

ESTADO ELECTRONICO: **No. 155** DE FECHA: 30 DE OCTUBRE DEL DOS MIL VEINTITRES (2023)

EL PRESENTE ESTADO ELECTRONICO SE FIJA HOY TREINTA (30) DE OCTUBRE DEL DOS MIL VEINTITRES (2023) A LAS OCHO (08:00 AM) Y SE DESFIJA A HOY TREINTA (30) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTITRES (2023) A LAS CINCO DE LA TARDE (05:00 PM).

RADICACION	DEMANDANTE	DEMANDADO	CLASE	FECHA PROV.	ACTUACIÓN	DOCUM. A NOTIF.	MAGISTRADO PONENTE
11001-33-35-016-2019-00440-01	JHON WILBER PEREZ SUAREZ	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION	EJECUTIVO	26/10/2023	AUTO QUE CONFIRMA AUTO APELADO	AUTO QUE CONFIRMA AUTO APELADO	ISRAEL SOLER PEDROZA
11001-33-42-052-2022-00495-01	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES	ALEJANDRO GARCIA RUBIANO	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/10/2023	AUTO QUE CONFIRMA AUTO APELADO	AUTO QUE CONFIRMA EL AUTO QUE NEGÓ EL DECRETO DE MEDIDAS CAUTELARES...	CERVELEON PADILLA LINARES
11001-33-42-054-2022-00024-01	ROCIO HERNANDEZ DE COLLAZOS	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/10/2023	AUTO DE PRUEBA	SE DECRETAN PRUEBAS DE OFICIO...	CERVELEON PADILLA LINARES
25000-23-42-000-2015-03569-00	JOSE ARISTOBULO RODRIGUEZ SALAZAR, Y OTROS	NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- POLICIA NACIONAL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/10/2023	AUTO QUE NIEGA	AUTO NIEGA SOLICITUD DE ACLARACION DE SENTENCIA ...	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2017-03598-00	ANA FLORINDA LEON DE LEON	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA - CASUR	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/10/2023	AUTO FIJA FECHA	FIJAR el día viernes diez 10 de noviembre de dos mil veintitrés 2023 a las nueve de la mañana 9:00 a.m. , como fecha y hora para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180...	CERVELEON PADILLA LINARES
25000-23-42-000-2020-00817-00	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES	MARTHA LIGIA CASSERES CAMPOS	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/10/2023	AUTO DE PRUEBA	SE DECRETAN PRUEBAS DE OFICIO...	CERVELEON PADILLA LINARES

25000-23-42-000-2020-01127-00	LIBIA MARINA LOPEZ CERON	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/10/2023	AUTO FIJA FECHA	FIJAR el día viernes diez 10 de noviembre de dos mil veintitres 2023 a las diez de la mañana 10:00 a.m. , como fecha y hora para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180...	CERVELEON PADILLA LINARES
25000-23-42-000-2023-00108-00	JUAN CARLOS LOPEZ RODRIGUEZ	NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/10/2023	AUTO ADMITE DEMANDA	RECHAZAR PARCIALMENTE LA DEMANDA RESPECTO A LA RESOLUCIÓN NO. 6705 DEL 24 DE DICIEMBRE DE 2021 Y ADMITE FRENTE A LOS FALLOS DE PRIMERA Y SEGUNDA INSTANCIA PROFERIDOS POR LA ENTIDAD ENJUICIADA.	ISRAEL SOLER PEDROZA

EL PRESENTE ESTADO ELECTRONICO SE FIJA HOY TREINTA (30) DE OCTUBRE DEL DOS MIL VEINTITRES (2023) A LAS OCHO (08:00 AM) Y SE DESFIJA A HOY TREINTA (30) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTITRES (2023) A LAS CINCO DE LA TARDE (05:00 PM).



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

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>110013342 052 2022 00495 01</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>ALEJANDRO GARCÍA RUBIANO</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>RESUELVE            APELACIÓN            AUTO-MEDIDA CAUTELAR</b>

**Magistrado Sustanciador: Doctor CERVELEÓN PADILLA LINARES**

---

---

Conoce la Sala del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido por el Juzgado 52 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D.C., el veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintitrés (2023), mediante el cual negó la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados.

**ANTECEDENTES**

**La Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones**, actuando mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en modalidad de lesividad, solicita que se declare la nulidad de las Resoluciones No. GNR107021 de 14 de abril de 2015 y No. GNR210225 de 14 de julio de 2015, mediante las cuales Colpensiones reconoció una pensión de vejez, y ordenó el ingreso a nómina a favor del demandado señor Alejandro García Rubiano, respectivamente.

A título de restablecimiento de derecho solicita que se ordene al demandado a restituir a Colpensiones los valores correspondientes al pago de las mesadas pensionales canceladas con ocasión de la expedición de los actos administrativos demandados.

**EL AUTO APELADO**

En auto de fecha veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintitrés (2023), el Juzgado 52 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D. C., resolvió negar la medida cautelar de suspensión provisional de las Resoluciones No. GNR107021 de 14 de abril de 2015 y No. GNR210225 de 14 de julio de 2015.

Como fundamento de su decisión, el *a quo* indicó que de la confrontación de los actos administrativos acusados con las normas invocadas como transgredidas y el material probatorio allegado, no es posible determinar la violación

de las mismas y que para ello es necesario un análisis probatorio e interpretativo propio de una sentencia de mérito.

Igualmente afirmó que, Colpensiones no acreditó que de no otorgarse la medida cautelar se causara un perjuicio irremediable o que los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Considera el a quo que no cuenta con un grado de certeza tal que permita vislumbrar la vulneración de orden legal alegada por Colpensiones, siendo lo procedente optar por no acceder al decreto de la suspensión provisional de los actos atacados, ya que la “duda razonable” sobre la legalidad de este resulta suficiente y válida para negar la medida cautelar.

Por lo anterior, negó la solicitud de medida provisional.

### **EL RECURSO DE APELACIÓN**

El apoderado de la **parte demandante** solicita que se revoque el auto del veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintitrés (2023), toda vez que, considera se cumple con los requisitos de procedencia para el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional de los autos acusados.

Considera que la medida cautelar solicitada es necesaria en este momento para proteger el orden jurídico que está siendo menoscabado por el reconocimiento de una prestación para la cual dicha entidad no tiene competencia, en la medida que el demandado no cumplía con el requisito de edad para que se hiciera efectivo su traslado entre regímenes pensionales, ni con los requisitos establecidos por la sentencia SU – 062 de 2010, que habilitó el traslado desde el RAIS al RPM aun cuando falten menos de 10 años para adquirir el derecho pensional, ya que, al 01 de abril de 1994, esto es, la fecha en la que entró en vigor la Ley 100 de 1993, el demandado no acreditaba los requisitos que fijó la sentencia de unificación, ya que, no contaba en su historia laboral con 15 años de servicio, ni tampoco reunía las 750 semanas cotizadas al Sistema de Seguridad Social, por ende, no era inviable su traslado acogiéndose a la mentada providencia de unificación.

Por lo anterior, solicita se revoque el auto proferido por el Juzgado 52 Administrativo de Bogotá y se decrete la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos acusados.

### **CONSIDERACIONES**

Procede la Sala a resolver si se encuentra ajustado a derecho el auto de fecha veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintitrés (2023), a través del cual el Juzgado 52 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D.C., decidió negar la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones No. GNR107021 de 14 de abril de 2015 y No. GNR210225 de 14 de julio de 2015, mediante las cuales se reconoció una pensión de vejez, y se

ordenó el ingreso a nómina a favor del demandado señor Alejandro García Rubiano, respetivamente.

1. Así las cosas, se recuerda que en los artículos 229 al 241 del capítulo XI, del título V, de la segunda parte del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se regulan, entre otros aspectos, lo concerniente a la procedencia, contenido, alcance y requisitos de las medidas cautelares. En este sentido, el **artículo 231 ibidem** establece:

«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.**» (Se resalta ahora)

El Consejo de Estado, en reiterados pronunciamientos, se ha referido a los requisitos que se deben cumplir para el decreto de las medidas cautelares, por ejemplo, en el **auto del siete (7) de febrero de dos mil diecinueve (2019)**<sup>1</sup>, señaló:

«22. De las normas antes analizadas<sup>2</sup> 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>3</sup> Veamos:

**6.3.1.- Requisitos de Procedencia, Generales o Comunes de Índole Formal.** La Sala los denomina «*generales o comunes*» porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de «*índole formal*», en la medida que solo requieren una corroboración de aspectos de forma y no un análisis valorativo. Entonces, los requisitos de procedencia, generales o comunes,<sup>4</sup> de índole formal,<sup>5</sup> son: **(1)** 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;<sup>6</sup> **(2)** debe existir solicitud de parte<sup>7</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.<sup>8</sup>

**6.3.2- Requisitos de Procedencia Generales o Comunes de Índole Material.** La Sala los denomina «*generales o comunes*» porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de «*índole material*», en la medida que exigen por parte del juez un análisis valorativo. Entonces,

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", auto del siete (7) de febrero de dos mil diecinueve (2019), expediente No. 05001-23-33-000-2018-00976-01 (5418-18), Magistrada Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, actor: Administradora Colombiana de Pensiones

<sup>2</sup> Ley 1437 de 2011, artículos 229, 230 y 231.

<sup>3</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>4</sup> En la medida que se exigen para todas las medidas cautelares.

<sup>5</sup> En la medida en que estos requisitos únicamente exigen una corroboración formal y no un análisis valorativo.

<sup>6</sup> Artículo 229, Ley 1437 de 2011.

<sup>7</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".

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

los requisitos de procedencia, generales o comunes,<sup>9</sup> de índole material,<sup>10</sup> son: **(1)** que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia;<sup>11</sup> y **(2)** que la medida cautelar solicitada debe tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.<sup>12</sup>

23. Respecto del primer requisito de procedencia, general o común, de índole material, esto es, que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso, la Sala aclara, que el «*objeto del proceso*», desde un primer nivel de significación, que se corresponde con la teoría procesalista clásica, es la materia o cuestión del litigio, el «*thema decidendi*» que se somete a consideración de la jurisdicción, e involucra, no sólo las pretensiones, sino que también hace referencia a los hechos, normas y pruebas en que estas se fundan.

24. Ahora bien, desde un punto de vista constitucional de aplicación del principio de primacía del derecho sustancial,<sup>13</sup> el «*objeto del proceso*», y en general «*de todo proceso que se adelante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo*», también comprende, en armonía con el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011,<sup>14</sup> la finalidad de asegurar la «*efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la Ley y la preservación del orden jurídico*». Dicho de otro modo, el objeto de todo proceso judicial es en últimas, garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales. En ese sentido, el decreto y ejecución de una medida cautelar también debe conciliarse con el postulado superior relativo al respeto de los derechos fundamentales de las personas, siempre que estos no estén en discusión, aclara la Sala.

25. Así pues, es claro para la Sala, que el juez contencioso debe evaluar con especial cuidado si la medida cautelar solicitada en verdad está orientada a garantizar el objeto del proceso, puesto que, al ordenar su decreto, también se pueden lesionar las prerrogativas fundamentales de los perjudicados con las medidas cautelares. Ante tales circunstancias, las autoridades judiciales deben propender por aplicar las normas pertinentes al caso concreto, de manera tal que logre el menor perjuicio posible a los derechos fundamentales, siempre que estos no estén en discusión, se reitera.

26. Finalmente, ya para agotar lo que tiene que ver con el primer requisito de procedencia, general o común, de índole material, la Sala precisa que respecto de la exigencia de que la medida cautelar solicitada esté orientada a garantizar la efectividad de la sentencia, ello se explica en razón de que con las cautelas se busca asegurar el cumplimiento de las decisiones del juez, es decir, que propenden por la seriedad de la función jurisdiccional, y por esta vía, guardan relación directa con los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y de tutela judicial efectiva, en la medida que con las medidas cautelares también se asegura que las decisiones de los jueces sean ejecutadas y cumplidas.

**6.3.3.- Requisitos de Procedencia Específicos de la Suspensión Provisional de los efectos del acto administrativo.** La Sala los denomina «*requisitos de procedencia específicos*» porque se exigen de manera particular para cada una de las diferentes medidas cautelares enlistadas, a modo enunciativo, en la Ley 1437 de 2011.<sup>15</sup> Entonces, en cuanto a los requisitos de procedencia específicos, si se

<sup>9</sup> En la medida que se exigen para todas las medidas cautelares.

<sup>10</sup> En la medida en que exigen por parte del juez un análisis valorativo.

<sup>11</sup> Artículo 229, Ley 1437 de 2011.

<sup>12</sup> Artículo 230, Ley 1437 de 2011.

<sup>13</sup> Artículo 228 de la Constitución Política de 1991. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

<sup>14</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>15</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

pretende la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado –*medida cautelar negativa*-, se deben tener en cuenta otras exigencias adicionales que responden al tipo de pretensión en el cual se sustente la demanda<sup>16</sup> así: **(a)** si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo demandado, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, tras confrontar el acto demandado con estas o con las pruebas aportadas con la solicitud;<sup>17</sup> y **(b)** 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.»

**2.-** Ahora bien, la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES solicita la suspensión provisional de las Resoluciones No. GNR107021 de 14 de abril de 2015 y No. GNR210225 de 14 de julio de 2015, y alega que los actos administrativos demandados son contrarios al ordenamiento jurídico, toda vez que Colpensiones se encuentra sufragando una prestación para la cual no tiene competencia, ya que el traslado entre regímenes pensionales efectuado para el caso del demandado el **07 de mayo de 2014**, no tiene ninguna validez jurídica, puesto que no se cumplen los requisitos necesarios para la eficacia y validez del traslado entre regímenes pensionales que ha fijado la normatividad y jurisprudencia vigente en la materia.

**3.-** Para resolver el caso *subexamine*, se tiene que mediante la Resolución GNR 107021 del 14 de abril de 2015, la entidad demandante reconoció una pensión de vejez, en favor del señor Alejandro Garcia Rubiano, con base en 1.440 semanas de cotización, de conformidad con lo dispuesto en la ley 797 de 2003, en cuantía de \$2.401.202, mesada para el año 2015, dejando el ingreso a nómina en suspenso hasta se acreditara el retiro como servidor público.

