



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA**

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., cuatro (4) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Expediente No.: 25000234200020170477800
Demandante: Rosalba Ruíz Galeano y Otros
Demandado: LA NACION- RAMA JUDICIAL.
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Prima especial.

Este Tribunal asumió competencia para conocer de este proceso en virtud del Acuerdo N°. PCSJA23 -12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

Obedézcase y cúmplase a lo resuelto por el Superior Funcional y la devolución a la parte demandante de los remanentes de los gastos ordinarios del proceso a que hubiere lugar, y al archivo del expediente.

Notifíquese y Cúmplase,

Firmado electrónicamente
LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente

Constancia: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA**

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., cuatro (4) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Expediente No.: 25000234200020170007600
Demandante: Edna Constanza Lizarazo Chaves
Demandado: LA NACION- RAMA JUDICIAL.
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Prima especial.

Este Tribunal asumió competencia para conocer de este proceso en virtud del Acuerdo N°. PCSJA23 -12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

Obedézcase y cúmplase a lo resuelto por el Superior Funcional y la devolución a la parte demandante de los remanentes de los gastos ordinarios del proceso a que hubiere lugar, y al archivo del expediente.

Notifíquese y Cúmplase,

Firmado electrónicamente
LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente

Constancia: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá, D.C., cuatro (4) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Proceso N°:	25000234200020190150500
Demandante:	Andrea Paola Ardila Nicholls y Otros.
Demandado:	NACIÓN- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
Controversia	Prima Especial 30%.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, y en consecuencia, dictó sentencia dentro del proceso promovido por ANDREA PAOLA ARDILA NICHOLLS, EDNA ROCÍO ACOSTA ARÉVALO, DIANA ALEXANDRA GUTIÉRREZ HERNÁNDEZ, GUILLERMO ALFONSO BUCHELI PABÓN, CESAR ALBERTO PULIDO BOURDON, PEDRO NELSON NAVARRO ALGARRRA, IGNACIO HUMBERTO ALFONSO BELTRÁN y MARICEL BADILLO, contra la Nación - Fiscalía General de la Nación.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., y modificado por el artículo 67 numeral segundo de la Ley 2080 del 25 de enero del 2021, se analiza que la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, teniendo interés para recurrir, interpuso y sustentó oportunamente recurso de apelación contra la sentencia dictada en primera instancia el día 31 de marzo de 2023.

Ahora bien, según lo dispuesto en la norma en cita, cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio, total o parcialmente, y

Exp. No. 2019-01505-00

Demandante: Andrea Paola Ardila Nicholls y Otros
Demandado: La Nación -Fiscalía General de la Nación

contra este se interponga el recurso de apelación, el juez o magistrado ponente citará a audiencia de conciliación que deberá celebrarse antes de resolverse sobre la concesión del mismo, siempre y cuando las partes de común acuerdo soliciten su realización y propongan fórmula conciliatoria.

Se observa que las partes no solicitaron la realización de la audiencia de conciliación, por lo tanto es procedente conceder en el efecto suspensivo ante para el Consejo de Estado, el recurso de apelación interpuesto por la Nación - Fiscalía General de la Nación contra la sentencia del día 31 de marzo de 2023.

En consecuencia, se

RESUELVE:

1. Concédase para ante el Consejo de Estado en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la Nación - Fiscalía General de la Nación, contra la sentencia de 31 de marzo de 2023.
2. Por SECRETARÍA envíese el expediente al Consejo de Estado - Sección Segunda - Reparto, con todos sus anexos, previas anotaciones y comunicaciones que haya lugar y sean del caso.

Notifíquese y cúmplase.

Firmado electrónicamente
LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente

Constancia: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



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

Bogotá, D.C., treinta (30) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

Demandante: Jorge Domingo León Torres
Demandada: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social
Radicación: 25269333001-2015-00109-02
Medio: Ejecutivo

El Despacho procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto proferido el 29 de junio de 2023 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, por medio del cual modificó las liquidaciones del crédito presentadas por las partes.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

El señor Jorge Domingo León Torres presentó demanda ejecutiva contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, con el fin de obtener el pago por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida el 31 de julio de 2008 por el Juzgado Único Administrativo de Facatativá, por lo que solicita que se libere mandamiento de pago por las siguientes sumas de dinero:

“1. Por la suma de ONCE MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA MIL CIENTO CINCUENTA Y SEIS MILLONES (\$11.209.156) MCTE, por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Único Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá la cual quedó debidamente ejecutoriada con fecha 15 de agosto de 2008 intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 16 de agosto de 2008 al 31 de julio de 2011, de conformidad con el inciso 5 del artículo 177 del CCA.

2. La anterior suma deberá ser indexada desde el 01 de septiembre de 2011 fecha siguiente al mes de inclusión en nómina hasta que se verifique el pago total de la misma”.

2. Hechos y fundamentos

La parte demandante afirma que el Juzgado Único Administrativo de Facatativá, mediante sentencia de 31 de julio de 2008, condenó a la extinta Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL EICE a reliquidar y pagar la pensión gracia, con el promedio del 75% de lo devengado en el último año de servicios, incluyendo, además de los factores ya reconocidos, la prima de navidad y el auxilio de alimentación, a partir del 1º de abril de 1988, pero con efectos fiscales desde el 22 de diciembre de 2000.

Afirma que se condenó a la entidad a dar cumplimiento a la sentencia en la forma establecida en los artículos 176, 177 y 178 del CCA.

Señala que el Patrimonio Autónomo de Pensiones – PAP Buen Futuro, a través de la Resolución No. 027723 del 29 de noviembre de 2010, dio cumplimiento parcial a la sentencia judicial y reliquidó la pensión, pero no pagó ni reconoció los intereses moratorios. Agrega que la Entidad efectuó el pago del capital en la nómina de agosto de 2011 por valor de \$14.715.275,97 (capital anterior y posterior).

Presenta una liquidación de intereses moratorios causados desde el día siguiente a la ejecutoria del fallo, 16 de agosto de 2008, hasta el momento del pago de la obligación, 31 de julio de 2011 por un total de \$11.209.156.

3. Mandamiento de pago

El Juzgado Único Administrativo de Facatativá, por auto de 9 de julio de 2015 (*archivo 3 exp. digital*), libró mandamiento ejecutivo por la suma \$10.946.190,64 por concepto de intereses, con base en la liquidación que ese Despacho efectuó.

Indicó que “ *la U.G.P.P., indexó las sumas que se ordenaron pagar solamente hasta el momento en que el referido fallo cobró ejecutoria (15 de agosto de 2008), pues así se extrae de la liquidación obrante a folios 27 y 28 del expediente, razón por la cual desde ese momento se causaron intereses moratorios, los cuales además de estar comprendidos dentro de la parte resolutive de las*

pluricitadas providencias, operan de pleno derecho, de lo contrario se ocasionaría un perjuicio al ejecutante quien vería deteriorado su poder adquisitivo". No obstante lo anterior, no se hizo pronunciamiento alguno en la parte resolutive de la providencia.

4. Contestación de la demanda

La parte ejecutada se opuso a las pretensiones, para lo cual formuló las siguientes excepciones (*archivo 12 exp. digital*):

4.1. Pago. Afirma que al demandante le fue liquidada su pensión conforme lo ordenado en la sentencia y posteriormente incluido en nómina de pensionados.

4.2. Falta de legitimación en la causa por pasiva. Señala que la UGPP asumió la administración de pensiones de la extinta CAJANAL, sin que ello incluya los intereses moratorios de condenas.

4.3. Cobro de lo no debido e inexistencia de la obligación en cabeza de mi representada. Expone que CAJANAL le pagó al demandante las sumas causadas a su favor por concepto de pensión, por lo que la UGPP no es competente para asumir el pago de intereses moratorios.

4.4. Buena fe e improcedencia de imposición de costas procesales. Sostiene que la Entidad actuó conforme a la Ley, cancelándole la mesada pensional al demandante, en debida forma.

5. Sentencia de primera instancia

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, en sentencia del 11 de mayo de 2016, (*archivo 25 exp. digital*), declaró no probadas las excepciones y resolvió seguir adelante con la ejecución, comoquiera que lo que pretende es que se cancelen los intereses moratorios desde la fecha de ejecutoria de la sentencia y hasta que se realizó el pago.

Manifiesta que la UGPP no probó que se haya realizado pago alguno por los intereses moratorios ordenados; y por ende, ordenó continuar con la ejecución.

6. Recurso de apelación

La parte ejecutada presentó recurso de apelación (*archivo 25 exp. digital*) contra la sentencia, argumentando que la UGPP no es la entidad llamada a responder por los intereses que se reclaman.

7. Sentencia de segunda instancia

La Sala, mediante sentencia 8 de septiembre de 2017 (*archivo 40 exp. digital*) confirmó la sentencia de primera instancia, a través de la cual se decidió seguir adelante con la ejecución, con base en las siguientes razones:

Se analizaron los requisitos sustanciales de la demanda y se determinó que contiene una obligación clara, expresa y exigible.

La Sala resaltó que los intereses moratorios ordenados en la sentencia base de ejecución deben ser cancelados por la UGPP, en quien radica la obligación de pagar todas las obligaciones laborales, incluidos los intereses moratorios, ordenados en los fallos judiciales en contra de CAJANAL.

8. Etapa de liquidación del crédito

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, mediante auto de 12 de abril de 2018 (*archivo 46 exp. digital*), concedió un término de 10 días a las partes para presentar la liquidación del crédito; posteriormente, por auto de 15 de noviembre de 2018, ordenó remitir el expediente a la Oficina de Apoyo para realizar también la respectiva liquidación. Las liquidaciones se presentaron de la siguiente manera:

8.1. Liquidación de la parte ejecutante (*archivo 50 exp. digital*): presentó una actualización de la liquidación aportada con la demanda por un valor de \$11.209.156, adicionado en \$1.990.508.49 por concepto de indexación de los intereses, por lo que en total reclamó \$13.199.664,49.

8.2. Liquidación de la parte ejecutada (*archivo 48 exp. digital*): presentó liquidación de intereses por valor de \$958.402,73.

8.3. Liquidación de la Oficina de Apoyo (*archivo 50 exp. digital*): Efectuó la liquidación de intereses por un valor de **\$10.181.888**.

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Facatativá, mediante auto de 21 de marzo de 2023 (*archivo 64 exp. digital*), corrió traslado de las liquidaciones; en respuesta, las partes presentaron las siguientes manifestaciones:

La parte demandante objetó la liquidación de su contraparte porque, en su criterio, no se liquidaron los intereses por todo el tiempo causado; añadió expresamente que acoge la liquidación realizada por la Oficina de Apoyo por valor de \$10.181.888 (*archivo 64 exp. digital*).

La parte demandada objetó la liquidación presentada por la contraparte (*archivo 67 exp. digital*), indicado que liquidó los intereses por un monto superior al que corresponde; además, señaló que se suspendió la causación de intereses desde el 15 de febrero de 2009 hasta el 15 de julio de 2011, cuando se presentaron la totalidad de los documentos requeridos. Por último, presentó **una nueva liquidación de intereses por un valor de \$1.780.610,64**.

