estado colombiano «[...] garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia [...]», último que se ha concebido como fundamental en la medida en que, a través de él, se satisface una necesidad ínsita al ser humano, cual es encontrar una solución pacífica, equitativa y ajustada respecto de las desavenencias y conflictos que puedan suscitarse en la vida en sociedad. Ello explica la relación directa que existe entre aquel y la justicia como valor esencial, consagrado desde el mismo preámbulo de la Constitución Política.*

*En efecto, si bien para el año en que se radicó el medio de control (2017) no se encontraba vigente la Ley 2080 de 2021 y bajo las previsiones anteriores el a quo resolvió sobre la orden de corrección, resulta indispensable considerar, de manera excepcional y teniendo en cuenta que el trámite del medio de control está en su etapa inicial, que no puede pasarse por alto la modificación que, sobre el requisito de procedibilidad ahora cuestionado, trajo el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, el cual, por demás, ya estaba en vigencia para la época en que el tribunal decidió el rechazo de la demanda.*

*Así, resulta importante destacar que el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021 introdujo una modificación al artículo 161 del CPACA referente al agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, al considerarlo como facultativo en asuntos laborales, norma que es concluyente en zanjar cualquier discusión sobre este requerimiento procesal.*

(...)

*En ese orden de ideas, no resulta consecuente limitar el derecho de acceso a la administración de justicia teniendo en cuenta que el asunto que se estudia, dado la etapa inicial en la que se encuentra, se regirá por las previsiones normativas de la Ley 2080 de 2021, escenario que permite en el caso concreto y por excepción, obviar el agotamiento del elemento previo a demandar<sup>2</sup>.*

En otro sentido, la H Corte Constitucional desarrolló el principio de primacía del derecho sustancial sobre el procesal de la siguiente manera:

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Segunda, Subsección A, C.P. William Hernández Gómez, providencia del 19 de enero de 2023, Radicación No. 25000-23-42-000-2017-00016-01 (4983-2022).

*“8.6 El debido proceso y el acceso a la justicia (CP arts. 29, 228 y 229) son derechos fundamentales que obligan a interpretar las normas procesales como instrumentos puestos al servicio del derecho sustancial y a las soluciones que permitan resolver el fondo de los asuntos sometidos a consideración de los jueces (principio pro actione). Si bien los derechos mencionados no se vulneran cuando se inadmite un recurso o acción por no concurrir los presupuestos legales para su aceptación, la decisión judicial no debe ser arbitraria ni irrazonable. Se impone, por lo tanto, adoptar la interpretación que tome en cuenta el espíritu y finalidad de la norma y que sea más favorable para la efectividad del derecho fundamental. No son pocos los casos en que el juez, primer garante del debido proceso, sin proponérselo conscientemente, patrocina situaciones de absoluta indefensión de los sindicados y condenados, al prohiar interpretaciones ajustadas al tenor literal del texto, pero contrarias a su espíritu y finalidad”<sup>3</sup>.*

En ese sentido, si bien la parte demandante no agotó la conciliación prejudicial previo a la presentación del medio de control, a la fecha de la decisión recurrida, éste ya no constituye requisito, y a efectos de garantizar el derecho fundamental del acceso a la administración de justicia y dando prevalencia al derecho formal sobre el sustancial, la Sala revocará los numerales segundo y tercero de la parte resolutive de la decisión adoptada por la Juez Cuarenta y Nueve (49) Administrativa de Bogotá, Sección Segunda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Sub Sección D, en Sala de Decisión;

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** el numeral segundo del auto del 25 de noviembre de 2022 proferido por la Juez Cuarenta y Nueve (49) Administrativo de Bogotá, mediante el cual declaró la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: REVOCAR** el numeral tercero del auto señalado, por medio del cual se dio por terminado el proceso, por las razones expuestas.

**TERCERO: ORDENAR** al Juzgado Cuarenta y Nueve (49) Administrativo de Bogotá D.C., que continúe con el trámite correspondiente, teniendo en cuenta lo expuesto en este proveído.

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional T-538 de 1994 Sentencia de noviembre de 1994, Expediente T-42515, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

**CUARTO:** Las demás decisiones adoptadas en el auto apelado permanecen incólumes.

**QUINTO:** Ejecutoriada esta providencia y previas las anotaciones pertinentes, por Secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen para lo de su cargo.

Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/r/personal/s02des12tadmincdm\\_notificacionesrj\\_gov\\_co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/ORDINARIOS/SEGUNDA%20INSTANCIA/PROCESOS%202020/11001334204920200016701?csf=1&web=1&e=eMb5YX](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/r/personal/s02des12tadmincdm_notificacionesrj_gov_co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/ORDINARIOS/SEGUNDA%20INSTANCIA/PROCESOS%202020/11001334204920200016701?csf=1&web=1&e=eMb5YX)

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Aprobado según consta en Acta de Sala virtual de la fecha.



**ISRAEL SOLER PEDROZA  
MAGISTRADO.**



**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA  
MAGISTRADA**

**Ausente con excusa  
CERVELEÓN PADILLA LINARES  
MAGISTRADO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
-SECCIÓN SEGUNDA- SUB SECCIÓN "D"**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023).

**Expediente:** 25000-23-42-000-2016-03167-00  
**Demandante:** JUAN OLAYA RUÍZ  
**Demandada:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES  
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho - Pensión Gracia.  
**Asunto:** Obedecer y cumplir orden superior

---

Obedézcase y cúmplase lo dispuesto por el H. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda - Subsección "A", que en providencia de segunda instancia del 04 de mayo de 2023 (fls. 164-175), **confirmó la Sentencia** proferida por esta Corporación el 28 de febrero de 2018 (fls. 101-113), mediante la cual se **negaron** las pretensiones de la demanda y se condenó en costas a la parte demandante. El H. Consejo de Estado, no condenó en costas a las partes.

En consecuencia, por la Secretaria de la Subsección, liquídense las costas **impuestas en primera**, de acuerdo con el artículo 366 del CGP. Surtido el trámite anterior, ingrese el expediente al Despacho, para decidir sobre su aprobación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**ISRAEL SOLER PEDROZA  
MAGISTRADO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
-SECCIÓN SEGUNDA- SUB SECCIÓN "D"**

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023).

**Expediente:** 25000-23-42-000-2016-00829-00  
**Demandante:** ALBA NURY MARTÍNEZ BARRERA  
**Demandada:** INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF.  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento de derecho – Insubsistencia cargo de libre nombramiento y remoción.  
**Asunto:** Obedecer y cumplir orden superior

---

Obedézcase y cúmplase lo dispuesto por el H. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda - Subsección "B", que en providencia de segunda instancia del 20 de abril de 2023 (fls. 253 al 265), **confirmó la Sentencia** proferida por esta Corporación, el 13 de febrero de 2020 (fls. 214-221), mediante la cual se **negaron** las pretensiones de la demanda y no se condenó en costas a las partes. El H. Consejo de Estado, no condenó en costas.

En consecuencia, por Secretaría de la Sección Segunda, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si lo hubiere, realícense las anotaciones respectivas y archívese el proceso, previas las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**ISRAEL SOLER PEDROZA  
MAGISTRADO**