



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., quince (15) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Actuación: Resuelve apelación de auto
Radicación N°: **2526-93-33-30-02-2020-00060-01**
Demandante: MARIELA MONTENEGRO MEDELLÍN
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Procede la Sala a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto dictado el 9 de julio de 2020¹ proferido por el Juzgado Segundo (2º) Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, mediante el cual se rechazó la demanda ejecutiva.

I. LA DEMANDA²

La señora **MARIELA MONTENEGRO MEDELLÍN**, por intermedio del apoderado Nelson Enrique Reyes Cuéllar, presentó demanda en ejercicio de la acción ejecutiva para que se libere mandamiento de pago contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, en adelante MINIEDUCACIÓN – FOMAG, con fundamento en lo ordenado en la sentencia dictada el 29 de noviembre de 2017 por el Juzgado Segundo (2º) Administrativo de Facatativá en el expediente 25269334000220160035800.

La ejecutante solicita se libere mandamiento de pago por el valor total de \$20.269.777, discriminados así:

- \$5.711.395, por concepto de diferencia de mesadas
- \$13.770.799 por concepto de intereses moratorios
- \$787.583 por concepto de indexación de las sumas reconocidas

II. INADMISIÓN DEMANDA

Mediante auto del **6 de febrero de 2020** se inadmitió la presente demanda ejecutiva, aduciendo que no se aportó al plenario el poder otorgado por la demandante sino el "*contrato de prestación de servicio en copia simple*" (sic) y el poder conferido por la representante legal de la sociedad ROA SARMIENTO ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S. al doctor Nelson Enrique Reyes Cuéllar.

Consideró que en el caso debe aportarse el poder conferido por la demandante a su apoderado principal, quien de conformidad con el mandato

¹ Repartido a este Despacho el 26 de octubre de 2023

² Fls. 287 y ss

otorgado podrá sustituir a otro profesional del derecho, en virtud de lo dispuesto en el artículo 74 del CGP.

Concluyó que la demanda ejecutiva carece de requisitos formales, por ausencia del poder para dar inicio a la demanda ejecutiva.

Por medio de escrito del **14 de febrero de 2020** el doctor Nelson Enrique Reyes Cuéllar presentó escrito de subsanación en el que citó jurisprudencia del H. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Cuarta³, en la cual se estableció que el contrato de mandato y el poder conferido por el representante legal de la firma a un apoderado son suficientes para representar al demandante judicialmente.

Expuso, además, que se incurre en exceso ritual manifiesto al negar la posibilidad de acudir a la administración de justicia por un requisito de orden procesal en cuanto al poder, el cual queda satisfecho por la firma de abogados que tenía a su cargo la obligación de adelantar las actuaciones judiciales correspondientes.

Concluyó que **"NO ES ADMISIBLE"** que se requiera un poder especial diferente al contrato de mandato, cuando en aquél **"ya se encuentra inmersa la facultad de apoderamiento de mis representados 'para actuar jurídicamente'"**.

Sostuvo que en el mismo contrato de mandato se determinó que el mandante faculta expresamente al mandatario para otorgar, revocar o modificar poderes para adelantar trámites administrativos y judiciales.

Así mismo en el literal d) de la cláusula cuarta se dispuso que:

En el evento de culminar el trámite de manera favorable, EL MANDANTE faculta al MANDATARIO de manera expresa y especial para que confiera poder al profesional del derecho que este considere idóneo para las actuaciones posteriores, tales como la solicitud de cumplimiento del fallo judicial y/o posterior demanda ejecutiva administrativa.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA

La Juez de primera instancia mediante **auto del 9 de julio de 2020** negó el mandamiento ejecutivo, al considerar que con la demanda no se aportó el poder otorgado por la demandante a su apoderado, para ejercer la representación judicial en el presente asunto.