9. Pago

La parte ejecutada aportó la Resolución RDP 028570 de 10 de diciembre de 2020 (*archivo 59 exp. digital*) por medio de la cual, en virtud de la condena judicial, reconoció el pago de \$1.780.610,64 por concepto de intereses, precisando que desde el 15 de febrero de 2009 hasta el 15 de julio de 2011 no se causaron porque solo hasta esa última fecha se aportó “*la declaración extra juicio de no cobro por vía ejecutiva*”.

El pago se realizó mediante constitución de depósito judicial ante el Juzgado de primera instancia, el cual se entregó a la parte demandante el 21 de junio de 2023 (*archivo 74 exp. digital*).

10. Auto por medio del cual se modificó las liquidaciones presentadas por las partes

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Facatativá, en auto del 13 de julio de 2020 (*archivo 77 exp. digital*), modificó las liquidaciones del crédito presentadas por las partes y fijó el valor de la deuda en la suma de **\$15.723.965,87**, con base en las siguientes consideraciones:

Expuso que, de conformidad con el artículo 178 del CCA y la sentencia base de ejecución, las condenas se deben actualizar con base en el índice de precios al consumidor, según tesis del Consejo de Estado; a partir de esta premisa, concluyó que es procedente la indexación de los intereses moratorios.

Respecto a las liquidaciones presentadas por las partes, señaló los siguientes reproches: i) la liquidación de la parte demandante *“no se toma la base de capital señalada en el mandamiento de pago, ni se realiza la respectiva indexación”*; y ii) la liquidación de la parte demandada *“se encuentra mal elaborada, pues arroja un valor sustancialmente inferior al ya avalado en las sentencias de primera y segunda instancia”*.

Acogió la liquidación realizada por la Oficina de Apoyo en la que se concluyó que el valor de los intereses es de \$10.181.888; a este valor de intereses, le realizó una operación de indexación con base en el IPC para un monto final de **\$15.723.965,87**.

11. Recurso de apelación contra el auto por medio del cual se modificó la liquidación del crédito

La parte ejecutada presentó recurso de apelación (*archivo 79 exp. digital*) contra el auto por medio del cual se modificó la liquidación del crédito, el cual se sustentó con los siguientes argumentos:

Sostuvo que se suspendió la causación de intereses hasta el momento que el demandante aportó la documentación requerida en debida forma, esto es, hasta el 15 de julio de 2011 cuando allegó la *“Declaración Extrajuicio”*. Señaló que los intereses se deben calcular sobre las mesadas indexadas causadas hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia. Insistió en que la liquidación del crédito presentada por la entidad demandada se encuentra ajustada a derecho, por valor de \$1.780.610,64.

II. CONSIDERACIONES

Surtido el trámite de segunda instancia y sin que se observe vicio de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a adoptar la decisión que en derecho corresponda.

1. Competencia

El Consejo de Estado profirió recientemente un auto de unificación jurisprudencial el 12 de septiembre de 2023¹, en el que se determinó que el trámite del recurso de apelación contra sentencias proferidas en procesos ejecutivos se rige por lo dispuesto en el artículo 247 del CPACA; por consiguiente, se considera que, por las mismas razones expuestas en esa providencia, se debe aplicar el CPACA en materia de recurso de apelación contra autos en este tipo de procesos.

Así las cosas, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 125² del CPACA, se considera que el Despacho tiene competencia para resolver el recurso de apelación interpuesto contra el auto que modificó la liquidación del crédito, comoquiera que esa decisión no está prevista en los literales del mencionado artículo, así como tampoco se le pone fin al proceso.

2. Problema jurídico

Visto el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, el Despacho advierte que el problema jurídico se contrae a determinar: (i) si operó la cesación de

¹ Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo; C.P.: Oswaldo Giraldo López; auto de 12 de septiembre de 2023; radicación: 110010315000-2023-00857-00.

² “**Artículo 125. De la expedición de providencias.** La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas: (...) 2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código; b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código; c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido; d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código; e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia; f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala; g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas; h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.

3. **Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja”.**

la causación de intereses por la no presentación oportuna y en debida forma de la solicitud de cumplimiento de la sentencia; ii) si los intereses se deben liquidar solo sobre el capital causado hasta la ejecutoria de la sentencia (capital anterior) o si también se debe incluir el capital causado desde esa fecha hasta el reajuste de la pensión (capital posterior); y iii) si es viable acoger la liquidación presentada por la parte demandada o la realizada por la Oficina de Apoyo.

Para desatar los puntos de inconformidad, el Despacho abordara puntualmente cada uno de los argumentos expuestos por la parte ejecutada.

3. Contenido del título ejecutivo

El Juzgado Único Administrativo del Circuito de Facatativá profirió sentencia el 31 de julio de 2008, en la que se declaró la nulidad de los actos administrativos acusados y se ordenó la reliquidación pensional de la demandante, de la siguiente manera:

“TERCERO: Como consecuencia de lo anterior y, a título de restablecimiento del derecho, condenase a la Caja Nacional de Previsión social, a efectuar una nueva liquidación de Ja pensión de jubilación gracia del señor JORGE DOMINGO LEON TORRES, identificado con la cédula de ciudadanía número 433.118 de Ubaté, equivalente al 75% del promedio total de salarios devengados en el año anterior a la adquisición del status pensional, incluyendo además como factores salariales en forma proporcional la prima de navidad y la prima de Alimentación, devengada desde el 2 de abril de 1987 hasta el 1° de abril de 1988, aplicando los reajustes anuales conforme a la ley y con efectos fiscales a partir del 22 de diciembre del 2000.

CUARTO: La Caja Nacional de Previsión Social deberá pagar la diferencia que resulte entre la cantidad liquidada y las sumas canceladas por el mismo concepto.

QUINTO: A las anteriores declaraciones se les dará cumplimiento dentro del termine de los artículos 176 y 177 del C.C.A. y los valores que resultaren liquidados deberán actualizarse en la forma dispuesta en el artículo 178 ibídem (...).”

La citada sentencia quedó ejecutoriada el 15 de agosto de 2008 (f. 1 archivo 3 exp. digital) según constancia secretarial, atendiendo a que no fue objeto de recursos.

4. Análisis de los requisitos del título ejecutivo

La Sala de Decisión, en sentencia de 8 de septiembre de 2017, analizó los requisitos sustanciales del título ejecutivo y determinó que contiene una obligación clara, expresa y exigible.

5. Análisis de los argumentos de apelación

El Despacho precisa que en el presente asunto, de conformidad con lo establecido en el artículo 320³ del CGP⁴, se resolverán única y puntualmente cada uno de los argumentos expuestos por la parte demandada en el recurso de apelación.

5.1. Cesación de la causación de intereses moratorios

El artículo 177 del CCA establece que la parte interesada debe radicar la solicitud de cumplimiento de la condena judicial dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la condena, pues de lo contrario, cesará su causación. Al respecto, la norma dispone lo siguiente: *“Cumplidos seis meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide de una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, acompañando la documentación exigida para el efecto, cesará la causación de intereses de todo tipo desde entonces hasta cuando se presentare la solicitud en legal forma”* (Negrilla fuera de texto).

De conformidad con la norma citada, los interesados deben presentar la solicitud de cumplimiento de la sentencia dentro de los 6 meses siguientes a la ejecutoria, so pena de que opere una cesación de la causación de intereses, entre el momento que se cumpla el mencionado término de los 6 meses hasta cuando la parte interesada cumpla con su obligación. Se aclara que el hecho que no se presente oportunamente la solicitud de cumplimiento, no implica que se pierda el

³ “Artículo 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión” (Negrilla fuera de texto).

⁴ Aplicable en este específico aspecto, por remisión del artículo 306 del CPACA.

derecho a reclamar intereses moratorios, solo conllevará a que cese la causación de intereses durante el mencionado período.

En este caso, con base en las pruebas que obran en el expediente, se observa que la parte demandante presentó la solicitud de cumplimiento de la sentencia el **7 de octubre de 2019** (f. 20 pág. 22 archivo 4 exp. digital), esto es, por fuera del término de los seis (6) meses a que hace alusión la norma, pues la sentencia quedó ejecutoriada el día **15 de agosto de 2008** (f. 9 pág. 1 archivo 4 exp. digital), conforme a la constancia expedida por la Secretaría del Juzgado Único Administrativo del Circuito de Facatativá.

Por consiguiente, los intereses no se podían calcular de manera continua porque operó la cesación de la causación de intereses moratorios, por el contrario, éstos solo se causaron de la siguiente manera:

Intereses por los primeros 6 meses	16 de agosto de 2008 a 15 de febrero de 2009
Cesación de la causación de intereses	16 de febrero a 6 de octubre de 2009
Reanudación de intereses	7 de octubre de 2009 a 31 de julio de 2011 ⁵

La parte demandada alega que la causación de intereses se suspendió hasta el 15 de julio de 2011 cuando el interesado aportó “la declaración extra juicio de no cobro por vía ejecutiva”. Sobre el particular, el Decreto 2469 de 2015 establece los documentos que se deben adjuntar a la solicitud de cumplimiento de la sentencia, en los siguientes términos:

“Artículo 2.8.6.5.1. Solicitud de pago. (...) Esta solicitud deberá ser presentada mediante escrito donde se afirme bajo la gravedad de juramento que no se ha presentado otra solicitud de pago por el mismo concepto, ni se ha intentado el cobro ejecutivo. Para tales efectos se anexará a la solicitud, la siguiente información:

- a. Los datos de identificación, teléfono, correo electrónico y dirección de los beneficiarios y sus apoderados.*
- b. Copia de la respectiva sentencia, laudo arbitral o conciliación con la correspondiente fecha de ejecutoria.*
- c. El poder que se hubiere otorgado, de ser el caso, el cual deberá reunir los requisitos de ley, incluir explícitamente la facultad para recibir dinero y estar expresamente dirigido a la entidad condenada u obligada.*
- d. Certificación bancaria, expedida por entidad financiera, donde se indique el número y tipo de cuenta del apoderado y la de aquellos beneficiarios mayores de edad que soliciten que el pago se les efectúe directamente.*

⁵ Fecha solicitada en la demanda ejecutiva.

- e. Copia del documento de identidad de la persona a favor de quien se ordena efectuar la consignación.*
- f. Los demás documentos que por razón del contenido de la condena u obligación, sean necesarios para liquidar su valor y que no estén o no deban estar en poder de la entidad, incluidos todos los documentos requeridos por el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF-Nación para realizar los pagos”.*

De conformidad con la norma citada, la parte demandante no tenía el deber de aportar “la declaración extra juicio de no cobro por vía ejecutiva”, así como tampoco la Entidad tenía la potestad de exigir un documento adicional, según la prohibición establecida en el artículo 5^o del Decreto 19 de 2012. Por consiguiente, se concluye que la cesación de la causación de intereses no operó en la fecha solicitada por la parte demandada.

Así las cosas, los argumentos de la demandada no son de recibo, pues la misma Entidad, en la Resolución PAP 027723 de 29 de noviembre de 2010 (f. 20 pág. 22 archivo 4 exp. digital), indicó que “mediante escrito de fecha **07 de octubre de 2009**, el solicitante por medio de apoderado solicita el cumplimiento de un fallo”.