Con ocasión al retiro del servicio del demandado, a través de la Resolución GNR 210225 del 14 de Julio de 2015, Colpensiones ordenó la inclusión en nómina de la pensión de vejez por valor de \$2.401.202, efectiva desde el 01 de julio de 2015, y se solicitó autorización para revocar considerando una disminución en el valor de la mesada.

Que mediante el auto de pruebas APSUB 2042 del 12 de agosto de 2022, se requirió al demandado por el término de un mes, con el fin de que allegara autorización para revocar la Resolución GNR 107021 del 14 de abril de 2015, y la GNR 210225 del 14 de Julio de 2015, puesto que incurrió en un error, ya que al verificar la historia laboral del señor Alejandro García Rubiano, este no cumplía con el requisito de 750 semanas al 01 de abril de 1994, para ser beneficiario al régimen de transición. Requerimiento al cual guardó silencio el demandado.

Ahora, la Sala en esta etapa procesal, resalta que para que sea procedente acceder a la solicitud de medida cautelar, se debe acreditar el cumplimiento de los

---

<sup>16</sup> Por esta razón en el acápite de antecedentes de esta providencia se hizo alusión al medio de control ejercido por el demandante y a las pretensiones de la demanda, toda vez que el legislador en la Ley 1437 de 2011 puso estos como elementos determinantes para el tipo de requisitos que el juez debe analizar al momento resolver sobre el decreto de la medida cautelar.

<sup>17</sup> Artículo 231, inciso 1°, Ley 1437 de 2011.

requisitos mencionados en la jurisprudencia antes citada, entre los cuales se encuentra el señalado por la entidad demandada, consistente en la existencia de unos perjuicios causados y el cual sustenta, como se mencionó en acápites anteriores, con que si bien, el señor Alejandro García Rubiano al 01 de abril de 1994 tenía 44 años de edad, en razón a que presentó un traslado de régimen al RAIS en abril del año 2000 y posteriormente al RPM el 07 de mayo de 2014, no le asistía derecho a que Colpensiones le reconociera y pagara la pensión de vejez, al no cumplir con el requisito del tiempo de servicios al 01 de abril de 1994, esto es, 15 años de cotización, considerando que los únicos que podían recuperar el régimen de transición eran quienes acreditaran 15 años de servicios para este momento.

Al respecto, encuentra la sala que en el folio 200 de la demanda fue aportada copia de la historia laboral del demandado en la que se encuentran los siguientes tiempos de servicio:

Nit/Patronal	Empleador	Novedad	Origen Información	Fecha Desde	Fecha Hasta	No.Días	Salario	Error/observación
P 1003400617		LABORAL	ISS	31/01/1974	31/01/1975	361	\$930	
P 1003400617		LABORAL	ISS	01/02/1975	31/03/1975	60	\$1,290	
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	18/10/1976	28/02/1977	134	\$4,410	3817,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/03/1977	31/05/1977	90	\$7,470	3817,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/06/1977	31/05/1978	360	\$9,480	3817,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/06/1978	31/05/1979	360	\$11,850	3817,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/06/1979	30/04/1980	330	\$17,790	3817,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/05/1980	31/05/1981	390	\$30,150	3817,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/06/1981	30/06/1981	30	\$39,310	3817,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/07/1981	31/05/1982	330	\$41,040	3817,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/06/1982	01/06/1982	1	\$47,370	3817,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	RETIRO	ISS		02/06/1982	0	\$47,370	3019,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	05/08/1982	31/08/1982	27	\$45,350	
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LICENCIA	ISS	01/09/1982	30/09/1982	30	\$45,350	3072,
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/10/1982	30/11/1982	60	\$45,350	
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/12/1982	31/12/1982	30	\$46,754	
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/01/1983	30/04/1983	120	\$45,350	
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/05/1983	30/09/1983	150	\$57,140	
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/10/1983	31/10/1983	30	\$95,235	
P 1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/11/1983	30/11/1983	30	\$57,141	

15/6/2022		TRASLADO DE REGIMEN - TRANSICION							
P	1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/12/1983	31/12/1983	30	\$64,313	
P	1003801331	AVIONES DE COLOMBIA S A	LABORAL	ISS	01/01/1984	30/04/1984	120	\$57,141	
P	1003503955	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	LABORAL	ISS	30/09/1986	31/12/1988	811	\$25,530	
P	1003503955	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	LABORAL	ISS	01/01/1989	31/12/1989	360	\$39,310	
P	1003503955	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	LABORAL	ISS	01/01/1990	31/10/1990	300	\$47,370	
P	1003503955	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	MORA	ISS	01/11/1990	31/12/1990	60	\$47,370	3072,
P	1003503955	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	MORA	ISS	01/01/1991	31/12/1991	360	\$54,630	3072,
P	1003503955	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	MORA	ISS	01/01/1992	31/12/1992	360	\$70,260	3072,
P	1003503955	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	MORA	ISS	01/01/1993	31/12/1993	360	\$89,070	3072,
P	1003503955	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	MORA	ISS	01/01/1994	31/03/1994	90	\$107,675	3072,
P	1003503955	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	MORA	ISS	01/04/1994	31/12/1994	270	\$98,700	3814,3072,
P	1009871694	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	LABORAL	ISS	08/09/1992	31/12/1992	113	\$70,260	
P	1009871694	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	LABORAL	ISS	01/01/1993	30/09/1993	270	\$79,290	
P	1009871694	GARCIA RUBIANO ALEJANDRO	MORA	ISS	01/10/1993	31/10/1993	30	\$79,290	3072,
C	21046067	CASTILLO RODRIGUEZ ISABEL	LABORAL	POST 94	01/11/1995	31/12/1995	60	\$120,000	

Información que permitiría demostrar que, al 01 de abril de 1994, el demandante acreditaba haber cumplido con el requisito de 15 años de servicio al contar con más de 750 semanas cotizadas, con lo que queda desvirtuada la existencia de los perjuicios alegados por Colpensiones, tal como lo prevé la parte final del inciso primero del artículo 231 del C. P. A. C. A., razón por la cual no es posible acceder a la solicitud de suspensión provisional de los actos acusados.

Al respecto, la Sala comparte lo señalado por el doctrinante Juan Ángel Palacio Hincapié<sup>18</sup>, cuando expone que: “No puede declararse la suspensión en estos eventos si la solicitud no se acompaña de la prueba sumaria, la cual puede consistir en un documento público, en declaraciones extrajudicial o un dictamen pericial.”

De esto modo, no se podrían suspender los efectos de las Resoluciones No. GNR107021 de 14 de abril de 2015 y No. GNR210225 de 14 de julio de 2015, mediante las cuales Colpensiones reconoció una pensión de vejez, y ordenó el ingreso a nómina a favor del demandado señor Alejandro García Rubiano, sin las pruebas necesarias y sin realizar un estudio de fondo, que permita determinar si existe o no infracción a las normas superiores invocadas.

<sup>18</sup> Palacio Hincapié, Juan Ángel. Derecho Procesal Administrativo, Librería Jurídica Sánchez R. LTDA. 8ª edición, enero de 2013, Medellín, página 859.

Por lo anterior, le asiste razón a la Juez 52 Administrativa del Circuito Judicial de Bogotá, D.C., en negar la medida cautelar de suspensión de las Resoluciones No. GNR107021 de 14 de abril de 2015 y No. GNR210225 de 14 de julio de 2015, toda vez que no cumplen con los requisitos de procedibilidad dispuestos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011. Por lo tanto, en la parte resolutive de esta providencia se confirmará el auto apelado.

En mérito de lo expuesto, la Sala

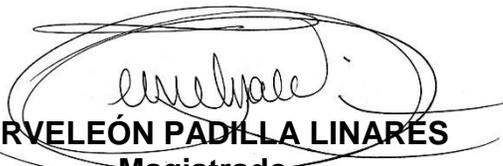
## RESUELVE

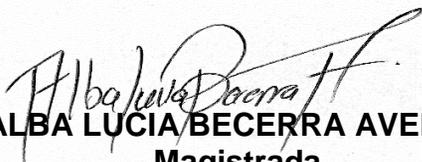
**PRIMERO. - CONFIRMAR** el auto proferido el veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintitrés (2023), por el Juzgado 52 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D. C., mediante el cual negó la medida cautelar de suspensión provisional de las Resoluciones No. GNR107021 de 14 de abril de 2015 y No. GNR210225 de 14 de julio de 2015.

**SEGUNDO. -** Ejecutoriado el presente auto, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

Notifíquese y Cúmplase

Aprobado mediante acta de la fecha.

  
**CERVELEÓN PADILLA LINARÉS**  
Magistrado

  
**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
Magistrada

  
**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
Magistrado

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

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>25000-23-42-000-2017-03598-00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>ANA FLORINDA LEÓN DE LEÓN</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL- CASUR</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>AUTO FIJA FECHA AUDIENCIA INICIAL</b>

Revisado el expediente advierte el Despacho que, lo pertinente es resolver sobre la fijación de la fecha para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), modificado por los artículos 39, 40 y 46 de la Ley 2080 de 2021, atendiendo a las siguientes precisiones:

La diligencia se realizará de manera virtual a través del aplicativo Lifesize. Para tal efecto, se hará llegar de manera oportuna a los correos de las partes el link o invitación para la efectiva participación.

En razón de lo anterior, se requiere a las partes para que en el término de **cinco (5) días** informen las direcciones electrónicas elegidas para los fines procesales.

En el evento de que otorguen nuevo poder, o lo sustituyan, se les requiere, a fin de que, a más tardar, **dos (2) días antes de la diligencia**, remitan al correo electrónico [rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co), los poderes y/o sustituciones de estos, junto con los anexos correspondientes, que acrediten la representación otorgada. Así mismo, se deberá allegar el acta expedida por el comité de conciliación de la entidad o las entidades demandadas.

Por último, se les advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a esta audiencia es obligatoria y su incumplimiento los hará acreedores a las sanciones que impone el numeral 4° del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011. Sin embargo, la inasistencia de quienes deban concurrir no impedirá la realización de la audiencia.

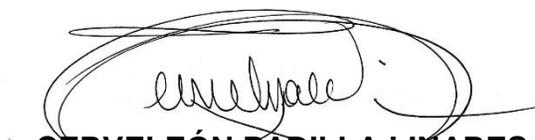
**RESUELVE:**

**PRIMERO.- FIJAR** el día **viernes diez (10) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)** a las **nueve de la mañana (9:00 a.m.)**, como fecha y hora para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, la cual se llevará a cabo de manera virtual.

**SEGUNDO.-** Infórmesele a los demás Magistrados integrantes de esta Sala sobre la fecha de la diligencia aquí programada, para facilitar su comparecencia, si fuere necesaria.

**TERCERO.-** Notifíquese la presente decisión a las partes mediante anotación en estado electrónico, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, al Agente del Ministerio Público, a través de mensaje dirigido al buzón de correo electrónico dispuesto para recibir notificaciones judiciales.

Notifíquese y cúmplase



**CERVELEÓN PADILLA LINARES**  
Magistrado

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

Bogotá D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

**PROCESO No.:** 11001 33 42 054 2022 00024 01  
**DEMANDANTE:** HUGO LEÓN VALENCIA QUIJANO  
**DEMANDADA:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
**ASUNTO:** AUTO DECRETA PRUEBAS

---

---

**CONSIDERACIONES**

Encontrándose el proceso de la referencia en la oportunidad procesal para proferir sentencia en esta instancia y, en vista que es difusa la información sobre la totalidad de factores salariales devengados por el demandante, se considera necesario recabar algunas pruebas para decidir sobre la controversia.

Se precisa que conforme lo dispone el inciso segundo, literal d del artículo 20<sup>1</sup> de la **Ley 2080 de 2021**, *“Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.”*, la presente decisión corresponde tomarla a la Sala decisoria.

Así mismo, se recuerda que sobre esta facultad oficiosa del juez administrativo para recaudar pruebas de oficio se ha pronunciado el Consejo de Estado – Sección Quinta, verbigracia en reciente providencia del 24 de mayo de 2021, con ponencia de la Magistrada Rocío Araújo Oñate, dentro del expediente No. 11001-03-28-000-

---

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 20.** Modifíquese el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 125. De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.

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

(...)

d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;

(...).” (Negrilla propia).

**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. (Negrillas propias).

2021-00003-00, donde es demandante Michel Wadih Kafruni Marin y demandado Tatiana Margarita Martínez Díaz Granados, así: “14. De conformidad con los artículos 213 de la Ley 1437 de 2011, el juez tiene la potestad de decretar las pruebas de oficio que *“considerare indispensables para el esclarecimiento de la verdad”*. Dicha facultad oficiosa fue avalada por la Corte Constitucional<sup>2</sup> al señalar que: *“..., el juez administrativo debe hacer uso de sus facultades oficiosas para desplegar una actividad probatoria cualificada dentro del trámite del proceso electoral.”*

En igual sentido, la Corte Constitucional<sup>3</sup> ha avalado esta facultad discrecional en los siguientes términos:

*«En síntesis, el CPACA adoptó un sistema que, en principio, impone la carga probatoria a las partes, a quienes corresponde imprimir dinamismo al debate probatorio. Sin embargo, ese principio no es absoluto, pues el juez tiene la facultad de redistribuir la carga de la prueba y decretar pruebas de oficio, con el fin de esclarecer la verdad y contar con los elementos de convicción necesarios para resolver de fondo la controversia.*

*23. En cuanto a las pruebas de oficio y la distribución de la carga de la prueba, la jurisprudencia constitucional ha respaldado su legitimidad, partiendo de la idea de que la búsqueda de la verdad es un imperativo para el juez y un presupuesto para la obtención de decisiones justas. En particular, la Corte ha establecido que el principio del onus probandi como exigencia general de conducta prevista por el Legislador no se refleja como irrazonable ni desproporcionada, pues responde a fines constitucionalmente legítimos, como son ejercer los derechos con responsabilidad y colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia, contribuir al esclarecimiento de la verdad en el marco de un proceso judicial, asegurar la prevalencia del derecho sustancial y velar por la vigencia de un orden justo.»*

Por las consideraciones anteriores, esta Sala, en uso de la facultad prevista en el literal d del artículo 125 (modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021), el inciso 2 del artículo 213 del CPACA y el artículo 275 y siguientes del Código General del Proceso, decreta como pruebas de oficio, las siguientes:

1. Por la Secretaría de la Subsección “D”, **oficiése al Ministro de Cultura y a la Universidad del Cauca para que** en el término improrrogable de **diez (10) días**, contados a partir de la recepción del oficio que comunica esta orden, **remitan** con destino al proceso de la referencia los siguientes documentos:
  - Certificación de factores salariales devengados por el señor **HUGO LEÓN VALENCIA QUIJANO**, identificado con cedula de ciudadanía No. 10.520.783 de Popayán, durante el periodo comprendido entre el 1° de enero de 1968 y hasta la fecha de su retiro de esa entidad.