Sostuvo que en el expediente obra el poder conferido por la firma ROA SARMIENTO ABOGADOS SAS al doctor Nelson Enrique Reyes Cuéllar, en virtud de lo dispuesto en la cláusula cuarta del contrato de mandato suscrito por la señora Mariela Montenegro Medellín con la mencionada firma.

³ Procesos 11001-03-15-000-2017-000923, providencia del 18 de octubre de 2017. 11001-0315-000-2016-03515-00, providencia del 9 de marzo de 2017

Argumentó que revisada la cláusula cuarta del contrato de mandato no se encuentra la relación del mismo con un poder especial para promover la acción ejecutiva, pues de conformidad con el artículo 74 del C.G.P los asuntos deben estar claramente determinados e identificados.

Afirmó que no está en discusión la falta de apoderamiento contenida en la cláusula cuarta del contrato de mandato, según la cual la representante legal de la firma tiene la facultad de otorgar poder para adelantar los trámites administrativos y judiciales para el cumplimiento del objeto contractual.

No obstante, en el mandato conferido al doctor Nelson Enrique Reyes Cuéllar no constan las facultades contenidas en dicha cláusula, sino que en nombre y representación del mandante inicie o lleve hasta su terminación proceso ejecutivo administrativo.

Expuso que:

[L]a facultad de otorgar poder no se cuestiona, pero sí se puede afirmar que no obra en el expediente poder especial y expreso para iniciar y llevar hasta su terminación acción ejecutiva, cuya cláusula no está implícita en el contrato de mandato como incorrectamente lo deduce el abogado Reyes Cuéllar.

Concluyó que tampoco hay lugar a tener el contrato de mandato como poder general, por cuanto *“el objeto con que las partes manifiestan su voluntad en el negocio profesional (...) no se refleja en el poder que la representante legal le otorga al abogado Reyes Cuéllar”* ni la naturaleza del proceso a iniciar, como tampoco que el contrato de mandato se haya elevado a escritura pública como lo establece el artículo 74 del CGP

IV. RECURSO CONTRA EL MANDAMIENTO DE PAGO

El doctor Nelson Enrique Reyes Cuéllar interpuso recurso de apelación contra el auto que negó el mandamiento de pago en el proceso. En el recurso alegó lo siguiente:

SE PRETENDE EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA JUDICIAL, razón por la cual, no es necesario aportar poder en los términos indicados por el despacho judicial, pues en virtud a la cláusula cuarta del contrato de mandato, la representante legal de la persona jurídica ROA SARMIENTO ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S., confirió poder al suscrito (a) profesional del derecho para presentar la acción que nos ocupa. Insistir en dicha exigencia, sería incurrir en EXCESO RITUAL MANIFIESTO, conforme ha indicado el Consejo de Estado en recientes pronunciamientos.

Luego de transcribir la cláusula cuarta del contrato de mandato, manifestó que claramente el mandante faculta al mandatario de manera expresa y especial para conferir poder al profesional del derecho que se considere idóneo para iniciar proceso ejecutivo.

Sostuvo que al requerir documentos adicionales, en cuanto al mandato conferido por la ejecutante, se está denegando el acceso a la administración de justicia e incurriéndose en un exceso de ritual manifiesto conforme a lo manifestado por el H Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo

Sección Cuarta, proceso 11001-03-15-000-2017-00923-01, C.P. Milton Chaves García.

Mediante **auto del 21 de septiembre de 2023**, la A quo concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación, el cual fue repartido al Despacho de la Magistrada Ponente el 26 de octubre de 2023.

V. CONSIDERACIONES

Ahora bien, La sala se pronunciará respecto del recurso de apelación interpuesto por la ejecutante, en cuanto a que en el caso el contrato de mandato suscrito por aquella con la firma Sarmiento Abogados y Asociados SAS y el poder otorgado por la Representante Legal de dicha firma al doctor Nelson Enrique Reyes Cuéllar son suficientes para su representación judicial en el proceso.