En consecuencia, el argumento de impugnación está llamado a prosperar parcialmente, pues en la liquidación realizada por la Oficina de Apoyo (que sirvió de base para proferir el auto apelado) se calcularon intereses de manera continua desde el 16 de agosto de 2008 hasta el 31 de agosto de 2011, **por lo que es del caso advertir las siguientes dos falencias:**

i) No se revisó la oportunidad de la presentación de la solicitud de cumplimiento de la condena, lo que condujo a que no se aplicara la cesación de la causación de intereses por el período desde el 16 de febrero hasta el 6 de octubre de 2009.

ii) Se calcularon los intereses hasta el 31 de agosto de 2011, cuando lo correcto es hasta el 31 julio de 2011, porque así se solicitó expresamente en las pretensiones de la demanda ejecutiva; es importante precisar que el pago del retroactivo pensional se efectuó en la nómina de agosto, sin embargo, en este caso en

⁶ “Artículo 5. Economía en las actuaciones administrativas. Las normas de procedimiento administrativo deben ser utilizadas para agilizar las decisiones; los procedimientos se deben adelantar en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos; las autoridades administrativas y los particulares que cumplen funciones administrativas no deben exigir más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa, o tratándose de poderes especiales”.

particular los intereses se deben liquidar hasta julio por cuanto se trata de una materia desistible y en consecuencia no es viable realizar un reconocimiento *ultra petita*.

Ante las deficiencias advertidas, el Despacho estima necesario modificar el auto objeto del recurso de apelación.

5.2. Capital base para liquidar los intereses

La parte demandada alega que los intereses moratorios se deben calcular únicamente sobre las diferencias pensionales causadas hasta la ejecutoria de la sentencia (capital anterior).

Sobre el punto, el artículo 431 del Código General del Proceso establece que “... Cuando se trate de alimentos **u otra prestación periódica**, la orden de pago comprenderá además de las sumas vencidas, **las que en lo sucesivo se causen** y dispondrá que estas se paguen dentro de los cinco (5) días siguientes al respectivo vencimiento...”.

El Consejo de Estado analizó este problema jurídico y determinó que las mesadas pensionales causadas con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia y sus respectivos intereses moratorios son obligaciones susceptibles de ejecución, por las siguientes razones⁷:

*“La Subsección sostendrá la siguiente tesis: Las diferencias de la mesada pensional causadas con posterioridad a la ejecutoria del fallo invocado como título, que se ocasionan como consecuencia de la liquidación incorrecta de la prestación realizada por la UGPP en la Resolución RDP 034735 del 24 de agosto de 2018 y los intereses moratorios con respecto a estas sumas, **sí son obligaciones que se derivan de las sentencias**. Lo anterior, se sustenta en las siguientes razones:*

*(...) esta Subsección, en una interpretación integral del título, considera que al tratarse de una pensión, es decir, del pago de una prestación periódica, resulta lógico que esta se sigue causando y, como consecuencia, se generan igualmente las diferencias hasta tanto la entidad ejecutada pague en debida forma la pensión gracia ordenada mediante decisión judicial. Así las cosas, como las sentencias base de ejecución contienen una obligación referida al reconocimiento y pago de una pensión gracia, resulta adecuado afirmar que si la entidad no liquidó en debida forma la prestación conforme a los parámetros indicados en el título, tal como lo concluyó el Tribunal, **las diferencias pensionales que se generan como***

⁷ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección A; Consejero Ponente: William Hernández Gómez; providencia de 10 de febrero de 2022; radicación: 250002342000-2019-00748-01.

consecuencia del presunto incumplimiento, involucran incluso las sumas causadas luego de la ejecutoria de la sentencia, esto, se reitera, al tratarse de una prestación que se genera y paga de manera periódica y vitalicia” (Negrilla fuera de texto).

En el presente asunto es importante mencionar que: i) en la sentencia base de ejecución se ordenó la reliquidación pensional de manera indefinida “*fiscales a partir del 22 de diciembre del 2000*”; y ii) en las pretensiones de la demanda ejecutiva se solicita una suma de dinero por concepto de intereses, la cual fue liquidada con base en el capital anterior y el capital posterior.

En ese marco normativo y jurisprudencial: se considera que se deben reconocer los intereses no solo con base en el capital causado hasta la ejecutoria (capital anterior) sino también con el causado hasta que se efectuó el reajuste pensional (capital posterior). Por lo tanto, se concluye que no asiste razón a la parte demandada en este aspecto.

5.3. Análisis de la liquidación del crédito de la parte demandada

La parte demandada aduce que se debe acoger la liquidación que presentó por valor de \$1.780.610,64 que se sintetiza de la siguiente manera:

DESDE	HASTA	DIAS	BASE DE LIQUIDACIÓN	VALOR INTERESES 177	TIPO INTERESES	TASA DIARIA
15/08/2008	31/08/2008	17	\$ 11.899.788,59	\$ 155.044,65	USURA	0,0766423%
01/09/2008	30/09/2008	30	\$ 11.899.788,59	\$ 273.608,20	USURA	0,0766423%
01/10/2008	31/10/2008	31	\$ 11.899.788,59	\$ 277.092,23	USURA	0,0751144%
01/11/2008	30/11/2008	30	\$ 11.899.788,59	\$ 268.153,78	USURA	0,0751144%
01/12/2008	31/12/2008	31	\$ 11.899.788,59	\$ 277.092,23	USURA	0,0751144%
01/01/2009	31/01/2009	31	\$ 11.899.788,59	\$ 270.728,31	USURA	0,0733893%
01/02/2009	14/02/2009	14	\$ 11.899.788,59	\$ 122.264,40	USURA	0,0733893%
15/07/2011	31/07/2011	17	\$ 11.899.788,59	\$ 136.626,84	USURA	0,067538%
TOTAL				\$ 1.780.610,64		

El Despacho considera que no es viable acoger esta liquidación por las siguientes razones: i) suspende la causación de intereses hasta el 14 de julio de 2011 cuando lo correcto es hasta el 6 de octubre de 2009; y ii) no incluye los intereses del capital posterior. Por consiguiente, dicho argumento de impugnación no tiene mérito de prosperidad.

5.4. Análisis de la liquidación del crédito realizada por la Oficina de Apoyo

Atendiendo a que el auto objeto de apelación (modifica liquidaciones del crédito) se fundamentó en la liquidación realizada por la Oficina de Apoyo, se considera pertinente realizar una valoración sobre el particular.

En primera medida, se reitera que en esa liquidación no se aplicó la cesación de la causación de intereses desde el 16 de febrero hasta el 6 de octubre de 2009.

En segunda medida, liquidó intereses hasta el 21 de agosto de 2011 cuando lo correcto era hasta el 31 de julio, de conformidad con lo solicitado en las pretensiones de la demanda ejecutiva.

En tercera medida, se observa que la liquidación se efectuó sobre una base de capital anterior de \$11.899.788,59; sin embargo, se estima que ese valor no es el correcto, por las siguientes razones:

Se observa que la Entidad, en la liquidación de la Resolución PAP 027723 de 29 de noviembre de 2010 (f. 20 pág. 22 archivo 4 exp. digital), reconoció el capital con base en la siguiente síntesis:

Concepto	Capital indexado a la ejecutoria
12 % C	\$ 8.064.993,59
12,5 % C	\$ 2.176.710,48
MESADA	\$1.658.084,53
TOTAL A PAGAR	\$ 11.899.788,59

RESUMEN FINAL			
Concepto	Total a reportar	Descuentos salud	Neto a pagar
12 % C	\$11.632.501,84	\$1.395.900,22	\$ 10.236.601,62
12,5 % C	\$2.557.802,76	\$319.725,35	\$ 2.238.077,41
MESADA	\$2.240.596,94	\$0	\$ 2.240.596,94
TOTAL A PAGAR	\$16.430.901,54	\$1.715.625,57	\$ 14.715.275,97

Se pone de presente que:

i) El primer cuadro contiene las diferencias pensionales causadas hasta la ejecutoria (capital anterior) por valor de \$11.899.788,59; **sin embargo, ese monto no tiene aplicado los descuentos a salud** por cuanto no se reflejan dichos descuentos, por lo que, para calcular los intereses moratorios es indispensable aplicarlos en los porcentajes que se indican en el cuadro; y

ii) El segundo cuadro refleja el valor neto que se reconoció por valor de \$14.715.275,97, el cual contiene el capital anterior y el posterior **con sus respectivos descuentos de seguridad social aplicados**; se aclara que ese monto no se puede tomar como un valor consolidado para liquidar los intereses, comoquiera que la porción que corresponde al capital posterior (causado después de la ejecutoria de la sentencia) se acumula mes a mes en la medida en que se va causando y de igual manera se causan los respectivos intereses.

Así las cosas, en la liquidación de capital que efectuó la Entidad, el capital anterior indexado, **sin descuentos de seguridad social en salud**, corresponde a \$11.899.788,59 (aspecto que no es objeto de debate en este proceso). Con el propósito de determinar el valor del capital anterior sobre el cual se deben liquidar los intereses, es pertinente realizar los descuentos de seguridad social, para lo cual, se seguirá el formato y la información contenida en la mencionada liquidación, así:

Concepto ⁸	Capital indexado a la ejecutoria	Descuento de seguridad social	Total
12 % C	\$ 8.064.993,59	\$ 967.799,23	\$ 7.097.194,36
12,5 % C	\$ 2.176.710,48	\$ 272.088,81	\$ 1.904.621,67
MESADA	\$1.658.084,53	\$ 0	\$ 1.658.084,53
TOTAL A PAGAR	\$ 11.899.788,59	\$ 1.239.888,04	\$ 10.659.900

Con base en el anterior cálculo, se colige que el capital anterior indexado, menos descuentos de seguridad social, corresponde a **\$10.659.900** y no a los \$11.899.788 que utilizó la Oficina de Apoyo para liquidar los intereses.

⁸En ese orden: i) la primera fila son las diferencias pensionales a las cuales se les aplica un descuento del 12% correspondiente a salud; ii) la segunda fila son las diferencias a las cuales se les aplica un descuento del 12,5% correspondiente a salud; y iii) la tercera fila (mesada) son las diferencias de las mesadas adicionales a las cuales no procede descontar lo correspondiente a salud.

5.5. Indexación de los intereses moratorios

En el presente asunto se observa que en el auto objeto del recurso de apelación, además de establecer el valor de los intereses adeudados según liquidación realizada por la Oficina de Apoyo, también se realizó una operación de actualización de la condena, de manera que el monto liquidado por ese concepto (\$10.181.888) se indexó aplicando la fórmula del IPC para un total de \$15.723.965,87.

Sobre este aspecto, el Despacho considera que en este caso en particular no es posible realizar una operación de indexación de los intereses moratorios, por cuanto en la parte resolutive del auto de 9 de julio de 2015 solo se libró mandamiento de pago por concepto de intereses, mas no por la indexación de intereses; asimismo, en las sentencias ejecutivas de primera y segunda instancia, se estimó viable seguir adelante con la ejecución según lo dispuesto en el mandamiento de pago. Se precisa que las mencionadas providencias no fueron objeto de solicitudes de aclaración o de complementación, por lo que no era viable realizar esa operación de actualización.

En suma, el Despacho encuentra que no era viable indexar los intereses moratorios en la forma en que lo ordenó el a quo.