2. En el mismo oficio que Secretaría de la Subsección “D” remita, **se advertirá** que en caso de no allegarse la prueba solicitada durante el término concedido en el

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-437 10.07.2013, M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Radicado, D-9369.

<sup>3</sup> Sentencia T-113 de 14 de marzo de 2019; M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

PROCESO No.:11001 33 42 054 2022 00024 01  
DEMANDANTE: HUGO LEÓN VALENCIA QUIJANO  
DEMANDADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

presente proveído, el destinatario del oficio, deberá allegar en el término improrrogable de los **dos (2) días siguientes**, informe escrito explicando las razones por las cuales no dio cumplimiento a esta orden judicial, para la posible aplicación de la sanción consagrada en el artículo 276 del C.G.P., cuya imposición es posible por remisión del artículo 306 del CPACA.

**3.** Allegadas las certificaciones anteriores, se dará el traslado a las partes, por el término de los tres (3) días siguientes a su incorporación al expediente, para los efectos del artículo 277 del Código general del Proceso.

Notifíquese y Cúmplase

Aprobado mediante acta de la fecha.

  
**CERVELEÓN PADILLA LINARÉS**  
Magistrado

  
**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
Magistrada

  
**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
Magistrado

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

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>25000-23-42-000-2020-01127-00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>LIBIA MARINA LÓPEZ CERÓN</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>AUTO FIJA FECHA AUDIENCIA INICIAL</b>

Revisado el expediente advierte el Despacho que, lo pertinente es resolver sobre la fijación de la fecha para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), modificado por los artículos 39, 40 y 46 de la Ley 2080 de 2021, atendiendo a las siguientes precisiones:

La diligencia se realizará de manera virtual a través del aplicativo Lifesize. Para tal efecto, se hará llegar de manera oportuna a los correos de las partes el link o invitación para la efectiva participación.

En razón de lo anterior, se requiere a las partes para que en el término de **cinco (5) días** informen las direcciones electrónicas elegidas para los fines procesales.

En el evento de que otorguen nuevo poder, o lo sustituyan, se les requiere, a fin de que, a más tardar, **dos (2) días antes de la diligencia**, remitan al correo electrónico [rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co), los poderes y/o sustituciones de estos, junto con los anexos correspondientes, que acrediten la representación otorgada. Así mismo, se deberá allegar el acta expedida por el comité de conciliación de la entidad o las entidades demandadas.

Por último, se les advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a esta audiencia es obligatoria y su incumplimiento los hará acreedores a las sanciones que impone el numeral 4° del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011. Sin embargo, la inasistencia de quienes deban concurrir no impedirá la realización de la audiencia.

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- FIJAR** el día **viernes diez (10) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)** a las **diez de la mañana (10:00 a.m.)**, como fecha y hora para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, la cual se llevará a cabo de manera virtual.

**SEGUNDO.-** Infórmele a los demás Magistrados integrantes de esta Sala sobre la fecha de la diligencia aquí programada, para facilitar su comparencia, si fuere necesaria.

**TERCERO.-** Notifíquese la presente decisión a las partes mediante anotación en estado electrónico, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, al Agente del Ministerio Público, a través de mensaje dirigido al buzón de correo electrónico dispuesto para recibir notificaciones judiciales.

Notifíquese y cúmplase



**CERVELEÓN PADILLA LINARES**  
**Magistrado**

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

Bogotá D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

**PROCESO No.:** 25000-23-42-000-2020-00817-00

**ACTORA:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –  
COLPENSIONES

**DEMANDADO:** MARTHA LIGIA CASSERES CAMPOS

**ASUNTO:** AUTO DECRETA PRUEBAS

---

---

**CONSIDERACIONES**

Encontrándose el proceso de la referencia en la oportunidad procesal para proferir sentencia en esta instancia y, en vista que es difusa la información sobre el traslado de régimen pensional efectuado por la demandada en el año 2008, se considera necesario recabar algunas pruebas para decidir sobre la controversia.

Se precisa que conforme lo dispone el inciso segundo, literal d del artículo 20<sup>1</sup> de la **Ley 2080 de 2021**, *“Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.”*, la presente decisión corresponde tomarla a la Sala decisoria.

Así mismo, se recuerda que sobre esta facultad oficiosa del juez administrativo para recaudar pruebas de oficio se ha pronunciado el Consejo de Estado – Sección Quinta, verbigracia en reciente providencia del 24 de mayo de 2021, con ponencia

---

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 20.** Modifíquese el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 125. De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.

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

(...)

d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;

(...).” (Negrilla propia).

**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. (Negrillas propias).

de la Magistrada Rocío Araújo Oñate, dentro del expediente No. 11001-03-28-000-2021-00003-00, donde es demandante Michel Wadih Kafruni Marin y demandado Tatiana Margarita Martínez Díaz Granados, así: “14. De conformidad con los artículos 213 de la Ley 1437 de 2011, el juez tiene la potestad de decretar las pruebas de oficio que *“considerare indispensables para el esclarecimiento de la verdad”*. Dicha facultad oficiosa fue avalada por la Corte Constitucional<sup>2</sup> al señalar que: *“..., el juez administrativo debe hacer uso de sus facultades oficiosas para desplegar una actividad probatoria cualificada dentro del trámite del proceso electoral.”*

En igual sentido, la Corte Constitucional<sup>3</sup> ha avalado esta facultad discrecional en los siguientes términos:

*«En síntesis, el CPACA adoptó un sistema que, en principio, impone la carga probatoria a las partes, a quienes corresponde imprimir dinamismo al debate probatorio. Sin embargo, ese principio no es absoluto, pues el juez tiene la facultad de redistribuir la carga de la prueba y decretar pruebas de oficio, con el fin de esclarecer la verdad y contar con los elementos de convicción necesarios para resolver de fondo la controversia.*

*23. En cuanto a las pruebas de oficio y la distribución de la carga de la prueba, la jurisprudencia constitucional ha respaldado su legitimidad, partiendo de la idea de que la búsqueda de la verdad es un imperativo para el juez y un presupuesto para la obtención de decisiones justas. En particular, la Corte ha establecido que el principio del onus probandi como exigencia general de conducta prevista por el Legislador no se refleja como irrazonable ni desproporcionada, pues responde a fines constitucionalmente legítimos, como son ejercer los derechos con responsabilidad y colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia, contribuir al esclarecimiento de la verdad en el marco de un proceso judicial, asegurar la prevalencia del derecho sustancial y velar por la vigencia de un orden justo.»*

Por las consideraciones anteriores, esta Sala, en uso de la facultad prevista en el literal d del artículo 125 (modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021), el inciso 2 del artículo 213 del CPACA y el artículo 275 y siguientes del Código General del Proceso, decreta como pruebas de oficio, las siguientes:

1. Por la Secretaría de la Subsección “D”, **ofíciase a la Presidente de Colfondos S.A. Pensiones y Cesantías y al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones**, a quienes se les ordena que, en el término improrrogable de **diez (10) días**, contados a partir de la recepción del oficio que comunica esta orden, **remitan** con destino al proceso de la referencia los siguientes documentos:

- Copia de la historia laboral de la señora **Martha Ligia Casseres Campos**, identificada con cedula de ciudadanía No. 51.553.474.
- Relación de tiempos cotizados por la señora **Martha Ligia Casseres Campos**, identificada con cedula de ciudadanía No. 51.553.474.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-437 10.07.2013, M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Radicado, D-9369.

<sup>3</sup> Sentencia T-113 de 14 de marzo de 2019; M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

- Certificación en la que se indique el estado de afiliación de la señora **Martha Ligia Casseres Campos**, identificada con cedula de ciudadanía No. 51.553.474, indicando si han existido traslados y fechas específicas.

2. En el mismo oficio que Secretaría de la Subsección “D” remita, **se advertirá** que en caso de no allegarse la prueba solicitada durante el término concedido en el presente proveído, el destinatario del oficio, deberá allegar en el término improrrogable de los **dos (2) días siguientes**, informe escrito explicando las razones por las cuales no dio cumplimiento a esta orden judicial, para la posible aplicación de la sanción consagrada en el artículo 276 del C.G.P., cuya imposición es posible por remisión del artículo 306 del CPACA.

3. Allegadas las certificaciones anteriores, se dará el traslado a las partes, por el término de los tres (3) días siguientes a su incorporación al expediente, para los efectos del artículo 277 del Código general del Proceso.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado como consta en Acta de la fecha.

Notifíquese y Cúmplase

Aprobado mediante acta de la fecha.

  
**CERVELEÓN PADILLA LINARES**  
Magistrado

  
**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
Magistrada

  
**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
Magistrado



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

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

**Expediente:** 25000-23-42-000-2023-00108-00  
**Demandante:** JUAN CARLOS RODRÍGUEZ LÓPEZ Y OTROS  
**Demandado:** NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-  
POLICÍA NACIONAL  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho –Sanción disciplinaria.  
**Tema:** Rechaza parcialmente la demanda y admite frente a unos actos administrativos.

---

Procede la Sala a decidir sobre la admisión, inadmisión o rechazo del presente medio de control previas las siguientes,

**CONSIDERACIONES.**

1. El señor Juan Carlos Rodríguez López y los demás demandantes, por intermedio de apoderado, presentaron medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a través del cual solicitan que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos (archivo 01, fls. 02-69):

(i) Fallo de primera instancia del día 7 de mayo de 2021, por medio del cual se sancionó al demandante con destitución e inhabilidad general por el término de diez (10) años.

(ii) Fallo disciplinario de segunda instancia del 22 de octubre de 2021, por medio del cual se confirmó el Fallo de primera instancia.

(iii) Resolución No. 6705 del 24 de diciembre de 2021, notificada el día 31 de enero de 2022, por medio de la cual se ejecutó la sanción impuesta al demandante.

A título de **restablecimiento del derecho**, solicitó que: **(i)** se modifique la culpa gravísima atribuida, a una culpa grave, que ameritaría el correctivo disciplinario de suspensión e inhabilidad y no la destitución, **(ii)** se ordene que para todos los efectos laborales, prestacionales, de antigüedad, ascensos y demás derechos constitucionales y legales no ha habido solución de continuidad, y se ordene el pago de salarios y sus respectivos ajustes y todos los emolumentos prestacionales dejados de percibir, desde que se produjo su retiro, hasta cuando se haga efectivo el cumplimiento de la sentencia que ponga fin al proceso **(iii)** el demandante sea llamado a curso de ascenso para ser equiparado en grado y antigüedad con sus compañeros de promoción, a partir de la fecha en que se ordene el reintegro y hasta alcanzar el mismo grado en caso de accederse a la pretensión principal. Como pretensiones de reparación directa, solicitó el pago de perjuicios morales para su compañera permanente, su hijo y sus padres.

### **Actos administrativos susceptibles de control judicial.**

El artículo 43 de la Ley 1437 de 2011 dispone:

**“ARTÍCULO 43. ACTOS DEFINITIVOS.** *Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”.*

El H. Consejo de Estado en Sentencia de Tutela del 15 de marzo de 2021, realizó la clasificación de los actos administrativos, en actos de trámite, definitivos y de ejecución, de la siguiente manera:

*“La teoría del acto administrativo decantó la clasificación de estos con la finalidad de delimitar los que deben ser objeto de control jurisdiccional. En tal sentido ha explicado que, desde el punto de vista de su inserción en el procedimiento y recurribilidad, hay tres tipos de actos a saber:*

***i) Preparatorios, accesorios o de trámite que se expiden como parte del procedimiento administrativo con el fin de darle curso, son instrumentales y no encierran declaraciones de la voluntad ni crean relaciones jurídicas y solo sirven de impulso a la continuidad de la actuación de la administración.***

***ii) Definitivos que el artículo 43 del CPACA define como «...los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación». La jurisprudencia advierte que son «...aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, ya sea porque crearon,***

*modificaron o extinguieron una situación jurídica en particular...». Es decir, son los que resuelven de fondo una situación jurídica o impiden la continuación del procedimiento administrativo, en razón a que contienen la esencia del tema a decidir y tienen la potestad para modificar la realidad con su contenido.*

**iii) Los actos administrativos de ejecución que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa.**

***Por regla general son los actos definitivos lo únicos que son susceptibles de ser enjuiciados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado que a través de estos la administración crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a los asociados. Excepcionalmente también lo son los de trámite cuando impiden la continuación de este”<sup>1</sup> (negrilla y subraya fuera del texto original).***

Respecto a los actos administrativos que son susceptibles de control judicial, esa misma Alta Corporación, resolvió:

***“De lo anterior se colige que son susceptibles de control judicial aquellos actos administrativos que contienen la manifestación de la voluntad de la Administración y definen la situación del interesado, así como los de trámite que imposibiliten continuar con la actuación, pero se excluyen de dicho control los de simple gestión y ejecución, pues estos últimos, en estricto sentido, cumplen una orden concreta y no crean, modifican ni extinguen circunstancia jurídica alguna, a menos que excedan o desborden la orden impartida por el juez, caso en el cual esta jurisdicción puede analizar su legalidad, como lo ha determinado la jurisprudencia de este alto Tribunal”<sup>2</sup>: (negrilla fuera del texto original).***

En los casos de actos administrativos de naturaleza disciplinaria susceptibles de control judicial, únicamente pueden demandarse los actos de naturaleza definitiva y no actos de trámite o de ejecución, como en este caso, en consecuencia, se considera que no es posible realizar un control de legalidad del acto por medio del cual se ejecutó la sanción, pues la función que cumple, no es otra que ejecutar la decisión que previamente había tomado la autoridad correspondiente. Así lo indicó el H. Consejo de Estado:

***“Al respecto, conviene precisar que la jurisprudencia de esta Corporación, en los casos en que se controvierte la legalidad de sanciones de naturaleza disciplinaria, ha admitido de manera consistente la existencia de una íntima conexidad entre los actos administrativos que concluyen la actuación administrativa sancionatoria, esto es, los fallos sancionatorios propiamente***

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Segunda Subsección “A”, C.P. Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas, Sentencia del 05 de noviembre de 2020, Radicación No. 25000-23-41-000-2012-00680-01(3562-15).