Se observa que con la demanda ejecutiva se aportó un contrato de mandato profesional suscrito entre la señora Mariela Montenegro Medellín (mandante) y la firma SARMIENTO ABOGADOS Y ASOCIADOS SAS (mandatario) en cuyas cláusulas primera y cuarta se dispuso:

PRIMERA: OBJETO: EL MANDATARIO se obliga con **EL MANDANTE** a la **PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES JURÍDICOS**, para obtener el reconocimiento y pago de **PENSIONES – REVISIÓN PENSIÓN INVALIDEZ a favor DEL MANDANTE (...).**

CUARTA: FACULTADES DEL MADATARIO: a) FACULTAD EXPRESA DE APODERAMIENTO: EL MANDANTE faculta expresamente **AL MANDATARIO** a otorgar y revocar poderes, para adelantar los trámites administrativos y/o judiciales o extrajudiciales que sean necesarios para el cumplimiento del objeto del presente contrato **b) EL MANDATARIO** queda ampliamente facultado para decidir sobre la presentación de cualquier actuación jurídica de acuerdo a su idoneidad y experiencia. En caso de que el **MANDANTE** desee que se presente actuación jurídica alguna contraria al criterio **DEL MANDATARIO** deberá expresarlo por escrito. **c) El profesional del derecho designado por EL MANDATARIO** será facultado para desistir, recibir, transigir, sustituir, conciliar, renunciar, reasumir, solicitar copias de los actos administrativos; pedir inspecciones judiciales e interponer los recursos a que haya lugar y en general un poder especial, amplio y suficiente para adelantar todas las acciones tendientes a obtener la defensa de los derechos **DEL MADANTE**, de conformidad con el estatuto de procedimiento civil (Art. 77 C. G del P). **PARÁGRAFO.** Todas las actuaciones jurídicas estarán bajo responsabilidad del abogado o profesional del derecho a quien se otorga el mandato o se confiere el poder. **d) Con este documento, EL MANDANTE** faculta al **MANDATARIO**, de manera expresa y especial para que confiera poder al profesional del derecho que este considere idóneo, a fin de presentar **ACCIONES DE TUTELA**, por la vulneración de derechos fundamentales **DEL MANDANTE**, **e) En el evento de culminar el trámite de manera favorable, EL MANDANTE** faculta al **MANDATARIO** de manera expresa y especial para que confiera poder al profesional del derecho que este considere idóneo para las actuaciones posteriores, tales como la solicitud de cumplimiento del fallo judicial y/o posterior demanda ejecutiva administrativa (...). (Subrayado fuera del texto original).

Fue aportado al plenario el Certificado de Existencia y Representación de la firma ROA SARMIENTO ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S, la cual tiene como objeto principal actividades jurídicas y su representante legal es la doctora Ángela Patricia Rodríguez Villarreal.

Así mismo, obra en el plenario el poder conferido por la doctora Ángela Patricia Rodríguez Villarreal, obrando en calidad de representante legal de la firma ROA SARMIENTO ABOGADOS ASOCIADOS S.A.S, al doctor Nelson Enrique Reyes Cuéllar, para que en nombre y representación de la accionante *“inicie o lleve hasta su terminación **PROCESO EJECUTIVO ADMINISTRATIVO** a fin de obtener en su totalidad el pago de los derechos y acreencias reconocidos en la sentencia proferida por el **JUZGADO 02 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO No. 25269334000220160035800**”***

Respecto a los efectos de la representación, el artículo 1505 del Código Civil preceptúa:

ARTÍCULO 1505. EFECTOS DE LA REPRESENTACIÓN. Lo que una persona ejecuta a nombre de otra, estando facultada por ella o por la ley para representarla, produce respecto del representado iguales efectos que si hubiese contratado él mismo.

A su vez, en cuanto al mandato, el artículo 2142 del Código Civil dispone:

ARTÍCULO 2142. DEFINICION DE MANDATO. El mandato es un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera.

La persona que concede el encargo se llama comitente o mandante, y la que lo acepta apoderado, procurador, y en general mandatario.