6. Importancia de resolver sobre la liquidación del crédito con base en los parámetros definidos durante el transcurso del proceso ejecutivo

El Despacho estima relevante precisar que las partes tienen el deber de presentar las liquidaciones del crédito con base en los parámetros que se definieron en el transcurso del proceso ejecutivo; de igual manera, el Juez de primera instancia debe resolver sobre la aprobación o modificación de las liquidaciones, teniendo especial cuidado en las decisiones judiciales que se hayan proferido, las cuales se encuentran ejecutoriadas y hacen tránsito a cosa juzgada, en pro de respetar los principios de eficacia, eficiencia y preclusión. En consecuencia, el Despacho considera pertinente sentar las siguientes precisiones:

El procedimiento de la acción ejecutiva que está regulada en el CGP tiene previstas unas etapas que de manera general se pueden concretar en: i) mandamiento de pago; ii) sentencia; y iii) liquidación del crédito.

En las dos primeras etapas se fijan los parámetros de la obligación que se ejecuta, de manera especial en la sentencia, comoquiera que, según lo establecido en el numeral 5 del artículo 443 del CGP *“La sentencia que resuelva las excepciones hace tránsito a cosa juzgada”*. Posteriormente, la etapa de liquidación del crédito tiene por objeto determinar el monto de la obligación, para lo cual, las liquidaciones que se presenten deben atender a los parámetros previamente fijados en el mandamiento de pago y en la sentencia; se precisa que, si bien las partes pueden objetar las liquidaciones presentadas por su contraparte, solo se pueden formular objeciones *“relativas al estado de cuenta”*, tal como lo dispone el numeral 2 del artículo 446 *ibidem*.

Sobre el punto, la Corte Constitucional ha determinado que la liquidación del crédito se debe efectuar con base en los parámetros que se definieron previamente en el mandamiento de pago y en la sentencia, de manera que en esa etapa de liquidación resta acatar lo resuelto y concretar el monto de la liquidación, en los siguientes términos⁹:

“Así pues, se tiene que las bases financieras con fundamento en las cuales debe liquidarse posteriormente el crédito vienen ya definidas, desde el mandamiento de pago.

De otro lado, dentro de las actividades previas a la liquidación, que tienden a concretar los elementos matemáticos con base en los cuales posteriormente se va a adelantar dicha operación (...) Así pues, del estudio contextual de la disposición acusada es fácil concluir que para el momento en que debe presentarse la liquidación del crédito, (i) ya se ha proferido un mandamiento de pago en el que se ha señalado la suma adeudada; (ii) ya existe una sentencia en firme que decide en el fondo sobre la existencia de dicha obligación y el momento desde cuando se hizo exigible (...)

Así las cosas, prima facie podría concluirse que las bases matemáticas y financieras, con base en las cuales se lleva a cabo la operación de liquidación del crédito dentro del proceso ejecutivo, se han precisado durante el trámite del proceso” (Negrilla fuera de texto).

Así las cosas, se colige que la etapa de liquidación del crédito no tiene por objeto volver debatir los aspectos que ya se analizaron y resolvieron en las etapas anteriores de mandamiento de pago y de sentencia, o en las providencias en las que se resolvieron sus respectivos recursos; por el contrario, con base en los

⁹ Corte Constitucional; sentencia C- 814 de 18 de noviembre de 2023.

parámetros preestablecidos, en esta etapa solo es posible fijar el monto de la obligación.

En suma, se advierte que **el Juez de primera instancia no puede soslayar los parámetros que se definieron en el transcurso de este proceso ejecutivo, por lo que deberá resolver sobre la aprobación o modificación de la liquidación del crédito, atendiendo los parámetros preestablecidos, especialmente lo fijados en esta providencia.**

7. Conclusiones

El Despacho considera procedente revocar el auto apelado, por cuanto: i) se basó en una liquidación efectuada por la Oficina de Apoyo que contiene unas falencias que condujeron a establecer un valor de intereses por un monto superior al que corresponde; y ii) realizó una operación de indexación de intereses que no era procedente.

Es del caso precisar que para determinar el saldo de la condena por concepto de intereses moratorios, se deben atender los siguientes parámetros:

➤ Los intereses se deben liquidar desde el 16 de agosto de 2008 (día siguiente a la ejecutoria) hasta el 31 de julio de 2011 (fecha solicitada en las pretensiones de la demanda), pero se debe aplicar la cesación de la causación de intereses desde el 16 de febrero hasta el 6 de octubre de 2009.

➤ Los intereses moratorios del capital anterior se deben liquidar en la forma dispuesta en el artículo 177 del CCA sobre una base de capital anterior equivalente a \$10.659.900.

➤ **Los intereses del capital posterior**, se deben liquidar sobre las diferencias pensionales mensuales que se causaron desde la ejecutoria de la sentencia hasta que se efectuó el reajuste de la mesada pensional, es decir, hasta el mes de mayo de 2011, comoquiera que en la nómina de junio de ese año ya se pagó la mesada reajustada¹⁰.

¹⁰ Se precisa que el reajuste de la mesada pensional se realizó en la nómina de junio de 2011, pero el retroactivo se pagó en la nómina de agosto de ese mismo año.

La división así expuesta resulta importante, comoquiera que el capital anterior causa intereses a partir de la ejecutoria como una suma consolidada (\$10.659.900); mientras que el capital posterior solo genera intereses en la medida en que mensualmente se va causando y acumulando, es decir que se deben liquidar de conformidad a la fecha en que cada mesada se hace exigible.

En el expediente obra la liquidación **de capital** que efectuó la Entidad (el cual no es materia de debate), de la cual se extrae que el capital anterior (causado hasta la ejecutoria) es de \$10.659.900¹¹; asimismo, refleja que **la sumatoria** de dicho capital anterior y del capital posterior (causado desde el día siguiente a la ejecutoria hasta el reajuste pensional) es de \$14.715.275,97.

Por lo tanto, la liquidación de los intereses se debe realizar con los siguientes parámetros: **i)** sobre un capital anterior por valor de \$10.659.900 como un monto fijo por los períodos antes indicados; e **ii)** identificar las diferencias mensuales causadas a partir de la ejecutoria (16 de agosto de 2008), es decir el capital posterior, las cuales se van acumulando mes a mes y sobre cada diferencia mensual se calculan los intereses. Por ejemplo, en septiembre se calculan intereses sobre el capital causado en agosto; en octubre se calculan los intereses sobre el capital acumulado en agosto y septiembre; en noviembre se calculan los intereses sobre el capital acumulado en agosto, septiembre y octubre; y así sucesivamente.

➤ Al resultado, se le debe restar el monto de \$1.780.610,64 que la Entidad pagó por concepto de intereses y que la parte recibió a satisfacción.

➤ No hay lugar a indexar los intereses moratorios, por las razones antes expuestas.

Como consecuencia de lo expuesto, el Despacho concluye que se debe realizar una nueva liquidación del crédito que se circunscriba a las pretensiones de la demanda y atienda los parámetros establecidos en esta providencia; lo anterior, con el fin de garantizar el principio de doble instancia y que los montos que adecúe el Juez, puedan ser susceptibles de controversia y revisados eventualmente en segunda instancia por esta Corporación.

¹¹ Por las razones antes anotadas.

Así las cosas, el Despacho revocará el ordinal segundo de la parte resolutive del auto apelado, en el cual se modificó la liquidación del crédito; en su lugar, se ordenará al Juez de primera instancia que realice una nueva liquidación que se circunscriba a las pretensiones de la demanda y atienda los parámetros establecidos en esta providencia.

Por lo anterior, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el ordinal segundo de la parte resolutive del auto proferido el 29 de junio de 2023 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá; en su lugar, se dispone:

ORDENAR al Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá que realice una nueva liquidación del crédito en la que se circunscriba a lo decidido en las providencias emitidas en el proceso de la referencia; y en especial los parámetros establecidos en la presente providencia.

SEGUNDO: CONFIRMAR en lo demás la providencia apelada.

TERCERO: En firme este auto, por Secretaría envíese el proceso al *a quo*, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Firmado electrónicamente)

PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

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



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

Bogotá D.C, treinta (30) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Demandante: Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A.
Demandada: Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES
Radicación: 250002315000-2023-00851-00
Controversia: Conflicto de competencia
Medio: Nulidad y restablecimiento del derecho

El Despacho procede a resolver el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Primera y el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Tercera.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda y trámite procesal

Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A., a través de apoderado, presentó inicialmente demanda ordinaria contra Adres, ante los Juzgado Ordinarios Laborales del Circuito de Bogotá, con el propósito de obtener el reconocimiento y pago de los gastos en que incurrió en la cobertura de medicamentos no incorporados en el Plan Obligatorio de Salud (POS) que no están financiados en las Unidades de Pago por Capitación (UPC).

La demanda le correspondió inicialmente al Juzgado Treinta Seis Ordinario Laboral del Circuito de Bogotá que, mediante auto de 20 de enero de 2020, admitió la demanda. Posteriormente, por auto de 2 de diciembre de 2021, declaró la falta de jurisdicción y competencia, conforme a la tesis jurisprudencial expuesta por la Corte Constitucional en auto A- 389 de 2021; en consecuencia, ordenó remitir el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, para el correspondiente reparto.

3. Tesis del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Primera

El proceso correspondió por reparto al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Primera que, mediante auto de 2 de junio de 2022, inadmitió la demanda para que, entre otros aspectos, la parte demandante precisara el medio de control que pretende ejercer.

En respuesta, la parte demandante presentó escrito de subsanación de la demanda, en el que precisa que el medio de control que ejerce es el de **reparación directa**, previsto en el artículo 140 del CPACA, por cuanto *“persigue la declaración de responsabilidad patrimonial a cargo del Estado, de naturaleza extracontractual, por concepto de los daños y perjuicios ocasionados (...) como consecuencia de las glosas injustificadamente formuladas respecto de solicitudes de recobro de servicios o prestaciones médico asistenciales efectivamente cubiertos en su momento por EPS Sanitas con recursos propios”*.

Así las cosas, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante auto de 2 de marzo de 2023, declaró la falta de competencia y ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Administrativos de Bogotá adscritos a la Sección Tercera, al advertir que el medio de control ejercido es el de reparación directa.

4. Tesis del Juzgado Treinta y Ocho Administrativo de Bogotá – Sección Tercera

El Juzgado Treinta y Ocho Administrativo de Bogotá, por auto de 11 de septiembre de 2023 (*archivo 1 del expediente digital*), también declaró la falta de competencia; y en consecuencia, suscitó el conflicto negativo de competencia, al advertir que el Consejo de Estado – Sección Tercera determinó que el medio de control procedente en este tipo de controversias es el de nulidad y restablecimiento del derecho y no el de reparación directa.

Agregó que *“no es jurídicamente admisible sostener que en casos como el presente, donde la parte demandante pretende el pago de recobros no autorizados por el FOSYGA y/o ADRES a través de un acto administrativo expreso y/o ficto, la fuente del daño es una operación administrativa, dado que el daño debe haberse suscitado precisamente en la ejecución irregular de un acto administrativo, lo que ciertamente no acontece en el sub lite, por la potísima razón de que la decisión final de la administración fue adversa al reclamante,*

es decir, la voluntad de la administración se expresó en forma negativa o desestimatoria, lo que lógica y materialmente descarta la posibilidad de una incorrecta o irregular ejecución de la voluntad de la administración”.