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Segunda Subsección “B”, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, Sentencia de 05 de agosto de 2021, Radicación No. 25000-23-42-000-2015-01777-01 (2808-2018)).

*dichos y los actos que con posterioridad pudiera expedir la administración para hacer efectiva la respectiva sanción, la que bien puede implicar el retiro del servicio.*

*Dicha conexidad está dada en el hecho de que el acto de ejecución encuentra su causa en los actos sancionatorios, expedidos por la autoridad disciplinaria, sin que ello signifique que formen un todo o una unidad toda vez que, el primero de ellos esto es, el de ejecución no crea, modifica o extingue situación jurídica alguna del disciplinado”<sup>3</sup>.*

Por lo anterior, los actos administrativos que deben tenerse como susceptibles de control judicial, son los Fallos disciplinarios de primera y de segunda instancia, y no la Resolución No. 6705 del 24 de diciembre de 2021, que es un acto de ejecución, a través de la cual se ordenaron entre otras determinaciones, ejecutar la sanción impuesta al demandante y se ordenó comunicar su retiró del servicio activo por destitución, en consecuencia, la Sala rechazará la pretensión de nulidad de ese acto administrativo que ejecutó la sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años.

2. Ahora bien, la demanda reúne los requisitos establecidos en los artículos 161 y 162 de la Ley 1437 de 2011 y 35 de la Ley 2080 de 2021, por lo que se procederá a su admisión.

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: Rechazar parcialmente** la demanda presentada por Juan Carlos Rodríguez López y otros, respecto a la Resolución No. 6705 del 24 de diciembre de 2021, **por ser un acto administrativo de trámite**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ADMITIR** la presente demanda, conforme al artículo 171 ibídem, respecto a los Fallos de primera y segunda instancia proferidos por la entidad enjuiciada. En consecuencia se dispone:

1°. Notifíquese personalmente el presente auto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 197 a 199 del CPACA, este último modificado por el artículo 48 de la Ley

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, providencia del 14 de febrero de 2013, Rad. No. 63001-23-31-000-2004-00011-01(0282-10).

2080 de 2021, enviando mensajes de datos al buzón electrónico de notificaciones a las siguientes entidades, al cual deberá adjuntarse copia digital del presente auto; adicionalmente, al Agente del Ministerio Público se enviará copia de la demanda y sus anexos. Se notificará a:

- a) Representante legal de la Nación - Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional.
- b) Delegada del Ministerio Público para este Despacho.
- c) Representante legal de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- d) A los demandantes, notifíqueseles por Estado Electrónico conforme al artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, al correo aportado.

**2°.** Teniendo en cuenta que las notificaciones se harán mediante los correos electrónicos señalados por las entidades para tal fin y que se encuentran en el expediente, no es necesaria la consignación de los gastos del proceso establecidos en el Acuerdo PSAA 4650 de 2008, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

**3°.** Córrase traslado del libelo introductorio a la entidad demandada, a la Agencia Nacional para la defensa jurídica del Estado y a la Procuraduría delegada ante este Despacho, por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, término que se empezará a contabilizar de acuerdo con lo previsto en el artículo 199 *ibídem*, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

Vencido el término de traslado de la demanda, correrá el de 10 días previsto en el artículo 173 del CPACA, para adicionarla, corregirla o modificarla.<sup>4</sup>

La contestación de la demanda y demás memoriales, deberán enviarse al correo [rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co) con copia de un ejemplar a los correos electrónicos de los demás sujetos procesales, de conformidad con lo que señala el inciso segundo del artículo 186 del CPACA, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.

**4°.** ORDEN DE APORTAR ANTECEDENTES: La entidad demandada, con la contestación de la demanda y dentro del término de traslado, debe allegar copia de

---

<sup>4</sup> Así lo precisó el Consejo de Estado, Sección Primera, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Sentencia de Unificación del 06 de septiembre de 2018, expediente No. 11001-03-24-000-2017-00252-00.

los **antecedentes administrativos** que dieron lugar a la expedición del acto demandado y todas las pruebas que tengan en su poder que pretendan hacer valer, e indicar la dirección electrónica para notificaciones judiciales.

5°. Se **reconoce personería** para actuar en este proceso, como apoderado de los demandantes, al **Dr. LUIS ARENAS ZÁRATE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.416.784 y T. P. No. 169.119 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los efectos de los poderes conferidos obrantes en el archivo 01, fls. 563-570.

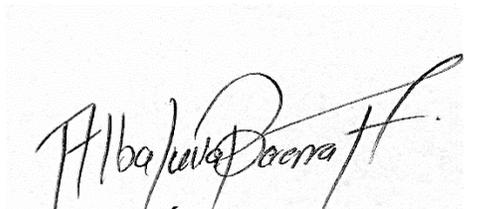
Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/r/personal/s02des12admincdm\\_notificacionesrj\\_gov\\_co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/ORDINARIOS/PRIMERA%20INSTANCIA/PROCESOS%202023/25000234200020230010800?csf=1&web=1&e=XsN3To](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/r/personal/s02des12admincdm_notificacionesrj_gov_co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/ORDINARIOS/PRIMERA%20INSTANCIA/PROCESOS%202023/25000234200020230010800?csf=1&web=1&e=XsN3To)

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

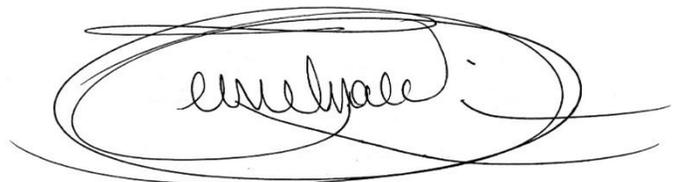
Aprobado según consta en **Acta de Sala virtual** de la fecha.



**ISRAEL SOLER PEDROZA  
MAGISTRADO**



**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA  
MAGISTRADA**



**CERVELEÓN PADILLA LINARES  
MAGISTRADO**

ISP/dcvg



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

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO DE CONTROL EJECUTIVO**

**Expediente Nº** 110013335016-2019-00440-01  
**Demandante:** JOHN WILBER PÉREZ SUÁREZ  
**Demandado:** UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN - UNP  
**Tema:** **Confirma auto que libró parcialmente mandamiento de pago.**

---

**I. ASUNTO**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora (Archivos Nos. 15 y 16), contra el auto de 13 de septiembre de 2021 (Archivo No. 11), por medio del cual el Juzgado Dieciséis Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, **libró parcialmente mandamiento de pago.**

**II. ANTECEDENTES**

**1. LA DEMANDA** (Archivo No. 1). El accionante pretende que se libere mandamiento de pago contra la UNP, con el propósito que dé cabal cumplimiento a la sentencia proferida por el Juzgado Dieciséis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 13 de diciembre de 2013 (Archivo No. 3 Páginas 4 a 31), confirmada por esta Corporación el 3 de julio de 2014 (Archivo No. 3 Páginas 32 a 57).

Específicamente solicita, que el mandamiento de pago se libere por las siguientes sumas: **i) \$170.527.326**, por el **capital indexado** que resulte de las condenas impuestas en la parte resolutive de las sentencias base de ejecución; **ii) \$457.370.536** por la **sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías**; **iii) \$49.642.429** por los **intereses moratorios** causados desde el 30 de septiembre de 2014, día siguiente a la fecha de ejecutoria de la sentencia, hasta el

pago efectivo de la obligación; **iv)** solicitó descontar lo parcialmente pagado por la entidad, por la suma de **\$227.578.597**; y **iv)** que se condene en costas a la entidad ejecutada.

Afirmó, que a través de la Resolución No.1516 de 27 de diciembre de 2017, la entidad ejecutada dio cumplimiento a los fallos mencionados, liquidando las prestaciones sociales del demandante, y canceló el 23 de enero de 2017 (sic) la suma de \$227.578.597. Sin embargo, destacó que dio estricto cumplimiento a la sentencia base de ejecución, lo que genera diferencias en el capital, indexación e intereses moratorios.

**2. EL AUTO APELADO** (Archivo No. 11). El Juez de Primera Instancia libró parcialmente mandamiento de pago, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 430 del C.G.P., afirmando que verificada la liquidación de las prestaciones sociales entre lo que fue reconocido y lo que debió reconocerse, así como los intereses moratorios, existe una suma de dinero pendiente por cancelar que arrojó la suma de **\$13.386.653**.

No ordenó librar mandamiento de pago por concepto de sanción moratoria por falta de pago oportuno de las cesantías, comoquiera que dicha pretensión no fue ordenada en la sentencia base de ejecución; tampoco ordenó el pago por concepto de porcentajes de cotización correspondientes a salud y pensión, toda vez que la UNP reconoció dichos valores en el acto de cumplimiento en una proporción mayor a la que correspondía; y por último, negó la orden de pago por concepto de intereses moratorios, retroactivo y/o indexación, frente a lo cual no presentó justificación alguna.

Concluyó, que la entidad adeuda la suma de **\$13.386.653** por concepto de diferencias en las prestaciones sociales.

**3. EL RECURSO DE APELACIÓN** (Archivos Nos. 15 y 16). **El apoderado de la parte actora** no está de acuerdo con la decisión del *A quo*, para lo cual señaló, que la parte resolutive de las sentencias base de ejecución ordenaron reconocer y pagar en forma indexada todas las prestaciones sociales que el DAS pagaba a sus

empleados de planta, liquidadas con base en los honorarios pactados en los contratos de prestación de servicios, y por el periodo de tiempo sentenciado.

Sostuvo, que la ejecución se solicitó luego de verificar que la liquidación realizada por la Unidad Nacional de Protección en la Resolución No. 1516 de 2017, no contenía la tasación de todas las prestaciones sociales devengadas por un escolta de planta, las cuales a su juicio también están fijadas en normas de alcance nacional que no requieren prueba y deben consultarse para efectuar la comparación con relación a las liquidadas por el ente demandado.

Refirió, que el juez de primer grado, en la sentencia no previó de manera individualizada las prestaciones que ordenaba pagar y cuáles no, en cuanto lo hizo de manera general por el equivalente a las prestaciones sociales con base en los honorarios pactados, y que por ende, son liquidables de conformidad con el inciso 2 del artículo 424 del CGP, y lo dispuesto por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Indicó, que si bien la orden de pago fue librada en la forma en que el *A quo* estimó legal, y no conforme a lo pedido, la negación parcial no se ajusta a derecho, pues considera que la condena debe ser por el equivalente a las prestaciones sociales establecidas en las sentencias aportadas, y por lo tanto, es determinable de acuerdo con lo devengado por un empleado del DAS, aunado a que tales emolumentos están señalados en la ley.

A juicio del apelante, las condenas impuestas en los fallos cuya ejecución se reclama, incluyen el **vestuario** que es una prestación social emanada de la sentencia de condena a cargo del empleador, que debe incluirse en la orden de pago, pues a su juicio emana de las súplicas de la demanda ordinaria, dado que está prevista para los *ex funcionarios* del extinto DAS en el artículo 13 del Decreto 1933 de 1989, en la sentencia C-710 de 1996 y en el concepto DAFP 200951 del 2015, siendo procedente su liquidación y pago en dinero.

Frente a los **aportes a la ARL** que no fueron realizados, señaló que se trata de otra prestación social a cargo del empleador, por la cual es procedente su pago en dinero

de todos los meses y años, de acuerdo con lo ordenado en la sentencia condenatoria, incluida además en los Decretos 1295 de 1994 y 1607 de 2002.

Respecto a las **cajas de compensación** corresponde al 4% de los honorarios y tiene derecho quien devengue menos de 4 smlmv, y se encuentra regulada en la Ley 21 de 1982, analizada por el Consejo de Estado mediante Sentencia del 19 de febrero de 2009 en el expediente bajo Radicado No. 2000-03449-01 (3074-2005).

En cuanto a los **viáticos** indicó que es el valor fijado para cada año de contrato y se liquidan cuando superan más de días pactados en cada contrato; y se encuentran regulados en el literal i) del artículo 18 del Decreto 1933 de 1989.

El **5% adicional de la prima de riesgo** es el 35% mensual liquidado sobre los honorarios, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2646 de 1994.

Sobre la **indemnización moratoria por el no pago de cesantías**, arguye que la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha señalado el carácter constitutivo de las sentencias que declaran la existencia del contrato realidad, momento a partir del cual surge el derecho al pago de las cesantías y en caso de que no sean canceladas oportunamente, habilita al actor para reclamar la sanción moratoria contemplada en la ley, y en su sentir se deriva de la sentencia condenatoria cuyo cumplimiento se persigue.

Por último, indicó que las diferencias que existen en la liquidación de las prestaciones sociales, inciden en la liquidación de la indexación y los intereses moratorios.