Así mismo el artículo 2150 ibídem establece:

ARTÍCULO 2150. PERFECCIONAMIENTO DEL MANDATO. El contrato de mandato se reputa perfecto por la aceptación del mandatario. La aceptación puede ser expresa o tácita.

Aceptación tácita es todo acto en ejecución del mandato.

Aceptado el mandato no podrá disolverse el contrato sino por mutua voluntad de las partes.

De las normas transcritas se concluye que el contrato de mandato está definido como aquél en el que una persona confía la gestión de un negocio a otra, la cual se hace cargo por cuenta y riesgo del comitente y se perfecciona con la aceptación del mandatario.

Por su parte, el artículo 75 del Código General del Proceso consagra:

ARTÍCULO 75. DESIGNACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE APODERADOS. Podrá conferirse poder a uno o varios abogados.

Igualmente podrá otorgarse poder a una persona jurídica cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios jurídicos. En este evento, podrá actuar en el proceso cualquier profesional del derecho inscrito en su certificado de existencia y representación legal. **Lo anterior, sin perjuicio de que la persona jurídica pueda otorgar o sustituir el poder a otros abogados ajenos a la firma. Las Cámaras de Comercio deberán proceder al registro de que trata este inciso.** (Negrilla fuera del texto original).

A su vez, el artículo 77 de dicho Código dispone:

ARTÍCULO 77. FACULTADES DEL APODERADO. Salvo estipulación en contrario, el poder para litigar se entiende conferido para solicitar medidas cautelares extraprocesales, pruebas extraprocesales y demás actos preparatorios del proceso, adelantar todo el trámite de este, solicitar medidas cautelares, interponer recursos ordinarios, de casación y de anulación y **realizar las actuaciones posteriores que sean consecuencia de la sentencia y se cumplan en el mismo expediente, y cobrar ejecutivamente las condenas impuestas en aquella** (Negrilla de la Sala).

De lo expuesto, es claro que es jurídicamente posible otorgar poder a una persona jurídica cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios jurídicos. Por ende, puede actuar en un proceso cualquier profesional del derecho inscrito en el certificado de existencia y representación legal. Además, la firma puede otorgar poder a otros abogados diferentes.

De otro lado, según el doctrinante Hernán Fabio López Blanco, en su libro Código General del Proceso - Parte General.⁴ se pronunció respecto a lo establecido en el artículo 75 del CGP así:

[L]a innovación permite otorgar poder, ora general, ya especial, a una sociedad de abogados quien deberá indicar en su certificado de existencia y representación qué abogados de los adscritos a la firma están destinados a la atención de diversos procesos y su representante legal podrá delegar la actuación propia de la representación judicial en uno de ellos o, incluso en cualquier abogado ajeno a la firma se podrá hacerlo, sin que para nada intervenga el sujeto de derecho que será representado.

Así las cosas, se precisa que la señora Mariela Montenegro Medellín en el contrato de mandato profesional suscrito con la firma ROA SARMIENTO ABOGADOS ASOCIADOS SAS facultó al representante legal de esa empresa para otorgar y revocar poderes al profesional del derecho que considere idóneo para, entre otros, presentar “*demanda ejecutiva administrativa*”, tal como se consignó expresamente en la cláusula cuarta del contrato referido.

Por ende, a la doctora Ángela Patricia Rodríguez Villarreal, como representante legal de dicha firma, en uso de las facultades conferidas por la accionante, le estaba permitido conferir poder especial al doctor Nelson Enrique Reyes Cuéllar para que en nombre y representación de la señora Montenegro Medellín, inicie y lleve hasta su terminación el proceso ejecutivo.

Además, se precisa que, contrario a lo considerado por la *a quo*, no se trata de un poder general que deba ser elevado a escritura pública, pues en el caso quedó expresamente el objeto del mandato que es “*obtener el reconocimiento y pago de **PENSIONES – REVISIÓN PENSIÓN INVALIDEZ**” a favor DEL MANDANTE*”.