5. Traslado del conflicto de competencia

El Despacho, por auto de 24 de octubre de 2023 (*archivo 6 del expediente digital*), corrió traslado del conflicto de competencia, sin embargo, las partes no presentaron ninguna manifestación dentro del término concedido.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia para resolver el conflicto

Respecto a los conflictos de competencia, el numeral 4 del artículo 41 de la Ley 270 de 1996 dispone que a los Tribunales les corresponde *“Dirimir los conflictos de competencias que surjan entre las secciones o subsecciones de un mismo Tribunal y aquellos que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito”*. Así mismo, el artículo 33 de la Ley 2080 de 2021, por medio del cual se modificó el artículo 158 del CPACA, establece que *“Si el conflicto se presenta entre jueces administrativos de un mismo distrito judicial, este será decidido por el magistrado ponente del tribunal administrativo respectivo”* (Negrilla fuera de texto).

De conformidad con las normas citadas, le corresponde a este Despacho resolver el conflicto negativo de competencia de la referencia.

2. Problema jurídico

El presente asunto se circunscribe a dirimir el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá- Sección Primera y el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo del Circuito de Bogotá- Sección Tercera, para lo cual es necesario establecer cuál es el medio de control procedente en este caso que se pretende el reconocimiento económico por los gastos en que presuntamente se incurrió en la cobertura de medicamentos no incorporados en el Plan Obligatorio de Salud (POS) que no están financiados en las Unidades de Pago por Capitación (UPC).

3. Distribución de funciones de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá

El Consejo Superior de la Judicatura, a través del Acuerdo No. PSAA06 - 3345 de 2006, determinó que los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá se organizarían por secciones, de la misma forma como está estructurado el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 2288 de 1989 que señala lo siguiente:

“(…) ARTÍCULO 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:

SECCIÓN PRIMERA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás secciones. (…)

SECCIÓN TERCERA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:

1. De reparación directa y cumplimiento. (…)” (Negrilla fuera de texto).

De conformidad con lo anterior, los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá están organizados por Secciones y tienen asignadas unas funciones con base en un criterio de especialidad, de manera que, para el caso que nos ocupa: i) a los Juzgados adscritos a la Sección Tercera le corresponde el conocimiento de las controversias de reparación directa; y ii) a los Juzgados adscritos a la Sección Primera le corresponde, por un factor residual, el conocimiento de los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho que por su especialidad no corresponda a ninguna de las otras Secciones.

4. Análisis del caso concreto

El Despacho observa que, en el presente asunto, la parte demandante pretende el reconocimiento económico por los gastos en que presuntamente se incurrió en la cobertura de medicamentos no incorporados en el Plan Obligatorio de Salud (POS) que no están financiados en las Unidades de Pago por Capitación (UPC).

Sobre el particular, el Consejo de Estado – Sección Tercera profirió auto de unificación jurisprudencial en el que definió que la acción¹ procedente en este tipo

¹ Se precisa que el auto de unificación se profirió en un proceso que se rige por el CCA, sin embargo, sus consideraciones son plenamente aplicables a los procesos que se rigen por el CPACA.

de controversias es la de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de reparación directa, en los siguientes términos²:

*“la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de señalar que la decisión definitiva del administrador del Fosyga –sobre las solicitudes de recobro por concepto de suministro de medicamentos, servicios médicos y prestaciones de salud no incluidos en el POS, autorizados por el Comité Técnico Científico o por fallos de tutela– es un acto administrativo. En consecuencia, **la acción procedente para solicitar la responsabilidad de los daños derivados de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga, frente a las solicitudes de recobro por servicios de salud no incluidos en el POS es la nulidad y restablecimiento del derecho.** La acción de reparación directa no puede interponerse sin límite, ni restar –por su uso indiscriminado– eficacia a las demás acciones contenciosas”* (Negrilla fuera de texto).

El Consejo de Estado – Sección Tercera precisó que en este tipo de controversia existe un acto administrativo por medio del cual el administrador de los recursos del sistema de salud (en la actualidad ADRES) resuelve sobre el no pago de los recobros presentados por las EPS, motivo por el cual, la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho; en lo pertinente, en el auto de unificación se consideró lo siguiente:

*“El administrador del Fosyga, en ejercicio de función administrativa, decide definitivamente sobre el reconocimiento de los recobros presentados por las EPS por los servicios no cubiertos en el POS, con fundamento en una función administrativa prevista por la ley, cuya constitucionalidad fue ratificada por la Corte Constitucional. **La comunicación en la que el administrador del Fosyga daba respuesta a la objeción que presenta la EPS y que terminaba el procedimiento constituye sin duda un acto administrativo**”* (Negrilla fuera de texto).

En ese contexto, se advierte que en este caso la controversia tiene origen en un acto administrativo, a través del cual la Administración determina unas glosas y en consecuencia niega las 278 solicitudes de recobro presentadas por la demandante.

Por lo tanto, como la fuente del daño que reclama la parte demandante (el no pago de los medicamentos) es un acto administrativo que contiene la voluntad de la Administración de glosar y no pagar las solicitudes de recobros: se colige que el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho, tal como lo definió el Consejo de Estado – Sección Tercera en el auto de unificación jurisprudencial citado.

² Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera; Consejero ponente: Guillermo Sánchez Luque; auto de 20 de abril de 2023; radicación número: 25000-23-26-000-2012-00291-01(55085).

Así las cosas, se estima que la competencia le corresponde al Juzgado que tiene la función de conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, esto es, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá adscrito a la Sección Primera.

Se precisa que la demanda se presentó en ejercicio del medio de control de reparación directa, sin embargo, esta circunstancia no tiene la virtud de alterar la competencia, comoquiera que el Juez tiene la facultad de adecuar la demanda al medio de control que realmente corresponda, de conformidad con lo establecido en el artículo 171³ del CPACA.

En ese orden de ideas, se concluye que el medio de control procedente en este caso es el de nulidad y restablecimiento del derecho, por consiguiente, la competencia le corresponde al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, adscrito a la Sección Primera.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: DIRÍMESE el conflicto negativo de competencia de la referencia, en el sentido de determinar que le corresponde al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Primera, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por Secretaría, comuníquese esta providencia al Juzgado Treinta y Ocho Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Tercera.

TERCERO: Por Secretaría, envíese el expediente de inmediato al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Primera, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Firmado electrónicamente)

PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

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

³ “Artículo 171. Admisión de la demanda. El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada”.



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

Bogotá D.C., primero (1°) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Demandante: Diego Nicolás Laverde Pereira
Demandado: Nación - Ministerio De Defensa Nacional - Policía Nacional - Tribunal Médico Laboral
Expediente: 250002342000-2020-00466-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Observa el Despacho que la parte demandada presentó recurso de apelación contra la sentencia proferida el 10 de octubre de 2023, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda (índice 151 Samai).

Se advierte que la notificación por envío de mensaje de datos de las sentencias, conforme a lo expuesto por la jurisprudencia¹, conlleva a la aplicación del artículo 205 del CPACA, el cual establece que este tipo de notificación se entiende realizada transcurridos 2 días desde el envío del mensaje, por lo que éstos se deben contabilizar, además del término de los 10 días que tiene el recurrente para presentar el recurso.

En ese contexto, en el presente asunto se observa que la sentencia se profirió por escrito y el apoderado de la parte demandante interpuso y sustentó el recurso de apelación, según la siguiente información:

¹ Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo; C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés, providencia de 22 de junio de 2021; Expediente No. 11001 03 15 000 2020 00773 01; Demandante: Jesús Antonio López Bejarano; Demandado: Nevardo Eneiro Rincón Vergara.

Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda; CP. William Hernández Gómez; Expediente No. 66001-23-33-000-2019-00436-01 (3114-2021); Fecha: veinticinco (25) de marzo de dos mil veintidós (2022); Demandante: BLANCA ORLANDY HENAO; Demandado: UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA Y COLPENSIONES.

Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda; CP. Stella Jeannette Carvajal Basto; Expediente No. 68001-23-33-000-2013-00735-02 (68177); Fecha: veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintidós (2022); Demandante: INTEGRANTES DEL CONSORCIO NUEVO HOSPITAL DE BARRANCABERMEJA Y OTROS; Demandado: HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO E.S.E.

Fecha de notificación de la sentencia	18 de octubre de 2023 (índice 154 Samai)
Vencimiento de los 2 días siguientes al envío del mensaje de datos (art. 205 CPACA num. 2)	20 de octubre de 2023
Vencimiento de los 10 días para la presentación del recurso	3 de noviembre de 2023
Fecha de presentación del recurso parte demandante	30 de octubre de 2023 (índice 156 Samai)

Así las cosas, el recurso fue interpuesto y debidamente sustentado en tiempo, por lo que es del caso concederlo.

Por lo anterior, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER, en efecto suspensivo, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la **SENTENCIA** proferida el 10 de octubre de 2023.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Firmado electrónicamente)
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

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



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

Bogotá D.C., primero (1°) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Demandante: Alain Steven Jaimes Rojas
Demandado: Unidad Nacional De Protección
Expediente: 250002342000-2021-00756-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Observa el Despacho que la parte demandada presentó recurso de apelación contra la sentencia proferida el 12 de septiembre de 2023, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda (índice 53 Samai).

Se advierte que la notificación por envío de mensaje de datos de las sentencias, conforme a lo expuesto por la jurisprudencia¹, conlleva a la aplicación del artículo 205 del CPACA, el cual establece que este tipo de notificación se entiende realizada transcurridos 2 días desde el envío del mensaje, por lo que éstos se deben contabilizar, además del término de los 10 días que tiene el recurrente para presentar el recurso.

En ese contexto, en el presente asunto se observa que la sentencia se profirió por escrito y el apoderado de la entidad demandada interpuso y sustentó el recurso de apelación, según la siguiente información:

¹ Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo; C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés, providencia de 22 de junio de 2021; Expediente No. 11001 03 15 000 2020 00773 01; Demandante: Jesús Antonio López Bejarano; Demandado: Nevardo Eneiro Rincón Vergara.

Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda; CP. William Hernández Gómez; Expediente No. 66001-23-33-000-2019-00436-01 (3114-2021); Fecha: veinticinco (25) de marzo de dos mil veintidós (2022); Demandante: BLANCA ORLANDY HENAO; Demandado: UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA Y COLPENSIONES.

Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda; CP. Stella Jeannette Carvajal Basto; Expediente No. 68001-23-33-000-2013-00735-02 (68177); Fecha: veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintidós (2022); Demandante: INTEGRANTES DEL CONSORCIO NUEVO HOSPITAL DE BARRANCABERMEJA Y OTROS; Demandado: HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO E.S.E.

<i>Fecha de notificación de la sentencia</i>	19 de octubre de 2023 (índice 74 Samai)
<i>Vencimiento de los 2 días siguientes al envío del mensaje de datos (art. 205 CPACA num. 2)</i>	23 de octubre de 2023
<i>Vencimiento de los 10 días para la presentación del recurso</i>	7 de noviembre de 2023
<i>Fecha de presentación del recurso parte demandada</i>	31 de octubre de 2023 (índice 75 Samai)

Así las cosas, el recurso fue interpuesto y debidamente sustentado en tiempo, por lo que es del caso concederlo.