### III. CONSIDERACIONES

**1.** Corresponde a la Sala determinar, si la decisión adoptada por el *A quo* en auto de 13 de septiembre de 2021, por medio de la cual libró parcialmente mandamiento de pago, se ajusta a derecho, o si existen valores adicionales por los cuales deba librarse el mandamiento ejecutivo.

**2. Tesis de la Sala:** Se confirmará la decisión del juez de primer grado por las razones que se consignarán a continuación.

### 3. Normatividad aplicable.

La demanda ejecutiva fue radicada el 25 de octubre de 2019, como consta en el Archivo No. 7 del expediente, por ende, de conformidad con lo establecido en el artículo 308 del C.P.A.C.A., debe ser tramitada según las normas establecidas en este código. Sin embargo, como la Ley 1437 de 2011 no regula el procedimiento para adelantar esta clase de actuaciones, es del caso remitirse a lo previsto para tal efecto en el C.G.P., tal como lo dispone el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, por lo que el estudio del título ejecutivo se hará con base en el artículo 422 del nuevo estatuto de procedimiento civil, el cual entró a regir para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el 1º de enero de 2014<sup>2</sup>.

### 4. Requisitos del título ejecutivo.

Se observa que un documento debe reunir unos **requisitos formales y de fondo** para ser considerado título ejecutivo, tal como lo ha precisado el H. Consejo de Estado, por ejemplo, en providencia de 8 de junio de 2016, en la que sostuvo lo siguiente:

*“(...) En este orden de ideas, la normatividad adjetiva civil menciona que pueden demandarse las obligaciones **expresas, claras y exigibles** que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial.*

*Es así, que la normatividad procesal civil señala las exigencias de **tipo formal y de fondo** que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo.*

*Tenemos, en consecuencia, un documento en el que consta una obligación, condicionada a ser expresa, clara y exigible. **Es expresa** cuando manifiesta sin ambages ni dudas su existencia, sin que sea necesario recurrir a interpretaciones o explicaciones para verificar su existencia; al ser expresa, **es clara**, y de la expresión y claridad de la obligación se derivará el momento en el cual se hace **exigible**, es decir, desde cuando es posible compeler al deudor a efectos de que la satisfaga.*

*Esta estructura, **desde la formalidad** en la que se construye, busca darle al deudor una garantía de defensa, en la medida en que al requerirlo se lo hace para que satisfaga una obligación de cuya creación él mismo fue partícipe, y acerca de la cual no queda ninguna duda respecto de su contenido ni de la forma ni el tiempo en los que se debe satisfacer, independientemente de que se trate de un título simple –contrato, letra de cambio o pagaré– o de uno compuesto –obligación*

<sup>1</sup> ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dr. Enrique Gil Botero, Auto de Unificación de 1º de enero de 2014, Rad. No. 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49299).

*sometida a una condición, requiriéndose la acreditación documental de esta.*<sup>3</sup> 4  
(Negrillas de la Sala)

Lo anterior permite concluir, que los **requisitos formales** se refieren a los documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación, que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción o de otra providencia judicial. Por su parte, los **requisitos de fondo**, apuntan a que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, sean claras, expresas y exigibles.

#### **4.1. Conformación del Título Ejecutivo.**

El título puede ser **singular o simple**, es decir, estar constituido por un solo documento, o bien puede ser **complejo** cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos<sup>5</sup>.

El H. Consejo de Estado Sección Segunda, Subsección “B”, teniendo en cuenta los presupuestos establecidos en los artículos 297 del C.P.A.C.A. y 422 del C.G.P., sostuvo:

*“(...) En cuanto a los requisitos formales del documento contentivo del título ejecutivo, se debe tener en cuenta, además de los establecidos en el artículo 422 del C.G.P., que en materia contencioso administrativa se encuentran en el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece:*

**“ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO.** Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

**1.** Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

(...)

*De esta forma los requisitos formales hacen alusión a la necesidad de que los documentos que hacen parte de dicho título constituyan una unidad jurídica, que los mismos sean auténticos y emanen del deudor o su causante, provengan de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de una respectiva jurisdicción, entre otros. (...)*<sup>6</sup> (Negrillas del texto original y

<sup>3</sup> Prieto Monroy. Carlos Adolfo. Acerca del proceso ejecutivo. Generalidades y su legitimidad en el Estado Social de Derecho. En Via Juris. ISSN 1909 - 57 59. Núm. 8 enero -junio. 2010. Pág. 41-62.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Auto de 8 de junio de 2016, Radicación No. 25000-23-36-000-2015-02332-01(56904) Actor: Pedro Elías Galvis Hernández.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Dra. Myriam Guerrero Escobar, Auto de 31 de enero de 2008, Radicación No. 44401-23-31-000-2007-00067-01(34201), Actor: Martín Nicolás Barros Choles.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Sentencia de 4 de febrero de 2016. Radicación No. 11001-03-15-000-2015-03434-00 (AC).

subrayas de la Sala)

Ahora bien, en cuanto a la conformación del título ejecutivo con fundamento en una providencia judicial, el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en esa misma oportunidad, destacó:

*“(..)* Sentado lo anterior, advierte la Sala que esta Corporación ha señalado que por regla general, en **los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla. En ese caso, el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. Por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la sentencia, cuando, por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez.**

*(..)* Ahora bien, en el proceso de la referencia se negó el mandamiento de pago solicitado por la parte actora, indicando que: i) el título ejecutivo es complejo, pues se conforma por la providencia judicial que contiene la obligación y el acto que dio cumplimiento parcial a la misma; ii) **las providencias debían ser aportadas en primera copia que presta mérito ejecutivo, mientras el acto en copia auténtica;** y iii) como quiera que el acta allegada obedece a una copia simple, no se integró debidamente el título ejecutivo ni se agotaron las exigencias para librar mandamiento de pago.

Resalta la Sala, que los argumentos expuestos por el Juzgado al negar el mandamiento de pago, y del Tribunal al confirmar la providencia de primera instancia que negó el mandamiento ejecutivo, **se fundamentan en las pruebas allegadas al proceso, así como en la normativa y la jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado arriba descritas, y en el ejercicio de autonomía judicial, principio propio de esta actividad. (...)** (Negrillas de la Sala)

Por ende, en esa ocasión el H. Consejo de Estado concluyó que, teniendo en cuenta que el título ejecutivo en estos casos es complejo, debe estar conformado por la providencia judicial y el acto que dio cumplimiento a la misma; **la primera, debe ser aportada en primera copia que presta mérito ejecutivo, mientras el acto en copia auténtica.**

Dicho criterio fue reiterado por la misma Subsección de la Alta Corporación, en auto de 7 de abril de 2016 en el que, partiendo del análisis de la misma normatividad<sup>7</sup>, precisó lo siguiente:

*“(..)* Así las cosas, conforme lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia, **los requisitos formales del documento que debe contener el título ejecutivo, en el proceso de la referencia son:**

<sup>7</sup> Artículos 297 del C.P.A.C.A. y 422 del C.G.P.

*i) la sentencia de 28 de enero de 2005 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, mediante la que se condenó a la Caja de Retiro de las Fuerzas militares a una entidad pública al reajuste de la asignación mensual de retiro del señor José Gregorio Pomares Martínez.*

*ii) la constancia de ejecutoria de la copia de la sentencia de 28 de enero de 2005 expedida por el Tribunal Administrativo de Santander, conforme lo exige el artículo 114 del CGP.*

*iii) la copia auténtica del acto administrativo contenido en la Resolución No. 4298 de 9 de diciembre de 2005 con constancia de ejecutoria, en la cual consta el reconocimiento y pago a favor del actor, de la prima de actualización, dentro de su asignación de retiro. (...)”<sup>8</sup>, (Negrillas de la Sala)*

Por su parte, la Subsección “A” de la Sección Segunda de la misma Alta Corporación, al analizar el artículo 297 del C.P.A.C.A., señaló lo siguiente:

*“(...) De la norma anterior, claramente se deduce que constituyen títulos ejecutivos, además de los enunciados en los numerales 2 y 3, (i) la sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y; (ii) las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa.*

*Ahora bien, según el CPC y el CPACA<sup>9</sup> la sentencia es la providencia que decide sobre las pretensiones de la demanda y las excepciones de mérito. Por tanto, es una integralidad jurídica autónoma y suficiente con fuerza de cosa juzgada, provista de ejecutividad y ejecutoriedad para que sea debida y oportunamente cumplida.*

***Por ello, la sentencia proferida por los jueces administrativos<sup>10</sup>, una vez ejecutoriada, constituye por sí sola el título ejecutivo idóneo para solicitar la ejecución de la sentencia, sin que sea necesario que se acompañe o anexe el acto administrativo que dio cumplimiento parcial a la sentencia.***

***Es cierto que la norma citada<sup>11</sup> indica que los actos administrativos expedidos por las entidades de derecho público también constituyen títulos ejecutivos. Pero ello implica, según la interpretación de la Subsección A, que es predicable en cuando que los mismos sean los que crean, modifican o extinguen un derecho. Situación diferente se presenta cuando se trate de actos administrativos de ejecución o expedidos en cumplimiento de la sentencia judicial, porque es ésta última la que declara, constituye el derecho u ordena la condena<sup>12</sup>(...)”<sup>13</sup>. (Negrillas de la Sala)***

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Radicación número: 68001-23-31-000-2002-01616-01(0957-15)

<sup>9</sup>Ver artículo 278 del CGP.

<sup>10</sup>Concepto general que incluye los jueces, tribunales y el Consejo de Estado.

<sup>11</sup>Artículo 297 del CPACA.

<sup>13</sup>Con criterio finalista las sentencias se pueden subclasificar de la siguiente manera: (i) Sentencia declarativa que se limita a reconocer una relación o situación jurídica ya existente. (ii) Sentencia constitutiva que crea, modifica o extingue una situación o relación jurídica. (iii) Sentencia de condena que ordena una determinada conducta o el pago de suma dineraria.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, C.P. Dr. William Hernández Gómez, Sentencia de 18 de febrero de 2016. Radicación No. 11001-03-15-000-2016-00153-00(AC).

Se observa que existen distintos criterios en el H. Consejo de Estado respecto de la conformación del título ejecutivo, cuando deriva de una sentencia judicial, ya que mientras la Subsección B de esa Corporación sostiene que para conformarlo debe aportarse copia de la providencia respectiva con constancia de ejecutoria, y copia auténtica del acto administrativo que dio cumplimiento parcial a la decisión judicial, también con constancia de ejecutoria, la Subsección A considera que la sentencia, una vez ejecutoriada, constituye por sí sola el título ejecutivo, sin que sea necesario anexar el acto administrativo de ejecución.

Ahora bien, resulta necesario acotar que el criterio expuesto por la Subsección B del H. Consejo de Estado fue revisado por la Sección Cuarta de esa Colegiatura, en fallo de segunda instancia de tutela, en la que indicó:

*“(…) Ahora bien, en el sub lite, el Tribunal demandado advirtió que el título que se presentó como fundamento para el proceso ejecutivo **era complejo**, porque estaba compuesto por **la sentencia** del 25 de febrero de 2008 (proferida por el Juzgado 5 Administrativo de Cartagena) y **los actos que se dictaron para cumplirla**, esto es, las Resoluciones PAP 027910 del 29 de noviembre de 2010 y UGM 054604 del 17 de agosto de 2012 (dictadas por CAJANAL).*

*(…) No obstante, advierte la Sala que existió el defecto alegado, toda vez que hay una falla en los juzgadores de instancia, en cuanto al criterio adoptado, en el sentido de que consideraron que el título ejecutivo que pretendió utilizar la actora para el cobro de las obligaciones a su favor era complejo.*

*Advirtieron que la complejidad del título derivó **de tres documentos, la sentencia** del 25 de febrero de 2008, del Juzgado 5 Administrativo de Cartagena, en la que ordenó que CAJANAL debía reajustar la pensión gracia del actor con base en el 75% de la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicio y, **las Resoluciones** PAP 027910 del 29 de noviembre de 2010 y UGM 054604 del 17 de agosto de 2012, que reliquidaron la pensión gracia.*

***Ese criterio, estima la Sala es errado, porque no existía dicho título complejo, pues, conforme a las normas de procedimiento civil, una sentencia ejecutoriada que contenga una obligación expresa, clara y exigible, constituye un título ejecutivo**<sup>14</sup>.*

***En consecuencia, bastaba solo con aportar la sentencia que diera cuenta de la obligación a favor de la interesada y que se verificara su contenido y exigibilidad, para que se librara mandamiento de pago.***

*No así, los actos proferidos por la autoridad administrativa en cumplimiento de una decisión judicial, pues, no podía exigirse a la demandante que aportara un documento emanado del deudor para probar un crédito a su favor, pues,*

---

<sup>14</sup> Código General del Proceso, Artículo 422. Título ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.

*justamente lo que se discute es que no se ha dado cumplimiento a la obligación correspondiente.*

*A lo sumo, las Resoluciones proferidas por la UGPP serían un instrumento para proponer excepción de pago a favor del ejecutado, pero nunca, una exigencia para librar mandamiento ejecutivo, pues, como se dijo, ese documento no prestaba mérito ejecutivo y, por esa razón, no podía ser exigido.*

*Por lo anterior, **al margen de que hubiera exigido que se aportaran los actos en copia simple o, como lo adujo el actor, los documentos estaban en copia auténtica**, porque tenían unos sellos de la entidad que así los identificaron, bastaba con que se aportara la primera copia de la sentencia y la respectiva constancia de ejecutoria para que se librara el título ejecutivo.*

*Para la Sala, la exigencia de copia auténtica de las mentadas Resoluciones, no tenía relación directa con las condiciones de certeza, exigibilidad, claridad y legalidad del título ejecutivo (requisitos sustanciales), que debían predicarse solo del fallo que contenía la obligación (...)"<sup>15</sup> (Negrillas fuera de texto).*

Por lo tanto, evidencia la Sala que la Jurisprudencia del H. Consejo de Estado no es pacífica en torno al tema, pues se encuentra la teoría del título ejecutivo simple enfrentada a la del título ejecutivo complejo, tratándose de sentencias condenatorias que han sido acatadas parcialmente por la Administración Pública.