Al respecto, se pronunció el H. Consejo de Estado - Sala de Contencioso Administrativo – Sección Cuarta en providencia del 9 de marzo de 2017 en el fallo de tutela 11001-03-15-000-2016-03515-00 ⁵, M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ así:

⁴ Código General del Proceso. Parte General. Hernán Fabio López Blanco. Parte General. 2016. Página 415.

⁵ Actor: ORLANDO DE JESÚS SÁNCHEZ RAMÍREZ, DEMANDADO: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA Y OTRO

3.4.3. De conformidad con el artículo 2142 del Código Civil, el mandato “es un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera. La persona que concede el encargo se llama comitente o mandante, y la que lo acepta apoderado, procurador, y en general, mandatario”.

Por su parte, el artículo 75 del Código General del Proceso, admite la posibilidad de otorgar poder a una persona jurídica cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios jurídicos. La norma textualmente indica lo siguiente: (...)

De acuerdo con lo anterior, puede actuar en el proceso cualquier profesional del derecho inscrito en el certificado de existencia y representación legal o puede incluso, otorgar o sustituir el poder a otros abogados ajenos a la firma.
(...)

3.4.4. En el presente caso, observa la Sala que entre el accionante ORLANDO DE JESÚS SÁNCHEZ RAMÍREZ y la firma de abogados “Roa Sarmiento Abogados Asociados S.A.S.” se celebró un contrato de mandato, cuyo objeto descrito en la Cláusula Primera fue “la prestación de servicios profesionales jurídicos, para obtener el reconocimiento y pago de pensiones - revisión pensión jubilación”, y en la Cláusula Cuarta del mencionado contrato, dentro de las facultades otorgadas por el mandante al mandatario, estuvo la de “otorgar, revocar, modificar poderes, para adelantar los trámites administrativos y/o jurídicos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto del presente contrato” (fl. 14, expediente en préstamo).

El mencionado escrito cuenta con presentación personal por parte del señor Orlando de Jesús Sánchez Ramírez ante la Notaría Octava de Medellín (fl. 15 vuelto, expediente) y la representante legal de la firma, doctora Ángela Patricia Rodríguez Villarreal otorgó poder a la abogada Paula Andrea López Suárez, en uso de las facultades conferidas en la Cláusula Cuarta del Contrato de Mandato, tal como lo indicó expresamente en el poder que obra a folio 13 del cuaderno original y al que le hizo presentación personal en la Notaría 62 el Círculo de Bogotá.

3.4.5. De esta manera, para la Sala no podía entenderse que se trataba de un poder general que debía ser elevado a escritura pública, pues en este caso quedó expresamente contemplado que el objeto del mandato era para la revisión de pensión de jubilación del señor Orlando de Jesús Sánchez Ramírez, gestión para la que la representante legal de la firma otorgó poder a una abogada, para que representara los intereses del accionante y demandara en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho la nulidad parcial del acto de reconocimiento pensional y, como consecuencia de lo anterior, se incluyera la totalidad de los factores salariales, con lo que se entiende la realización de un negocio determinado.

3.4.6. Visto lo anterior, concluye la Sala que en el presente asunto, el Tribunal Administrativo de Antioquia incurrió en un defecto procedimental por “exceso ritual manifiesto”, al negar al señor Orlando de Jesús Sánchez Ramírez la posibilidad de acudir a la administración de justicia para demandar la reliquidación de su pensión, por un requisito de orden procesal en relación con el poder, que como queda dicho, fue satisfecho por la firma quien tenía a su cargo la obligación de adelantar la respectiva actuación judicial y, a través de la representante legal de la sociedad, se otorgó poder a una profesional del derecho con el fin de llevar a cabo la gestión de la demanda respectiva en pro de los intereses del accionante.

Por esta razón, la Sala encuentra que en el presente caso se configuró un exceso ritual manifiesto por las autoridades judiciales accionadas, lo cual afecta el eventual derecho sustancial que reclama el señor Sánchez Ramírez ante el juez ordinario.