Por lo anterior, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER, en efecto suspensivo, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la **SENTENCIA** proferida el 12 de septiembre de 2023.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Firmado electrónicamente)
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

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



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

Bogotá D.C., primero (1°) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Demandante: Abrahán Moreno Quevedo
Demandado: Nación- Ministerio De Educación Nacional-Fondo Nacional De Prestaciones Sociales Del Magisterio
Radicación : 110013342050-2020-00365-01
Nulidad y restablecimiento del derecho

Mediante escrito radicado el 20 de noviembre de 2023 (índice 9 del expediente digital - Samai), la parte actora solicitó: “...de forma respetuosa acudo a su despacho con el fin se dé trámite (impulso) al proceso de la referencia, en atención a que desde el día 17 de marzo de 2023, fecha en que ingresó al despacho para dictar sentencia de segunda instancia, no se evidencia novedad dentro del proceso...”.

Revisado el expediente se advierte que el proceso de la referencia ha tenido el siguiente trámite, la primera instancia se surtió desde el 7 de diciembre de 2020¹ (archivo 1 del expediente digital), hasta el 1 de diciembre de 2022² (archivo 24 del expediente digital); llegó para trámite de segunda el 10 de febrero de presente año (índice 3 del expediente digital - Samai); y se encuentra para fallo desde el 17 de marzo del año en curso (índice 8 del expediente digital - Samai).

Se observa que carece de fundamento el que se solicite impulso procesal, pues cabe advertir que dada la naturaleza de esta Sección (que atiende asuntos de carácter laboral), al Despacho se encuentra un número importante de expedientes para proferir sentencia.

Por lo expuesto, el Despacho

RESUELVE:

NIÉGASE la solicitud de impulso procesal elevada por la parte actora.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Firmado electrónicamente)

PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

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

¹ Acta de reparto.

² Auto que concede el recurso de apelación.



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

Bogotá D.C., primero (1°) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Demandante: Colpensiones
Demandado: Pedro Julio Linares Linares
Radicación : 110013335021-2021-00163-01
Medio : Nulidad y restablecimiento del derecho

Mediante escrito radicado el 15 de noviembre de 2023 (índice 30 del expediente digital - Samai), la parte actora solicitó: “...*respetuosamente acudo a usted con el propósito de solicitar impulso procesal...*”.

Advierte el Despacho que la parte actora reitera las solicitudes de impulso procesal, que había elevado el 16 de marzo y 22 de junio de 2023 (índices 16 y 23 del expediente digital - Samai), los cuales fueron resueltos en autos de fecha 24 de marzo y 30 de junio de 2023 (índices 17 y 24 del expediente digital - Samai), en el cual se le indicó que “*al Despacho se encuentra un número importante de expedientes para proferir sentencia...*”, por lo que es del caso estarse a lo ya decidido en los mencionados autos. Es del caso informar a la parte actora que el proceso de la referencia se encontraba próximo a ser fallado.

Por lo anterior, el Despacho

RESUELVE:

ESTARSE A LO RESUELTO en los autos proferidos el 24 de marzo y 30 de junio de 2023, que negaron la solicitud de impulso procesal elevada por la parte demandante.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Firmado electrónicamente)
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

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



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

Bogotá D.C., treinta (30) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

Demandante: Wilmar Fernando Acosta Peralta
Demandada: Nación - Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional
Radicación: 250002342000-2023-00162-00
Medio: Ejecutivo

El Despacho advierte que por auto de 22 de septiembre de 2023 se ordenó oficiar a la parte ejecutada para que aportara información de las partidas computables y el pago de la indemnización por disminución de la capacidad laboral del demandante; así como también para que informara las gestiones que se habían ejecutado para el cumplimiento de la condena judicial.

En respuesta, el Coordinador Grupo de Reconocimiento de Obligaciones Litigiosas informó sobre las gestiones desarrolladas para el cumplimiento de la condena, en los siguientes términos (*índice 35 exp. digital*):

“Al respecto me permito manifestar que a la fecha no se ha asignado turno de pago a la cuenta de cobro presentada en la cual figura como beneficiario el señor WILMAR FERNANDO ACOSTA PERALTA, por cuanto NO HA CUMPLIDO con los requisitos que la ley exige para el cumplimiento de sentencias judiciales y conciliaciones”.

Por lo tanto, se correrá traslado a la parte demandante sobre el contenido de la respuesta citada.

En cuanto a la certificación de: i) las partidas computables; y ii) el pago de la indemnización por disminución de la capacidad laboral del demandante, se advierte que la Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva reenvió ese requerimiento a la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional, pero no se ha allegado respuesta a lo solicitado.

Por lo tanto, resulta pertinente reiterar los requerimientos con el propósito de contar con la información necesaria y suficiente para resolver sobre la posibilidad de librar el mandamiento de pago. También se considera que es del caso hacer uso de las facultades otorgadas en el artículo 44 del Código General del Proceso de conformidad con el cual la Magistrada puede sancionar hasta por diez (10) salarios mínimos mensuales a quienes incumplan las ordenes que les imparta en ejercicio de sus funciones o demoren su ejecución; multa que es procedente imponer previa solicitud de informe.

En consecuencia, el Despacho

R E S U E L V E:

PRIMERO: CORRER traslado a la parte demandante por el término de tres (3) días de la respuesta allegada por la parte demandada, visible en el índice 35 del expediente digital – Samai.

SEGUNDO: Por Secretaría, **OFÍCIESE** al Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional del Ministerio de Defensa Nacional, Edward Vicente Martínez, para que en el término de **diez (10) días**, allegue:

- Certificación pormenorizada de las partidas computables con su valor que se utilizaron para realizar la liquidación de la pensión de invalidez del señor Wilmar Fernando Acosta Peralta, identificado con cédula de ciudadanía número 1.023.872.793 de Bogotá.
- Certificación pormenorizada del monto y fecha en que pagó la indemnización por disminución de la capacidad laboral al señor Wilmar Fernando Acosta Peralta, identificado con cédula de ciudadanía número 1.023.872.793 de Bogotá.
- **Informe de los motivos por los cuales no ha allego la anterior información que se le ha requerido en varias oportunidades, so pena de iniciar incidente de desacato en los términos del artículo 44 del Código General del Proceso.**

En caso que el oficiado no conteste la solicitud realizada dentro del término indicado, por Secretaría requiérase con los apremios de Ley, para que se dé estricto cumplimiento a lo ordenado mediante la presente providencia.

TERCERO.- Cumplido lo anterior, regrese el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Firmado electrónicamente)
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

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



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

Bogotá D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP
Demandado : Leonor García León
Radicación : 110013342051-2022-00452-01
Medio : Nulidad restablecimiento del derecho

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación (*archivo 7-8 expediente digital*) interpuesto por la Entidad demandante contra el auto proferido el 8 de junio de 2023 por el Juzgado 51 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá (*archivo 5 expediente digital*) a través del cual se negó el decreto de una medida cautelar; recibido el 20 de octubre del año que discurre.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, a través de apoderada judicial, instauró el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener la nulidad de las resoluciones (i) Nos. **511 del 23 de julio de 1991, proferida la Empresa Puertos de Colombia** mediante la cual se reconoció pensión de vejez especial al señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (QEPD) y (ii) **RDP 023255 de 6 de septiembre de 2021 expedida por la UGPP** por medio de la cual se reconoció una pensión de sobrevivientes a la señora Leonor García León a partir del 7 de diciembre de 2006, con ocasión del fallecimiento del señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (QEPD).

A título de restablecimiento del derecho, pidió que se declare que (i) al señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (QEPD), no le asiste derecho al

reconocimiento pensional; (ii) a la señora Leonor García León, carece del derecho al pago de la sustitución de la pensión de jubilación; y (iii) se ordene a la demandada a reintegrar *“las sumas pagadas en razón de la pensión de jubilación que le fue sustituida, sumas que deberán ser actualizadas desde el reconocimiento de la pensión de gracia al momento del pago”*.

2. Hechos.

El señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (Q.P.D.) prestó sus servicios en la Empresa Puertos de Colombia, desde el 8 de noviembre de 1976 hasta el 1 de junio de 1991, siendo su último cargo Jefe de Unidad Coordinadora Banco Mundial.

La Empresa Puertos de Colombia se ordenó su liquidación mediante el artículo 33 de la Ley 1° de 1991.

El causante se retiró del servicio a efectos de acogerse al plan de retiro iniciado en la entidad, previsto en la Resolución No. 297 de 3 de mayo de 1991, a fin de obtener el reconocimiento de la pensión con aplicación de una tasa proporcional al tiempo de servicio.

La Empresa Puertos de Colombia reconoció pensión de jubilación especial al señor Gómez Chaparro (Q.P.D.), conforme la de la Resolución No. 297 de 3 de mayo de 1991, acreditando para ello 17 años, 9 meses y 5 días, mediante la Resolución No. 511 del 23 de julio de 1991, efectiva a partir del 1 de junio de 1991.

La Entidad demandante con ocasión del fallecimiento del señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro el 6 de diciembre de 2006, reconoció pensión de sobreviviente a la señora Leonor García León.

3. Solicitud de medida cautelar

La apoderada de la parte actora solicitó la suspensión provisional (*archivo 1 expediente. digital*) de las Resoluciones Nos 511 del 23 de julio de 1991, que reconoció al causante pensión especial de jubilación por parte de la Empresa Puertos de Colombia y RDP 023255 de 6 de septiembre de 2021 expedida por la UGP que sustituye la prestación a la demandada.

Indica que el último empleo que ejerció el causante en la Empresa Puertos de Colombia, Jefe de Unidad Coordinadora Banco Mundial, fue en calidad de empleado público, según literal b del artículo de primero del Decreto 287 de 1991.

Anota que al causante se le reconoció pensión de jubilación especial con fundamento en la Resolución 297 del 3 de mayo de 1991, que estaba dirigida sólo a los empleados oficiales de la Empresa Puertos de Colombia.

Afirma que el señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (Q.P.D.) fue empleado público, por ello no tenía derecho a que la pensión se le concediera en los términos de la Resolución 297 del 3 de mayo de 1991 de la Empresa Puertos de Colombia, reitera que esta era aplicable únicamente a los trabajadores oficiales.

Así las cosas, sostiene que debe declararse la suspensión provisional de los actos demandados, como quiera que no era procedente extender los beneficios convencionales a un empleado público como ocurrió en este caso, como lo ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Agrega que como quiera que el causante tenía la calidad de empleado público, su régimen pensional era contenido en la Ley 33 de 1985, que exige 20 años de servicio y 55 años de edad, lo que para el 01 de junio de 1991 no ocurrió, porque contaba con apenas 45 años de edad y un poco más de 17 años de servicio oficial.

Concluye que la Resolución No. 511 del 23 de julio de 1991 es ilegal por haber reconocido una pensión sin el cumplimiento de los requisitos legales previstos en las normas aplicables a los empleados públicos, pues el señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro sólo alcanzó a completar un total de 17 años, 6 meses y 24 días, de servicio oficial para el momento de reconocimiento de la prestación y contaba con 45 años de edad, por lo que no cumplió con las exigencias para el reconocimiento de la prestación.

4. Oposición a la medida.

Corrido el traslado de la medida cautelar (*archivo 2 expediente. digital*) **el demandado** guardó silencio.