No obstante lo anterior, puede afirmarse que **en algunos casos** el título ejecutivo derivado de una sentencia judicial **puede ser simple**, como por ejemplo, cuando se señala como agencias en derecho para liquidar costas, el equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, ya que no sería necesario exigir documento adicional para demostrar la existencia de la obligación esgrimida, y determinar claramente su monto.

Asimismo, **puede ser complejo**, cuando, a modo de ilustración, la sentencia condena a la reliquidación y pago de una pensión, incluyendo por ejemplo, 1/6 parte del quinquenio, **pero ni en la parte resolutive ni en la considerativa se indica el valor o cuantía de dicho factor**, y por su parte, la administración reliquida la prestación en forma errónea, por un valor inferior, por ejemplo. En este caso, sería necesario requerir además de la sentencia, copia del acto administrativo y de los certificados laborales respectivos, con el fin de determinar el valor real de la obligación a cargo de la entidad ejecutada, porque de lo contrario la obligación no sería clara y expresa.

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, Sentencia de 4 de febrero de 2016, Radicación número: 11001-03-15-000-2015-02639-01.

## 5. Caso Concreto.

5.1. Se procede a verificar si del título ejecutivo allegado con el líbello inicial se deduce la obligación referida por la parte actora. En el expediente reposan los siguientes documentos:

- Copia de la sentencia de 3 de julio de 2013 proferida por el Juzgado Dieciséis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá (Archivo No. 3 Páginas 4 a 31), por medio de la cual se ordenó reconocer y pagar en forma indexada las prestaciones sociales liquidadas con base en el valor pactado en los contratos, durante la existencia de la relación laboral.
- Copia de la sentencia de 3 de julio de 2014 (Archivo No. 3 Páginas 32 a 57) proferida por esta Corporación, que confirmó el fallo de primera instancia que accedió parcialmente a las pretensiones.
- Copia de la constancia en la que se indica que la decisión judicial en comento cobró ejecutoria el día **29 de septiembre de 2014** (Archivo No. 3 Página 62).
- Copia de la petición elevada el 4 de septiembre de 2015 por el apoderado de la parte actora a la entidad ejecutada, con el fin de obtener el cumplimiento de los fallos judiciales que constituyen el título ejecutivo (Archivo No. 4 Páginas 1 a 3).
- Copia de la Resolución No. 1516 de 27 de diciembre de 2017 proferida por la Directora General (E) de la UNP, por la cual liquidó las prestaciones sociales a favor del actor, en cumplimiento de los mencionados fallos judiciales (Archivo No. 4 Páginas 4 a 13).
- Copia de la liquidación efectuada por la UNP respecto al valor a cancelar en la nómina, a favor del actor (Archivo No. 4 Páginas 16 a 33).

Al analizar los documentos mencionados, se encuentra que en la sentencia de 13 de diciembre de 2013 proferida por el Juzgado Dieciséis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en el proceso radicado bajo el No. 110013335016-2012-00152-00, promovido por el señor John Wilber Pérez Suárez, contra DAS – en supresión, se dispuso:

“(...)

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se **CONDENA** al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD DAS HOY EN PROCESO DE SUPRESIÓN**, o a la entidad que haga sus veces, a reconocer y pagar al señor **JHON (sic) WILBER PÉREZ SUAREZ** identificado con C.C. No. 79.923.893 de Bogotá, en forma indexada las prestaciones sociales, liquidadas con base en el valor pactado en los contratos suscritos, durante los periodos en los cuales se demostró la existencia de la relación laboral, esto es, de acuerdo con lo probado y consignado en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO: SE CONDENA** a la entidad demandada a pagar al actor los porcentajes de cotización correspondientes a pensión y salud que debió trasladar a los Fondos correspondientes durante el periodo acreditado que prestó sus servicios.

**CUARTO: DECLÁRASE** que el tiempo laborado por el demandante, a través de contratos de prestación de servicios, se deben computar para efectos pensionales.

**QUINTO:** La entidad debe pagar a la parte demandante los valores correspondientes de las prestaciones sociales de que tratan los numerales anteriores, actualizados de acuerdo con lo expresado en la parte motiva de esta providencia, conforme con los índices de inflación certificados por el DANE y mediante la aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = R H X \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

**SEXTO:** Niéganse las demás pretensiones de la demanda. No se condena en costas ni agencias en derecho a la entidad.

(...)”

Esta Corporación a través de Sentencia de 23 de julio de 2014 (Archivo No. 4 Páginas 25 a 37), confirmó la providencia impugnada.

Mediante Resolución No. 1516 de 27 de diciembre de 2017 (Archivo No. 4 Páginas 4 a 13), la Directora General (E) de la UNP, dio cumplimiento a lo dispuesto en las citadas sentencias, ordenando lo siguiente:

“(...)

Que conforme a lo antes expuesto, el cuadro que más adelante se presenta, resume la liquidación correspondiente al presente caso, por concepto de bonificación, prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, intereses a las cesantías, vacaciones, bonificación por recreación y prima de riesgo. Se hace la salvedad de que el auxilio de transporte aplica siempre y cuando la asignación básica sea hasta dos salarios mínimos legales mensuales, lo cual no se cumple en el beneficiario de esta liquidación.

(...)

Que según lo ordenado en la sentencia, corresponde reconocer y pagar al demandante, en forma indexada las prestaciones sociales liquidadas con base en el valor pactado en los contratos suscritos, durante los periodos en los cuales se demostró la existencia de la relación laboral, al observar que ascendió a la suma de NOVENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS VEINTIDOS PESOS (sic) M/CTE **(\$99.581.522)**.

Que el aporte patronal en salud a devolver al demandante asciende a la suma de CUATRO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS VEINTIUN PESOS M/CTE **(\$4.159.821)**.

Que el aporte patronal en pensión a devolver al demandante asciende a la suma de CINCO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS VEINTIOCHO PESOS M/CTE **(\$5.838.328)**.

(...)

Que de acuerdo a las liquidaciones presentadas en el anexo, el valor total a reconocer por prestaciones sociales, y los aportes patronales en Salud y Pensión, todo debidamente indexado a la fecha de ejecutoria de la sentencia, es CIENTO TREINTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL CUATROSCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS M/CTE **(\$138.939.446)**.

(...)

Que los intereses moratorios se calcularan en las siguientes dos fracciones: la primera liquidadas con tasa DTF y la segunda con tasa comercial: 1) desde el día de la ejecutoria (29 de septiembre de 2014), hasta el 28 de diciembre de 2014; es decir tres meses, según lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, momento en que cesa la acusación de intereses ya que hasta ese momento el beneficiario no había radicado la solicitud de pago; 2) del 04 de Septiembre de 2015 (fecha en la que radica completa la solicitud de pago) hasta la fecha probable de pago, 15 de diciembre de 2017.

(...)

Que de acuerdo a la liquidación presentada en el anexo, la sumatoria de capital (indexado) más intereses por concepto de prestaciones sociales y Seguridad Social reconocidas en la sentencia asciende a la suma de DOSCIENTOS VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS M/CTE **(\$227.578.597)**.

(...)

#### **RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1°.** Ordenar el pago por la suma de DOSCIENTOS VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS M/CTE **(\$227.578.597)**, por concepto de derechos reconocidos en la sentencia proferida a favor del señor JHON (sic) WILBER PEREZ SUAREZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.923.893 de Bogotá, por el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral de Bogotá el día 13 de diciembre de 2013 y el Tribunal

*Administrativo de Cundinamarca el 3 de julio de 2014, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.*

(...)"

De otra parte, observa la Sala, que en la página 6, en el acto administrativo de ejecución obra liquidación efectuada por la entidad ejecutada, para determinar el valor de las prestaciones sociales reconocidas al actor para el periodo comprendido entre el 6 de enero de 2004 hasta el 31 de marzo de 2011, así:

PRESTACIONES LABORALES RECONOCIDAS MEDIANTE SENTENCIA													
AÑO	INICIO	FINAL	No. DÍAS	V/R HONORARIOS	BONIF. POR SERVICIOS (Anual)	PRIMA DE SERVICIOS (Anual)	PRIMA DE SERVICIOS (anual)	PRIMA DE NAVIDAD (Anual)	AUXILIO CESANTÍAS (anual)	INTERESES DE CESANTÍAS (Anual)	PRIMA DE RIESGO (Mensual)	VACACIONES (Anual)	BONIFICACION RECREACION (Anual)
2004	6/01/2004	31/12/2004	355	\$ 1.390.000	\$-	N/A	\$-	\$ 1.254.861	\$ 1.484.954	\$ 175.720	\$ 4.934.500	\$-	\$-
2005	1/01/2005	31/12/2005	360	\$ 1.390.000	\$ 695.000	\$ 1.447.917	\$ 965.728	\$ 1.649.016	\$ 1.653.597	\$ 198.432	\$ 5.004.000	\$ 1.351.389	\$ 92.667
2006	1/01/2006	31/12/2006	360	\$ 1.458.110	\$ 729.055	\$ 1.518.865	\$ 1.093.016	\$ 1.736.521	\$ 1.881.231	\$ 225.748	\$ 5.249.196	\$ 1.530.223	\$ 97.207
2007	1/01/2007	31/12/2007	360	\$ 1.500.000	\$ 750.000	\$ 1.562.500	\$ 1.126.048	\$ 1.786.546	\$ 1.935.424	\$ 232.251	\$ 5.400.000	\$ 1.689.072	\$ 100.000
2008	1/01/2008	31/12/2008	360	\$ 1.575.000	\$ 787.500	\$ 1.640.625	\$ 1.180.556	\$ 1.875.546	\$ 2.032.034	\$ 243.844	\$ 5.670.000	\$ 1.711.806	\$ 105.000
2009	1/01/2009	31/12/2009	252	\$ 1.575.000	\$ 787.500	\$ 1.640.625	\$ 1.184.896	\$ 1.401.852	\$ 1.422.779	\$ 119.513	\$ 3.969.000	\$ 1.658.854	\$ 105.000
2010	1/01/2010	31/12/2010	360	\$ 1.638.000	\$ 573.300	\$ 1.194.375	\$ 860.052	\$ 1.858.702	\$ 2.113.441	\$ 253.613	\$ 5.896.800	\$ 1.228.645	\$ 76.440
2011	1/01/2011	31/03/2011	90	\$ 1.638.000	\$ 1.012.375	\$ 1.330.935	\$ 1.524.158	\$ 687.437	\$ 558.543	\$ 16.756	\$ 1.474.200	\$ 1.725.208	\$ 109.200
			2497		5.334.730	10.335.842	7.934.004	12.250.660	13.082.003	1.465.877	37.597.696	10.895.198	685.514
											TOTAL	99.581.522	

Sin embargo, la parte ejecutante no aportó ninguna prueba que demostrara las prestaciones sociales que devengara un empleado de planta con similares funciones, para la época.

Así las cosas, mediante auto de 26 de agosto de 2022 (Archivo No. 35) se dispuso ordenar a la Unidad Nacional de Protección, que allegara certificación en la que conste cuáles son las prestaciones sociales percibidas por los empleados adscritos a la planta de personal que laboraron en cargos iguales o similares a los servicios de protección – escoltas, en el periodo comprendido entre el 6 de enero de 2004 al 31 de marzo de 2011, en especial sobre vestuario, prima de riesgo, viáticos, cajas de compensación, ARL, y demás pertinentes.

De igual forma, se requirió al Juzgado Deciséis Administrativo del Circuito de Bogotá, para que remitiera copia del expediente bajo radicado No. 110013335016-2012-00152-00, en el que figura como demandante el señor John Wilber Pérez Suárez, y como demandado el extinto DAS.

El día 5 de septiembre de 2022 (Archivo No. 37), la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Nacional de Protección allegó respuesta suscrita por el Subdirector de Talento Humano (E), donde informa que remitió por competencia el requerimiento al Archivo General de la Nación, para lo pertinente.

Teniendo en cuenta la respuesta dada por la UNP, a través de auto de 22 de marzo de 2023 (Archivo No. 44), se requirió al Archivo General de la Nación para que remitiera con destino a este proceso la información mencionada en el periodo comprendido entre el 6 de enero de 2004 al 31 de marzo de 2011.

Por su parte, el Archivo General de la Nación (Archivo No. 48), expidió la certificación de las prestaciones sociales que devengaba un empleado de planta en el cargo de Agente escolta 205-05 del extinto DAS, donde se hace constar la remuneración para los años 2004 al 2011, respectivamente.

Ahora bien, la parte actora no está de acuerdo con el pago efectuado por la entidad ejecutada, pues en su sentir considera que **no se incluyó el vestuario, ARL, cajas de compensación, viáticos, el 5% adicional de la prima de riesgo y la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.**

Así las cosas, para resolver este problema jurídico que ocupa la atención de la Sala, es oportuno analizar si se encuentran satisfechos los elementos que debe contener el título ejecutivo que haga posible librar el mandamiento de pago, es decir, que contenga una obligación clara, expresa y exigible frente a los emolumentos antes indicados reclamados por el demandante.

Es pertinente resaltar, que la parte considerativa de la sentencia de 13 de diciembre de 2013 confirmada por esta Corporación el 3 de julio de 2014, dispuso a título de restablecimiento del derecho: *“reconocer y pagar al señor **JHON (sic) WILBER PÉREZ SUÁREZ** identificado con C.C. No. 79.923.893 de Bogotá, en forma indexada las prestaciones sociales, liquidadas con base en el valor pactado en los contratos suscritos, durante los periodos en los cuales se demostró la existencia de la relación laboral, esto es, de acuerdo con lo probado y consignado en la parte motiva de esta sentencia”.*

## 5.2. Vestuario

De conformidad con lo expuesto en la certificación expedida por el Archivo General de la Nación (Archivo No. 48 Páginas 4 a 6), indicó que: “*en el artículo 13 del Decreto 1933 de 1989 por el cual se expide el régimen prestacional especial para los empleados del DAS, dispone que sin perjuicio del Artículo 1º de la ley 70 de 1988, los empleados del área operativa y los conductores asignados a los servicios de protección a personas tendrán derecho a dos (2) vestidos y a dos (2) pares de zapatos al año, siempre que su asignación básica mensual no sea superior a cinco salarios mínimos legales*”.