De la jurisprudencia expuesta se concluye que la celebración del contrato de mandato cuyo objeto está expresamente establecido en el mismo con la facultad dada al mandatario para otorgar poder, permite al representante legal de la firma, en uso de esas facultades, conferir poder a un profesional del derecho para representar judicialmente al mandante.

En consecuencia, con lo expuesto hasta aquí, la Sala dispondrá **REVOCAR** el auto apelado, teniendo en cuenta que se negó el mandamiento de pago por falta de representación judicial de la demandante, aspecto que se reitera, se encuentra acreditado en el plenario con el contrato de mandato y el poder otorgado por la representante legal del afirma ROA SARMIENTO ABOGADOS ASOCIADOS SAS al doctor Nelson Enrique Reyes Cuéllar.

Así las cosas, corresponde a la *A quo* estudiar de fondo la procedencia de librar mandamiento de pago en el asunto, esto es, **previa verificación de los requisitos formales y sustanciales del título ejecutivo y requisitos de la demanda.**

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el Auto proferido el 9 de julio de 2020 por el Juzgado Segundo (2º) Administrativo de Facatativá, en cuanto negó librar mandamiento de pago a favor de la señora MARIELA MONTENEGRO MEDELLÍN. En su lugar, **ORDENAR** a la *A quo* que efectúe el estudio de los requisitos formales y sustanciales del título ejecutivo y requisitos de la demanda, y de encontrarse cumplidos, libre mandamiento de pago en la forma que considere legal, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado origen para que provea de conformidad.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha)

Firmado Electrónicamente
BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

Firmado Electrónicamente
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

Firmado Electrónicamente
LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala de la Sección Segunda, Subsección "F" 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 186 del CPACA, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.



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

Magistrada Sustanciadora: Dra. Beatriz Helena Escobar Rojas

Bogotá D.C., ocho (8) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control: Ejecutivo
Radicado N°: 25000-23-42-000-2019-01650-00
Demandante: ELKIN BUSTAMANTE ROJAS
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

Procede la Sala a resolver la solicitud de librar mandamiento ejecutivo en el presente asunto, conforme con lo siguiente:

I. DEMANDA

El señor ELKIN BUSTAMANTE ROJAS, por medio de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio de la acción ejecutiva¹ para que se libere mandamiento de pago contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (en adelante UGPP), con fundamento en lo ordenado en la sentencia dictada el 22 de octubre de 2015, por la Subsección 'F' de la Sección Segunda de este Tribunal en descongestión, en el expediente No. 25000-23-25-000-2012-00577-00.

El ejecutante solicita que se reliquide su pensión conforme se ordena en el título ejecutivo y se libere mandamiento por las siguientes sumas:

- \$113.944.759 por diferencia de mesadas
- \$8.842.329 total diferencia de mesada adicional
- \$15.051.879 total indexación
- \$1.281.972 indexación mesadas adicionales
- \$85.626.387 por intereses moratorios
- \$125.154.330 por concepto de descuentos en aportes

Solicita se ordene a la entidad pagar las diferencias que se sigan causando desde el 11 de mayo de 2008, y el pago de los demás intereses que se generen sobre las sumas adeudadas.

Como fundamento de su petición invoca los artículos 488 y 513 del CPC, así como los artículos 590 y 593 numeral 10 del CGP, aplicables por remisión expresa del artículo 306 del CPACA.

Expone que en la sentencia constitutiva del título ejecutivo se ordenó reliquidar y pagar la pensión de jubilación del demandante con todos los factores salariales devengados en el último año de servicios. Adicionalmente, se

¹ Fls. 1 Y SS

ordenaron los descuentos a seguridad social sobre los nuevos factores a reconocer en el evento de no haberse efectuado.

La UGPP a través de la **Resolución No. RDP 029242 del 10 de agosto de 2016** dispuso dar cumplimiento al fallo, determinando que la mesada pensional corresponde a la suma de \$749.534, y ordenó el pago de aportes para pensión en la suma de \$2.394.757.