5. Providencia recurrida.

Mediante auto de 8 de junio de 2023 (*archivo 5 expediente digital*) el Juzgado 51 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá negó la medida cautelar indicando:

El *a quo* precisó que el asunto no es de simple aplicación legal en el que baste con cotejar el contenido normativo con el contenido de los actos acusados, sino que requiere de un análisis jurisprudencial y de un debate probatorio que se desarrolle en virtud del derecho de defensa y contradicción que le asiste a cada una de las partes, pues es necesario analizar los actos administrativos frente al contenido de las normas señaladas como infringidas, y estudiar las pruebas aportadas tanto en la demanda como en las contestaciones y las contradicciones que de aquellas surjan en el proceso, máxime si se tiene en cuenta que de acceder en esta etapa a la medida se podrían ver vulnerados los derechos fundamentales de la beneficiaria de la prestación, especialmente su mínimo vital y la seguridad social en salud y pensión.

Argumentó que no se evidencia dentro del expediente los elementos de juicio necesarios para decretar la medida, de conformidad con el Artículo 231 del CPACA, por lo que niega la solicitud de suspensión provisional del acto acusado, deprecada por la parte demandante.

6. Recurso de apelación

La Entidad demandante apeló la decisión (*archivo 7-8 expediente digital*). Alegó que contrario a lo considerado por el *a quo*, en este caso procede la suspensión provisional del acto demandado.

Señaló que los actos administrativos demandados contrarían el ordenamiento jurídico, toda vez, que mediante la Resolución No. 511 de 23 de julio de 1991, proferida la Empresa Puertos de Colombia, se reconoció una pensión de jubilación especial al señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (QEPD), en calidad de trabajador oficial cuando en realidad y conforme al cargo que ocupaba el causante como Jefe de Unidad Coordinadora Banco Mundial de la Empresa Puertos de Colombia, revestía naturaleza de empleado público, por lo cual no le asistía derecho al reconocimiento pensional en los términos de la convención colectiva vigente para 1991-1993, sino a la luz de la Ley 33 de 1985, que rige tal prestación para los funcionarios públicos.

Afirmó que el acto administrativo que reconoció pensión de sobrevivientes a la señora Leonor García León, con ocasión del fallecimiento del señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (QEPD), no se ajusta a derecho en el entendido que al causante no le correspondía el derecho pensional.

Sostuvo que el presente asunto trata de controvertir el derecho pensional del causante *“por tal motivo se ventila la ilegalidad del reconocimiento y sustitución pensional realizada, pues como se ha manifestado en lo extenso del trámite judicial, la norma que regula el derecho del señor JUAN GABRIEL ARMANDO GÓMEZ CHAPARRO, es la Ley 33 de 1985, así como también corresponde atacar la sustitución pensional pues se encuentra constituida de forma ilegal.”*

Afirmó que la prestación reconocida, desde su origen fue pagada al causante contrario a lo que legalmente correspondía, generando una carga económica que la entidad demandante no está en la obligación de soportar debido a la errónea aplicación que se dio a la norma rectora.

Agrega que la señora Leonor García León y el señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (QEPD), en vida, se han beneficiado de un pago ilegal no establecido en el ordenamiento jurídico, razón por la cual debe ordenarse la suspensión provisional de las resoluciones acusadas que reconocieron la prestación y posteriormente sustituyó ese derecho.

Argumenta que lo que se pretende con la suspensión provisional de las resoluciones acusadas es la protección del erario y garantizar los derechos de los demás administrados que cuentan con beneficios pensionales legalmente constituidos.

Afirma que se desconoció el principio de estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones debido a que al pagar una pensión que no le corresponde asumir, se afecta gravemente su capacidad de otorgar y pagar las prestaciones a los demás administrados que cuentan con derechos pensionales legalmente constituidos. Insiste en que en que los actos administrativos demandados son contrarios a lo pretendido por el legislador, pues el reconocimiento pensional no corresponde a lo que en derecho se establece, sobreponiendo así el infundado interés particular de la accionada.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Surtido el trámite legal y sin que se observe vicio de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a adoptar la decisión que en derecho corresponda.

1. Problema jurídico

La Sala advierte que el problema jurídico se circunscribe a determinar si contrario a lo señalado por el *a quo*, se cumplen los requisitos para decretar la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos que reconocieron la pensión de vejez al señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (QEPD), y aquel que reconoció la pensión de sobrevivientes a la señora **Leonor García León** por cuanto a los cuales no tenía derecho el causante, dado que ostentaba la calidad de empleado público; razón por la cual no existe el derecho de la demandada a la pensión de sobrevivientes que viene disfrutando.

Para resolver, la Sala abordará el fondo del asunto de la siguiente manera:

2. Sobre la medida provisional.

La Sala advierte que el artículo 229 del CPACA establece que las medidas cautelares proceden para “*proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia*”.

Sea lo primero indicar, que el CPACA, en su artículo 231 estableció:

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

En torno a la medida cautelar de suspensión provisional, el Consejo de Estado en auto del 8 de agosto de 2017, Consejera ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, sostiene que “*la medida cautelar negativa de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo procederá siempre y cuando pueda comprobarse la vulneración de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud de la medida, la cual puede surgir: i)*

de la confrontación del acto administrativo demandada con las normas superiores señaladas como violadas y/o en las que el acto debía fundarse, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”.

Igualmente, la misma Corporación en el citado auto, resaltó:

“El Consejo de Estado se ha pronunciado en repetidas oportunidades respecto a la reforma que introdujo la Ley 1437 de 2011¹ al regular la institución de la suspensión provisional. Ha precisado la Corporación, que en vigencia del Decreto Ley 01 de 1984² esta cautela sólo procedía cuando se evidenciase una «manifiesta infracción»³ de normas superiores por parte de la disposición enjuiciada, mientras que bajo el marco regulatorio de la citada Ley 1437 de 2011,⁴ la exigencia de verificar la existencia de una infracción normativa como requisito estructurante de la suspensión provisional, al no haber sido calificada por el legislador como tal, no requiere ser manifiesta, es decir, evidente, ostensible, notoria, palmar, a simple vista o «prima facie».

En suma, si bien la regulación de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, prevista en la Ley 1437 de 2011,⁵ le confiere al juez un margen de estudio más amplio que aquél previsto por la legislación anterior sobre la materia, no puede perderse de vista que la contradicción y el análisis entre las normas invocadas y el acto administrativo exige, entonces, que luego de un estudio de legalidad inicial, juicioso y serio, se pueda arribar a la conclusión de que el acto contradice la norma superior invocada, exigiendo, se insiste, la rigurosidad del juez contencioso administrativo en su estudio, con fundamento en el análisis del acto o las pruebas allegadas con la solicitud”.

En criterio de la Corte Constitucional, la precitada norma implicó “...una regulación diferente en materia de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo...”⁶, según la cual podrá tomarse la decisión de suspender el acto administrativo “...cuando (i) se fundamente en la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en un escrito separado y (ii) cuando dicha infracción surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”. Prescribe además que “(iii) si se pretende el

¹ *Ib.*

² Código Contencioso Administrativo.

³ «Artículo 152. El Consejo de Estado y los tribunales administrativos podrán suspender los actos administrativos mediante los siguientes requisitos:

1. Que la medida se solicite y sustente de modo expreso en la demanda o por escrito separado, presentado antes de que sea admitida.

2. Si la acción es de nulidad, basta que haya manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, por confrontación directa o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud.

3. Si la acción es distinta de la de nulidad, además se deberá demostrar, aunque sea sumariamente, el perjuicio que la ejecución del acto demandada causa o podría causar al actor».

⁴ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁵ *Ib.*

⁶ SENTENCIA SU-335 DE 2015. Magistrado Ponente: Dr. Mauricio González Cuervo.

restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios es necesario que el solicitante pruebe, al menos sumariamente, su existencia... ”⁷.

Advirtió la jurisprudencia que: “...un procedimiento claro con términos específicos para darle trámite a la solicitud de suspensión provisional –en tanto medida cautelar- (art. 233), así como una autorización especial para que la autoridad judicial, destaca la Corte, pueda acoger medidas cautelares de urgencia (art. 234) sin necesidad de agotar el trámite que como regla general se prescribe... ”⁸, de manera que al exigirse no solo el planteamiento de la solicitud antes de ser admitida la demanda “...sino también la constatación de una manifiesta y directa infracción de las normas invocadas...”, dicha medida puede solicitarse “...en cualquier momento y que podrá prosperar cuando la violación “surja del análisis del acto demandado” y su confrontación –no directa- con las disposiciones invocadas... ”⁹.

Lo anterior, implica entonces que el Juez Contencioso Administrativo tiene competencia para emprender un examen detenido de la situación planteada, que conlleva incluso la identificación de todos los elementos relevantes para determinar si ocurrió, o no, la infracción normativa aducida por quien acude al medio de control, pues aclaró la jurisprudencia constitucional que en el marco de tal análisis “...No basta con una aproximación prima facie para afirmar o descartar la vulneración, en tanto el juez debe evaluar con detalle la situación y a partir de ello motivar adecuadamente su determinación... ”¹⁰.

En el mismo sentido, concluye la Sala que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contenido en la Ley 1437 de 2011 y la regulación en materia de suspensión provisional, constituyen “...un medio judicial no solo idóneo sino también temporalmente eficaz para debatir oportunamente la posible violación de sus derechos y plantear la adopción de una medida de protección si se cumplen las condiciones para ello...”, pues como lo advirtió la Máxima Corporación, el Juez Administrativo tiene la competencia para evaluar, “...antes de un pronunciamiento definitivo y en un término breve, si el acto administrativo se opone, al menos en principio, a las normas señaladas por el demandante, lo que incluye naturalmente las disposiciones constitucionales que reconocen derechos fundamentales... ”,¹¹ ya que aunque la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo no supone su invalidez, “...sí tiene la aptitud de

⁷ *Ibíd.*

⁸ *Ibíd.*

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ *Ibíd.*

proteger los derechos presuntamente afectados, al proscribir que dicho acto sea ejecutado... ”, además que según lo advirtió la jurisprudencia, de acuerdo con el nuevo régimen legal adoptado por la Ley 1437 de 2011, la solicitud de suspensión provisional, en casos de urgencia, puede incluso adoptarse sin previa notificación de la otra parte.

3. Sobre la suspensión del acto de reconocimiento pensional y su sustitución pensional.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP solicitó la suspensión de los actos acusados por considerar que el señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (QEPD) no tenía derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación especial que le concedió la Empresa Puertos de Colombia, en los términos establecidos en la Resolución 279 de 1991; por cuanto, el causante era empleado público ya que su último empleo fue de Jefe de Unidad coordinador Banco Mundial.

Agregó que tampoco tiene derecho a la pensión conforme la Ley 33 de 1985 que exige 20 años de servicios y 55 años edad, pues al momento del retiro solo acreditó 17 años de servicio y 45 años de edad.

El *a quo* se abstuvo de decretar la medida provisional al considerar que en esta etapa del proceso no contaba con todos los elementos necesarios para adoptar la decisión, ya que es necesario realizar un análisis jurisprudencial, así como un debate probatorio, pues de lo contrario se podría en riesgo el derecho pensional de un sujeto de especial protección.

4. Empresa Puertos de Colombia

La Sala Advierte que la Junta Directiva Nacional de Colpuertos expidió el Acuerdo 023 de 1990 en su artículo 26, numeral 1, autorizó al Gerente General para acordar las condiciones de retiro de los empleados que desempeñaban cargos en la Oficina principal, con el fin de facilitar la liquidación de la Empresa.