Lo anterior significa que hay lugar a reconocerla, sin embargo, la Corte Constitucional mediante sentencia C-710 de 1996 señaló:

“(…)

*Esta prestación, creada en beneficio de cierta clase de trabajadores, aquéllos que devenguen hasta dos salarios mínimos, tiene por fin permitirles el uso de vestidos de labor y calzado, disminuyendo los gastos en que éstos incurren para adquirir la indumentaria apropiada para laborar.*

*Se entiende que en el cumplimiento de esta obligación, el empleador debe respetar la dignidad del trabajador, suministrando elementos que no sólo le permitan desarrollar en forma idónea su labor, sino que no pongan en ridículo su imagen. Por tanto, el calzado y vestido que se entregan, han de ser adecuados a la naturaleza del trabajo ejecutado, al medio ambiente en que éste se desarrolla.*

**Así, por la naturaleza de esta prestación, es obvio que ella no pueda ser compensada en dinero.**

(…)

*Finalmente, es necesario aclarar que la prohibición que consagra la norma acusada rige sólo durante la vigencia de la relación laboral, puesto que finalizada ésta, el trabajador podrá solicitar al juez correspondiente, el pago de la misma, si demuestra que durante la vigencia de su contrato, el empleador no cumplió con ella. En este caso, la prestación incumplida, se pagará en dinero (...) sería ilógico que una vez finalizada la relación laboral, se condenará al trabajador a recibir un vestido de labor que no requiere.*

(…)”.<sup>16</sup> (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Esta posición ha sido reiterada por el Consejo de Estado, así:

“(…)

*Así las cosas, se concluye que le asiste el derecho al suministro de la dotación de calzado y vestido de labor, por haber acreditado los requisitos señalados en la ley. Sin embargo, por haberse producido el retiro del servicio, **el***

<sup>16</sup> Corte Constitucional mediante sentencia C-710 de 9 de diciembre de 1996, M.P. Dr Jorge Arango Mejía.

**reconocimiento se hará en dinero, a título de indemnización,** conforme a las consideraciones registradas en la decisión recurrida.

(...)"<sup>17</sup> (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Es decir, que al encontrarse retirado de la entidad hay lugar al reconocimiento a título de indemnización, del pago del vestido en dinero, no obstante, las sentencias que sirven de título ejecutivo, no efectuaron el reconocimiento de indemnizaciones, sino el reconocimiento de prestaciones sociales, y en ese sentido siguiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado antes transcritas, la dotación se paga como indemnización lo que implica que en el presente asunto, como no hubo manifestación expresa sobre ella, el juez del ejecutivo no tiene la facultad de ir más allá de lo reconocido en las providencias en ejecución.

### 5.3. ARL

Sobre este aspecto, advierte la Sala que los dineros pagados por ARL no constituyen prestaciones sociales, sino que en virtud de la Ley 100 de 1993, hacen parte del Sistema General de Riesgos Profesionales, el cual se encuentra regulada por el Decreto 1295 de 1994, que en un principio se denominaba Administradora de Riesgos Profesionales -ARP y que luego cambió su denominación con la Ley 1562 de 2012 a la actual Administradora de Riesgos Laborales – ARL, cuyo objetivo es prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan<sup>18</sup>.

Es decir, constituyen cotizaciones que van dirigidas al Fondo de Riesgos Laborales<sup>19</sup>. Ahora bien, la falta de pago de dichos dineros o la no afiliación de los trabajados, según el artículo 91<sup>20</sup> del Decreto 1295 de 1994, son sanciones, no prestaciones sociales, razón por la cual, siguiendo la literalidad de la sentencia, no hay lugar a dicho reconocimiento, ya que allí no se realizó un análisis respecto a la devolución de las cotizaciones, ni emitió una orden sobre ello.

---

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: César Palomino Cortés, mediante providencia del 15 de julio de 2021. Radicación número: 66001-23-33-000-2016-00951-01(0741-14)

<sup>18</sup> Ver artículo 1º

<sup>19</sup> Ver artículos 87, 88, 89 y 80 del Decreto 1295 de 1994

<sup>20</sup> "[...]ARTICULO 91. SANCIONES. <Inciso primero modificado expresamente por el artículo 115 del Decreto extraordinario 2150 de 1995. El nuevo texto es el siguiente:> Le corresponde a los directores regionales y seccionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social imponer las sanciones establecidas a continuación, frente a las cuales opera el recurso de apelación ante el Director Técnico de Riesgos Profesionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social [...]".

### 5.3. Cajas de compensación

La Ley 21 de 1982 estableció la regulación de las Cajas de Compensación Familiar para cumplir las funciones propias de la seguridad social, sometidas al control y vigilancia del Estado, en la forma establecida por la Ley, así como el subsidio familiar, como aquella prestación social pagada en dinero, especie y servicio a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, para aliviar las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.

No obstante, el ejecutante pretende la devolución de las cotizaciones que debían hacerse a la Caja de Compensación. Sobre el particular, el Consejo de Estado ha indicado que dicho dinero debe ser pagado a título de indemnización, a saber:

*“La Ley 21 de 1982 estableció la regulación de las cajas de compensación familiar para cumplir las funciones propias de la seguridad social, hallándose sometidas al control y vigilancia del Estado en la forma establecida por la ley; así como el subsidio familiar como aquella prestación social pagada en dinero, especie y servicio a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, para aliviar las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.*

*De conformidad con esta normativa el señor Batista Andrade no disfrutó, mientras duró su relación contractual desnaturalizada, de los beneficios que otorgan las cajas de compensación como son, percibir el subsidio familiar y acceder a los centros de recreación, educación y cultura, entre otros, presentándose la imposibilidad de percibirlos por el transcurso del tiempo, por lo que los dineros que la administración debió sufragar a ese ente deben ser pagados, a título de indemnización por tratarse de una carga prestacional del empleador y por existir la imposibilidad de ordenar su disfrute en especie, se ordenará su reconocimiento.*

*(...)<sup>21</sup>.” (Subrayado fuera del texto)*

Sin embargo, mediante Sentencia de 25 de noviembre de 2021, el H. Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección A, sostuvo:

**“3.3.2. Segundo problema jurídico. ¿Es procedente condenar a la demandada al reintegro de la cuota parte en salud, la pensión o condenar al pago de las indemnizaciones reclamadas por el no pago de aportes parafiscales, subsidios y derechos «recreacionales» por el periodo en que se declaró la configuración de la relación laboral»?**

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejera ponente: Bertha Lucía Ramírez De Páez, Bogotá, D.C., mediante sentencia de 27 de febrero de 2014, Radicación No. 20001233100020110031201 (1994-2013)

(...)

62. Como se advierte, en este caso el a quo se pronunció de forma expresa frente a los aportes en pensión, pero no así frente a la pretensión de devolución de aportes en salud, ni tampoco frente a las indemnizaciones reclamadas por el no pago de aportes parafiscales, subsidios y derechos «recreacionales».

63. Frente a este tema, **es preciso señalar que es improcedente la devolución de los aportes en salud y parafiscales al contratista, tal como lo ha venido señalado esta Corporación a pesar de que se haya declarado a su favor la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente.** Esto, porque en función de su naturaleza parafiscal, estos recursos son de obligatorio pago y recaudo para un fin específico y, por tanto, independientemente de que se haya prestado o no el servicio de salud, no constituyen un crédito a favor del interesado, pues su finalidad era garantizar la prestación de los servicios sanitarios para los dos regímenes que integran el sistema, «lo que excluye la posibilidad de titularidad que sobre los mismos pretenda el actor ejercer». **Así mismo, debe destacarse que los pagos a ICBF, SENA y cajas de compensación familiar también son parafiscales en virtud de su naturaleza, al tenor de lo establecido en las Leyes 21 de 1982, 27 de 1974], 7 de 1979, 119 de 1994] y demás concordantes (...)**<sup>22</sup> (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Lo anterior, significa que no es procedente el reconocimiento de las cotizaciones impagas por la Caja de Compensación Familiar, comoquiera que al tener naturaleza parafiscal no constituyen un crédito a favor del interesado.

Ahora bien, revisadas las sentencias que sirven de base para la ejecución, no se observa el reconocimiento de ninguna indemnización, sino únicamente el pago de las prestaciones sociales, y en ese sentido, como las cotizaciones a la Caja no constituyen una prestación social, no hay lugar a que el juez de la ejecución exceda la literalidad de la sentencia.

#### 5.4. Viáticos

Los viáticos son considerados como un estipendio, que tiene como finalidad cubrir los gastos de manutención, alojamiento y transporte en que incurre el servidor público o privado para el cumplimiento de sus funciones fuera de su sede habitual de trabajo, sin sufrir por ello un detrimento en su patrimonio.

<sup>22</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia de 25 de noviembre de 2021. Radicación número: 20001-23-39-000-2015-00606-01(0216-18). CP Gabriel Valbuena Hernández.

Es decir, que el objeto de los viáticos es compensar al empleado o trabajador los gastos generados por el desplazamiento temporal del lugar donde trabaja para ir a otro sitio a cumplir una actividad laboral, donde tiene que soportar costos adicionales de alojamiento y alimentación.

Ahora bien, verificada la certificación expedida por el Archivo General de la Nación, observa la Sala que esta no fue devengada por los empleados del extinto DAS, razón por la cual, no hay lugar a su reconocimiento, si se tiene en cuenta que el ejecutante tampoco probó que en dicha entidad los funcionarios de planta la percibieran y las sentencias base de ejecución tampoco indicaron nada con relación a dicho emolumento.

### **5.5. El 5% adicional de la prima de riesgo**

En primer lugar, la prima de riesgo es una prestación mensual de carácter permanente equivalente al 30% de la asignación básica mensual, creada, en principio por el Decreto 1137 de 1994, destinada a los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad que desempeñaren los cargos de detective especializado, profesional o agente; criminalístico especializado, profesional o técnico y conductores (siempre y cuando estos no estén asignados a tareas administrativas); sin embargo, esta norma fue clara en establecer que dicha prestación no debía tenerse en cuenta como factor salarial y no podía percibirse simultáneamente con las primas descritas en los artículos 2, 3 y 4 del Decreto 1933 de 1989 y el Decreto 132 de 1994.

La anterior norma fue derogada por el Decreto 2646 de 1994, que reguló nuevamente la prima de riesgo y determinó sus porcentajes según el cargo que cada funcionario presta en la entidad, así: **i)** 35% de la asignación mensual para los detectives especializados, profesionales y agentes; criminalístico especializado, criminalístico profesional, criminalístico técnico y los conductores; **ii)** 30 % de la asignación básica mensual para quienes desempeñaran cargos operativos diferentes a los anteriores; a los directores generales de inteligencia e investigaciones; de protección y extranjería; al jefe de la oficina de Interpol; a los directores y subdirectores seccionales; a los jefes de división y unidad con funciones operativas y al delegado ante el comité permanente; y **iii)** 15 % de la asignación básica mensual a los empleados del DAS que desempeñaran cargos en

las áreas de Dirección Superior y Administrativa que no estuviesen contemplados en los numerales anteriores.

Ahora bien, la parte ejecutante considera que falta cancelar el 5% adicional de la prima de riesgo, pues en su sentir, le corresponde el 35% mensual, comoquiera que desempeñó simultáneamente labores de conductor y escolta, sin embargo, de la lectura de las sentencias base de ejecución se advierte, que el objeto contractual del señor Pérez Suárez era prestar sus servicios de protección en los programas de protección a dirigentes sindicales, organizaciones sociales y defensores de derechos humanos de conformidad con las medidas de seguridad aprobadas por el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos del Ministerio del Interior y de Justicia, información que se puede corroborar en el expediente del proceso ordinario visible en el Archivo No. 42.

Por su parte, el Archivo General de la Nación certificó que un escolta devenga una prima especial de riesgo correspondiente al 30% de la asignación básica, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2646 de 1994.

Así las cosas, la entidad ejecutada al expedir el acto de cumplimiento, reconoció a la parte ejecutante el 30% de la prima de riesgo, tal y como se observa en la hoja de liquidación visible en la página 17 del Archivo No. 4, razón por la cual no hay lugar a reconocer el 5% adicional pretendido por la parte ejecutante.

## **5.6. Sanción moratoria por falta de pago de cesantías**

Sobre este aspecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que la sanción moratoria por el no pago de cesantías es una sanción o penalidad cuyo propósito es procurar que el empleador reconozca y pague de manera oportuna las cesantías ya sean parciales o definitivas, estableciendo así la imposibilidad de concluir, que estamos ante un derecho o una acreencia derivada de la relación de trabajo o de las eventualidades que el empleador ampare en virtud de lo que ordena la ley<sup>23</sup>, máxime cuando es en la sentencia ordinaria que se definió el derecho a la

---

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez mediante sentencia de unificación del 18 de julio de 2018, en el expediente No. 73001-23-33-000-2014-00580-01 (4961-15)

relación laboral, luego es hasta ese momento que se tiene certeza del derecho a las cesantías.

En ese orden de ideas, el título ejecutivo no reúne las condiciones de ser claro, expreso y exigible respecto a dicha noción, pues las órdenes judiciales allí contenidas no resolvieron nada sobre dicha obligación, porque si bien la ley prevé el pago de la penalidad por mora a cargo de la administración por el incumplimiento o retardo en el pago de las cesantías, en lo concerniente al precitado derecho se considera necesario provocar un pronunciamiento, ya sea expreso o tácito de parte de la administración en torno a su reconocimiento, y en caso de una respuesta negativa debe ser sometido a debate ante la jurisdicción contencioso administrativa, dado que el mismo no surge de manera directa.

Sobre este aspecto, la Alta Corporación de la jurisdicción contenciosa<sup>24</sup> sostuvo: *“(...) que para que exista certeza sobre la obligación no basta con que la ley hubiese dispuesto el pago de la sanción moratoria, aquella es la fuente de la obligación a cargo de la administración por el incumplimiento o retardo en el pago de las cesantías definitivas mas no el título ejecutivo, que se materializa con el reconocimiento de lo adeudado por parte de la administración”*.