En el artículo 33 de la **Ley 01 del 1 de enero 1991**, se dispuso la liquidación del Empresa Puertos de Colombia y precisó que *“Su Gerente, o la persona que designe el Presidente de la República en coordinación con su Junta Directiva, actuará como Liquidador”*

El Gerente General de la Empresa Puertos de Colombia profirió la **Resolución 297 del 3 de mayo de 1997**, por medio de la cual “ *fija condiciones para el retiro de los empleados oficiales de la empresa puertos de Colombia, oficina principal Bogotá*” (cuaderno principal archivo 8 fl. 266)

2.- Los Empleados Oficiales de la EMPRESA PUERTOS DE COLOMBIA, Oficina Principal - Bogotá, que a la fecha de la vigencia de la presente Resolución o durante el término de liquidación de la EMPRESA PUERTOS DE COLOMBIA, Oficina Principal - Bogotá, tuvieren quince (15) años o más y menos de veinte (20) años de servicio a entidades públicas y cuenten con cuarenta (40) años o más de edad, tendrán derecho a la pensión de jubilación proporcional con un mínimo de tiempos de servicio s a la EMPRESAPUERTOS DE COLOMBIA, así

Tiempo de servicio al Estado	Tiempo de servicio a la empresa puerto de Colombia		
	De 3 a menos de 5 años	De 5 a menos de 10 años	Más de 10 y menos de 20 años
(...)			
c. 17 años	42%	62%	67.76%

En el caso de autos, el Gerente General de la Empresa Puertos de Colombia reconoció pensión de jubilación al señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (QEPD), mediante la **Resolución No. 511 del 23 de julio de 1991**, en los siguientes términos: (*expediente digital, cuaderno principal, archivo 8 fl. 212*)

“*Considerando:*

Que el señor JUAN GABRIEL ARMANDO GÓMEZ CHAPARRO presentó renuncia al cargo de Jefe de Unidad coordinador Banco Mundial que venía desempeñando en la Empresa Puertos de Colombia, mediante oficio (...) de fecha 7 de mayo de 1992, para acogerse al beneficio establecido en la Resolución No. 297 de 7 de mayo de 1991 “Por el cual se fijan condiciones para el retiro de los empelados oficiales de la Empresa Puertos de Colombia Oficina Principal Bogotá.

Que el señor JUAN GABRIEL ARMANDO GÓMEZ CHAPARRO para acogerse a lo dispuesto en la resolución antes mencionada, conciliaron con la Empresa Puertos de Colombia en audiencia pública celebrada en el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Bogotá, según consta en providencia (auto) de fecha catorce (14) del mes de junio de mil novecientos noventa y uno (1191) del citado Juzgado.

*Que el solicitante acreditó los siguientes servicios al Estado:
(...)*

Que el señor JUAN GABRIEL ARMANDO GÓMEZ CHAPARRO a la fecha de su retiro acreditada diez y siete (17) años, nueve (9) meses y cinco (5) días de servicios oficiales y por lo tiene derecho a la pensión de jubilación prevista en dicho artículo.”

De la lectura del mencionado acto administrativo no se evidencia la vulneración de la norma que alega la Entidad demandada, por el contrario, se infiere el actor se

retiró del servicio al ser beneficiario las previsiones de la Resolución No. 297 de 7 de mayo de 1991, para lo cual se adelantó una conciliación Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Bogotá.

Posteriormente, la Junta Directiva Nacional de Colpuertos expidió el Acuerdo 022 de septiembre 11 de 1991 que en su artículo 1° resolvió: “*ARTÍCULO 1°. - Autorizar al Gerente General de la Empresa Puertos de Colombia en liquidación, para acordar, unificar y extender a los Empleados Públicos de la Empresa las condiciones de retiro actualmente vigentes para los empleados de la Oficina Principal – Bogotá, en un solo acto administrativo.*” Y en ese sentido el Gerente General expidió la Resolución No. 805 del 9 de octubre de 1991.

5. Caso concreto

La Sala observa que el único argumento de la UGPP para solicitar que se suspendan los efectos de los actos administrativos pensionales, es que el causante Juan Gabriel Gómez Chaparro no tenía derecho al reconocimiento a la prestación que le realizó la Empresa Puertos de Colombia en liquidación, mediante la Resolución 511 de 1991, en razón a que **no** tenía la calidad de **trabajador oficial** sino que era **empleado público**, ya que su última vinculación fue como Jefe de Unidad coordinador Banco Mundial, cargo clasificado como tal mediante el Acuerdo de Junta Directiva 016 de 1990.

El Decreto 287 de 1991 aprobatorio del Acuerdo citado en su artículo 1 dispuso: “*El Artículo 38 del Acuerdo número 857 de 1981, aprobado por Decreto número 2465 de 1981, quedará así:*

*"Artículo 38. Las personas que trabajan al servicio de la Empresa con las excepciones que a continuación se precisan son **trabajadores oficiales vinculadas a ellas por contrato de trabajo**. Son **empleados públicos** de libre nombramiento y remoción, además del Gerente General, las personas que desempeñan los siguientes cargos:*

a) En la Oficina Principal (Bogotá):

*Subgerentes, **Jefes de Oficina**, Secretario General, Asistente de la Gerencia General, Director Financiero, **Jefes de División**, **Jefe de Suministro**, Asesores, Asistentes, Coordinadores, Auditores, Jefe de Sección de Personal, Abogados, Médicos, Odontólogos, Ingenieros, Arquitectos, Jefe de Supervisión Administrativa Laboral, Supervisor, Administrativo Laboral, Evaluador de Programas Estadísticos, Analista de Investigaciones Económicas, Experto en Seguridad General. (...)"*

La Sala advierte que la norma no contempla el cargo de Jefe de Unidad como un empleo público, únicamente los denominados “*Jefes de Oficina, Jefes de División y Jefe de Suministro*”. Al respecto el Consejo de Estado en la sentencia antes citada determinó que Colpuertos expidió diferentes Acuerdos (012 del 28 de abril de 1988, Acuerdo 942 de 1983 y 857 de 1991) en los que tenía cargos con la denominación “jefe” que no necesariamente eran catalogados como empleados públicos.

En ese escenario le corresponde a la Entidad demandante demostrar, que el cargo que el causante que ejerció como Jefe de Unidad Coordinador Banco Mundial, estaba clasificado como tal; y en ese entendido los actos administrativos de nombramiento y posesión del actor. La Sala observa que, en torno a la vinculación del causante, obra los siguientes documentos:

✓ Contrato de Trabajo suscrito por el Gerente General de la Empresa Puertos de Colombia y el causante para que este se desempeñara en el cargo de “*Instructor especializado CNCP*” para prestar los servicios a partir del 6 de noviembre de 1976 (*expediente principal archivo 8, folio 256*).

✓ Constancia sobre tiempo de servicios prestados a la Empresa Puertos de Colombia, en la que se indica como fecha de ingreso a la entidad el 8 de noviembre de 1976 y retiro el 1 de junio de 1991, así mismo se indica que el último cargo fue el de “*Jefe Unidad Coordinadora*” dependencia “*Banco Mundial*”, sin hacer referencia al tipo de vinculación. (*expediente principal archivo 8, folio 209*).

✓ De igual forma, se allegó certificación expedida por la Jefe de Personal de la Empresa Puertos de Colombia, que se limita a señalar que indicar el cargo desempeñado al momento del retiro y el salario promedio devengado.

De las pruebas anteriores, no se puede establecer como lo afirma la Entidad demandante que el último cargo desempeñado por el señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (q.e.p.d.) era en calidad de empleado público, pues la única vinculación aportada al proceso fue el contrato suscrito en el año 1976, las certificaciones solo indican el nombre del empleo (jefe de unidad coordinador banco mundial) sin señalar su naturaleza del mismo y la clase de vinculación; y no se aportó los actos administrativos de nombramiento y posesión.

Destaca la Sala que el pensionado fallecido en atención a un escrito dirigido al Coordinador de Pensiones del Ministerio de Protección Social, en atención a que éste

le informó que se le iniciaría a descontar el 12% de aportes para salud, indicó lo siguiente:

- 1. Mi vinculación laboral con la Empresa Puertos de Colombia se realizó en Noviembre de 1.976 mediante un contrato de trabajo por término indefinido y que conllevó el carácter de "empleado oficial", situación jurídica que mantuve hasta el final de mi relación laboral con la Empresa Puertos de Colombia. Adjunto el documento en mención.*
- 2. Mi penúltimo cargo correspondió al de Jefe de la División de Estudios y Proyectos en calidad de empleado oficial, siendo objeto de un traslado horizontal mediante una Resolución de Gerencia General, a efecto de desempeñar las funciones inherentes al de Jefe de la Unidad Coordinadora del Proyecto de Rehabilitación Portuaria, organismo administrativo de carácter temporal por la duración de ejecución del empréstito suscrito con el Banco Mundial, con dependencia directa de la Gerencia General y homologado organizacionalmente al mismo nivel de jefe de División. La totalidad del personal de carácter oficial destinado a colaborar en la misma fue asignada por el mismo procedimiento. Por lo tanto, no existe ninguna Acta o Resolución de nombramiento para desempeñar un cargo público así como tampoco existe un Acta o Documento de posesión al citado cargo firmado por el suscrito. Por lo anterior no puede existir en los Libros de Actas de la Gerencia General de Colpuertos ningún registro de toma de posesión del citado cargo."*

Destaca la Sala que no obra en el plenario pronunciamiento de la respecto a los argumentos del causante en torno a su manifestación sobre su calidad de empleado oficial.

En ese orden de ideas, para la Sala en esta etapa procesal contrario a lo afirmado por la Entidad demandante no obra prueba respecto a que el causante tenía la calidad de empleado público; todas las pruebas relacionadas con la vinculación conllevan a considerar que laboró como trabajador oficial, sin que la sola denominación del empleo de Jefe pueda ser razón suficiente para que se tenga como empleo público en los términos definidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Así las cosas, la Sala advierte que en esta etapa procesal no cuenta con pruebas que permita establecer que el causante desempeñó el cargo de Jefe de Unidad en calidad de empleado público, lo que impide acceder a la medida cautelar, por lo que, se requiere que la Entidad demandada asuma la carga probatoria que le corresponde afectos de acreditar sus argumentos.

En suma, la Sala confirmará la providencia de primera instancia que negó el decreto de la medida cautelar.

Por último, debe precisarse que lo anterior no implica prejuzgamiento del asunto, toda vez que la decisión de la controversia suscitada en el asunto *sub examine* deberá resolverse con los argumentos que brinden las partes en las demás etapas procesales de la instancia, así como el material probatorio que se decrete y recaude en el transcurso del proceso, lo que permitirá decidir de forma integral el asunto en discusión.

Por lo anterior, la Sala

RESUELVE:

PRIMERO: CONFÍRMASE el auto proferido el 8 de junio de 2023 por el Juzgado 51 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., a través del cual se negó la suspensión provisional de las resoluciones (i) Nos. **511 del 23 de julio de 1991, proferida la Empresa Puertos de Colombia** mediante la cual se reconoció pensión de vejez al señor Juan Gabriel Armando Gómez Chaparro (QEPD); y (ii) **RDP 023255 de 6 de septiembre de 2021 expedida por la UGPP**, que reconoció una pensión de sobrevivientes a la señora Leonor García León.

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Firmado electrónicamente)

PATRICIA SALAMANCA GALLO

Magistrada

(Firmado electrónicamente)

BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS

Magistrada

(Firmado electrónicamente)

LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

Magistrado

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