Así mismo, advirtió que en estos eventos, el interesado debía provocar el pronunciamiento de la administración para obtener el acto administrativo que le sirviera de título ejecutivo, y como en el presente caso ello no ocurrió teniendo presentes las sentencias que sirven de base para la ejecución, esta Sala no puede reconocerla ahora en el proceso ejecutivo.

Por último, es necesario recordar, que la finalidad del proceso ejecutivo no es la de procurar al titular del derecho subjetivo o del interés protegido, el reconocimiento de este derecho o interés, el cual ha debido ventilarse en el proceso correspondiente, sino su satisfacción a través de la vía coactiva<sup>25</sup>.

De manera que, la solicitud de ejecución que no cumpla con los aludidos requerimientos, no cuenta con la virtualidad de ser reclamada por esta vía, comoquiera que carece del mérito ejecutivo indispensable en esta clase de

---

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P., Dra. Ruth Stella Correa Palacio, sentencia del 4 de mayo de 2011, Rad. 19001-23-31-000-1998-02300-01(19957)

<sup>25</sup> Corte Constitucional mediante Sentencia T-080 de 29 de enero de 2004 M.P Clara Inés Vargas Hernández

procesos, impidiendo entonces disponer sobre la emisión de la orden de pago, aunado a que en el curso del trámite de ejecución de una sentencia judicial no es procedente revivir el debate del proceso ordinario, adicionando en la discusión jurídica un punto que ninguna de las partes alegó en su momento.

Por lo tanto, el proceso ejecutivo se debe encaminar a lograr el cumplimiento de la obligación, de allí que su desarrollo gire torno a la clara existencia de un derecho contenido en un título idóneo, de modo que es necesario que no concurren dudas o discusiones en cuanto a las obligaciones, pues de presentarse este escenario, se desvirtúa el carácter ejecutivo de la reclamación, tal y como acontece con los emolumentos solicitados por la parte ejecutante antes analizados por la Sala, ya que no se encuentran reconocidos en las sentencias base de ejecución.

En consecuencia, no existe título ejecutivo con relación a los valores reclamados por la parte ejecutante respecto a vestuario, ARL, cajas de compensación, viáticos, el 5% adicional de la prima de riesgo y la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, porque no constituye una obligación expresa y clara susceptible de ser reclamada a través del proceso ejecutivo, razón por la cual, se **confirmará** la decisión de primera instancia que libró parcialmente el mandamiento de pago, conforme a las razones expuestas en párrafos anteriores.

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

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

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto impugnado, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, por Secretaría de esta Subsección, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias necesarias.

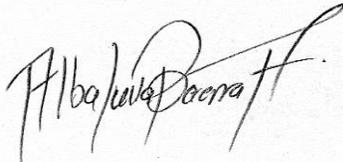
Para consultar ingresar al expediente puede ingresar al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/r/personal/s02des12tadmincdm\\_notificacionesrj.gov.co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/EJECUTIVOS/SEGUNDA%20INSTANCIA/PROCESOS%202019/11001333501620190044001?csf=1&web=1&e=zNGDWc](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/r/personal/s02des12tadmincdm_notificacionesrj.gov.co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/EJECUTIVOS/SEGUNDA%20INSTANCIA/PROCESOS%202019/11001333501620190044001?csf=1&web=1&e=zNGDWc)

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

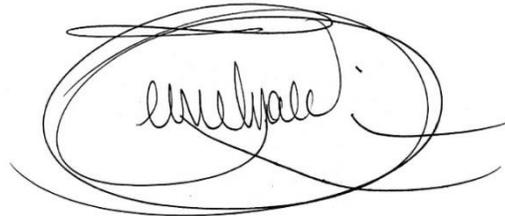
Aprobado según consta en **Acta de Sala Virtual** de la fecha.



**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
Magistrado



**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
Magistrada



**CERVELEÓN PADILLA LINARES**  
Magistrado

ISP/lma



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

**MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

**Expediente:** 250002342000-2015-03569-00

**Demandante:** JOSÉ ARISTÓBULO RODRÍGUEZ SALAZAR

**Demandado:** NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-  
POLICÍA NACIONAL

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

**Tema:** Retiro del servicio por llamamiento a calificar servicios

**Asunto:** Niega solicitud de aclaración de sentencia.

---

**I. ANTECEDENTES**

El 31 de agosto de 2023, esta Subsección profirió fallo a través del cual negó las pretensiones de la demanda (archivo 104).

**II. SOLICITUD DE ACLARACIÓN**

El apoderado de la parte actora solicita se aclare la sentencia, toda vez que el artículo 281 del CGP, prevé que procede esta figura cuando la providencia contenga conceptos o frases que ofrezcan duda y estén contenidos en la parte resolutive o influyan en ella, y que en el presente caso, si bien en el acápite de “LA DEMANDA Y SU REFORMA” se señaló cuál es el acto administrativo acusado, en el transcurso de la providencia, específicamente en las páginas 16 y 34 de la sentencia, se afirma que se trata de una resolución y no de un Decreto y que la autoridad emisora, es el Ministro de Defensa Nacional y no el Gobierno Nacional, como en efecto lo fue, lo cual en su sentir, conlleva a la procedencia de la aclaración.

Asimismo, indicó que en la página 25 de la providencia a la finalización de un párrafo, se plasmó el anglicismo “OK”, exclamación que genera incertidumbre para la parte actora.

### III. CONSIDERACIONES

En primer término, debe tenerse en cuenta que no existiendo norma específica en la Ley 1437 de 2011, debe acudirse a lo previsto en el artículo 285 del C.G.P. que se refiere a la **aclaración** de la sentencia, por remisión del artículo 306 del CPACA, el cual establece:

**“ARTÍCULO 285. ACLARACIÓN. La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.**

**En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.**

*La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración.”* (Negrilla fuera de texto).

El Consejo de Estado ha precisado respecto al alcance de la aclaración de la sentencia, que se trata de *“un instrumento procesal que confiere el legislador a las partes y al juez, con la finalidad de solucionar las posibles incongruencias que se hayan presentado en el texto de las providencias judiciales. Se traduce, concretamente, en la potestad de dar claridad sobre ciertos aspectos que se encuentran contenidos en la parte motiva de los autos o sentencias, y que, de una u otra manera, ven reflejadas dichas inconsistencias en la parte resolutive de los mismos de manera directa o indirecta.”*<sup>1</sup>

De lo dispuesto en el artículo citado se infiere, que la aclaración se presenta cuando la sentencia contenga conceptos o puntos dudosos que se vean reflejados en la parte resolutive de la providencia.

### IV. CASO EN CONCRETO

**1. Oportunidad.** Se procede a verificar si la solicitud de aclaración fue presentada dentro del término de ejecutoria de la sentencia, de conformidad el numeral 1 del artículo 247<sup>2</sup> del CPACA, por tratarse de un fallo de primera instancia, norma que

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Providencia de 23 de abril de 2009. Expediente No.: 25000-23-27-000-2001-00029-01. CP. Dr. Enrique Gil Botero.

<sup>2</sup> **“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.  
(...)”

prevé un término de ejecutoria de 10 días, el cual está previsto tanto para la sentencia oral como para la escrita, como lo ha precisado el Consejo de Estado<sup>3</sup>.

Asimismo, debe precisarse que de conformidad con el artículo 205 del CPACA, que fue modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, cuando la notificación de una providencia se realice por medios electrónicos, se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación, es decir, que luego de los dos días hábiles mencionados si inician los diez días que prevé el artículo 247 del CPACA.

Revisado el expediente se observa que el fallo de 31 de agosto de 2023 proferido por esta Corporación, fue notificado a las partes el **8 de septiembre de la misma anualidad**, de conformidad con el artículo 203<sup>4</sup> del CPACA, como se desprende del archivo 105 del expediente, por lo tanto, el término de ejecutoria empezó a correr a partir del día siguiente hábil, esto es, del **13 al 26 de septiembre de 2023** y teniendo en cuenta que la solicitud de aclaración se presentó el **19 de septiembre de ese mismo año**, se concluye que **fue presentada en término**.

2. Al revisar el expediente se evidencia, que en el tercer párrafo de la página 16 de la sentencia se señaló lo siguiente: *“La decisión se materializó a través del **Decreto No. 2457 de 2 de diciembre de 2014**, por la cual se retiró del servicio activo al actor, por llamamiento a calificar servicios y con pase a la reserva (archivo 03 págs. 14-19), decisión proferida por el entonces Ministro de Defensa Nacional, autoridad competente, de conformidad con el artículo 1° de la Ley 857 de 2003”*.

En efecto, se indicó que quien profirió el acto acusado fue el Ministerio de Defensa Nacional, cuando lo correcto era el Gobierno Nacional.

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Providencia de Unificación de 12 de abril de 2018. Radicado No. 25000-23-42-000-2014-04339-01(3223-17). CP. William Hernández Gómez

<sup>4</sup> **“ARTÍCULO 203. NOTIFICACIÓN DE LAS SENTENCIAS.** Las sentencias se notificarán, dentro de los tres (3) días siguientes a su fecha, mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales. En este caso, al expediente se anexará la constancia de recibo generada por el sistema de información, y se entenderá surtida la notificación en tal fecha.

A quienes no se les deba o pueda notificar por vía electrónica, se les notificará por medio de edicto en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil.

Una vez en firme la sentencia, se comunicará al obligado, haciéndole entrega de copia íntegra de la misma, para su ejecución y cumplimiento.”

De igual forma, sucede en el segundo párrafo de la página 34 donde al hacerse referencia al acto administrativo acusado, se indicó “*la Resolución de retiro*”, siendo lo correcto el Decreto de retiro, así:

*“Asimismo, recuerda la Sala que con el llamamiento a calificar servicios, “lo que se pretende es la renovación generacional de la estructura de mando de la Institución”, la cual “solo puede ser ejercida cuando el miembro de la Fuerza Pública ha laborado durante un mínimo de años (...) que le garantice el acceso a una asignación de retiro, previa recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa (...)” (T-265-2013), finalidad que, en efecto, fue plasmada, tanto en el acto de retiro, como en la recomendación emitida por la Junta Asesora, contenido que se encuentra descrito en la **Resolución de retiro**” (subraya original y negrilla fuera de texto).*

Visto lo anterior, concluye la Sala que los errores mencionados no son conceptos o frases dudosas que se vean reflejados en la parte resolutive y que ameriten aplicar la figura de la aclaración de sentencia, en tanto que en la providencia está plenamente identificado el acto acusado y por ello se señaló que es el Decreto No. 2457 de 2 de diciembre de 2014 y además se encuentra descritas las normas que consagran la autoridad competente para proferir dicho acto administrativo.

Por el contrario, se colige que los errores evidenciados en esas dos páginas de la providencia corresponden a errores de digitación en las dos expresiones ya mencionadas, lo que de igual manera sucede con la expresión “OK” plasmada al finalizar el penúltimo párrafo de la página 25 de la providencia.

No obstante, tampoco es procedente aplicar de oficio la **figura de la corrección** de errores aritmético y otros, prevista en el artículo 286<sup>5</sup> del C.G.P., que señala:

**“Artículo 286. Corrección de errores aritméticos y otros. Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.**

*Si la corrección se hiciere luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso.*

**Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de éstas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.”** (Subraya fuera de texto original)

---

<sup>5</sup> **“Artículo 286. Corrección de errores aritméticos y otros. Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.**

*Si la corrección se hiciere luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso.*

**Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de éstas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.”** (Subraya fuera de texto original)

Lo anterior por cuanto, los errores mencionados no están contenidos en la parte resolutive de la decisión, ni influyen en ella, presupuesto que exige el artículo en mención para la corrección de providencias.

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

**RESUELVE:**

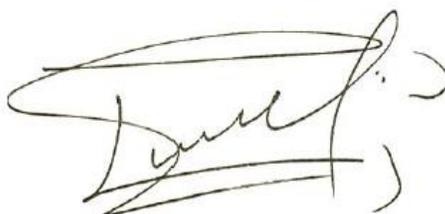
**PRIMERO.** No acceder a la solicitud de aclaración de sentencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** Ejecutoriado este auto, la Secretaría de la Subsección deberá contabilizar los términos para la interposición del recurso de apelación y una vez transcurridos sin que se presente el recurso, deberá darse cumplimiento al numeral tercero de la sentencia de 31 de agosto de 2023.

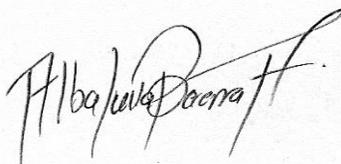
Cópiese, Notifíquese y Cúmplase.

Para consultar su expediente, ingrese al siguiente link: [https://etbcsi-my.sharepoint.com/:f:/r/personal/s02des12admindm\\_notificacionesrj\\_gov\\_co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/ORDINARIOS/PRIMERA%20INSTANCIA/PROCESOS%202015/25000234200020150356900?csf=1&web=1&e=jFswHj](https://etbcsi-my.sharepoint.com/:f:/r/personal/s02des12admindm_notificacionesrj_gov_co/Documents/DOCUMENTOS/ESTANTE%20VIRTUAL/ORDINARIOS/PRIMERA%20INSTANCIA/PROCESOS%202015/25000234200020150356900?csf=1&web=1&e=jFswHj)

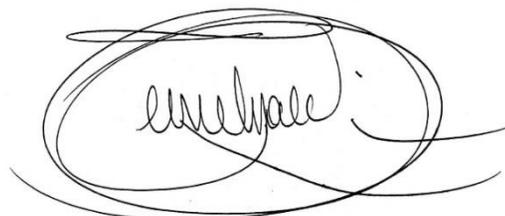
Aprobado según consta en Acta de Sala virtual de la fecha.



**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
Magistrado



**ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA**  
Magistrada



**CERVELEÓN PADILLA LINARES**  
Magistrado