Por medio de la **Resolución No. RDP 15055 del 10 de abril de 2017** se modificó la anterior decisión. En efecto, se ordenó descontar por aportes no efectuados a pensión la suma de \$127.549.086, sin tenerse en cuenta que el fallo constitutivo del título ejecutivo dispuso dicha deducción en cuantía del 5% **“se basa en un cálculo actuarial que nunca fue ordenado en el fallo”**.

Argumentó que la pensión del ejecutante debe ser reliquidada de conformidad con el siguiente cuadro:

CÁLCULO DE VALOR PENSIÓN	
FACTOR	VALOR
Sueldo básico	\$1.449.874
Incrementos por antigüedad	\$173.033
Prima técnica	\$327.416
Prima de vacaciones (275 días) (96.536/12)*9,166666	\$73.743
Prima de vacaciones 1° de enero al 25 de marzo de 1985 (85 días)	\$102.462
Prima semestral (275 días) (162086/12)*9,16666	\$123.816
Prima semestral 1° de enero al 25 de marzo de 1985 (85 días)	\$58.117
Prima de navidad (275 días) (184.120*9.166666)	\$140.647
Prima de navidad 1° de enero al 25 de marzo de 1985 (85 días)	\$42.612
Promedio mensual	\$2.491.720 ___12
	\$207.643

Así mismo, afirmó que la actualización del promedio del año 1985 al año 1992 debe efectuarse así:

ACTUALIZACIÓN PROMEDIO DE 1985 A 1991		
Año	Valor	Incremento
1985	\$207.643	\$22.45%
1986	\$254.259	\$20.95%
1987	\$307.527	\$24.02%
1988	\$381.394	\$28.12%
1989	\$488.642	\$26.12%
1990	\$616.276	\$32.36%
1991	\$815.703	\$26.82%
1992	\$1.034.474	75%
VALOR PENSIÓN ACTUALIZADO 1985 A 1992		\$775.856

II. CONSIDERACIONES

2.1. PRESUPUESTOS DEL COBRO EJECUTIVO – REQUISITOS FORMALES DEL TÍTULO

En el presente caso se invoca como título ejecutivo la sentencia dictada el 22 de octubre de 2015, por la Sección Segunda – Subsección 'F' de este Tribunal, en descongestión, en el proceso con el No. de radicado 25000-23-25-000-2012-00577-00, en la que se dispuso²:

PRIMERO: Declárase la nulidad de la Resolución No. UGM 021465 del 21 de diciembre de 2011 expedida por CAJANAL en liquidación, por las razones expuestas.

SEGUNDO: En consecuencia de las anteriores declaraciones a título de restablecimiento del derecho, **Condenar a CAJANAL en liquidación**, así:

- a) Reliquidar la pensión de jubilación del señor **ELKIN BUSTAMANTE ROJAS** identificado con la C.C. **No. 2.907.036** expedida en Bogotá, con el 75% del promedio devengado em el último año de servicios, en el ICA, esto es, entre el 01 de mayo de 1984 al "30 de agosto de 1985" (sic), incluyéndose los siguientes conceptos: asignación básica, y las doceavas partes de la prima técnica, incremento por antigüedad, prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones, efectiva a partir del 27 de febrero de 1992 fecha en que adquirió el status pensional, pero con efectos fiscales a partir del 11 de mayo de 2008, por prescripción trienal conforme se advirtió en la parte motiva de esta sentencia.
- b) **CAJANAL en liquidación**, pagará al demandante la diferencia entre la nueva liquidación y las sumas pagadas por Pensión de Jubilación, a partir del 27 de febrero de 1992, diferencia ajustada en los términos del artículo 178 del C.C.A. , teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por el demandante de la correcta liquidación de su pensión de jubilación, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho periodo.

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente mes por mes para cada mesada pensional, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

- c) Indexar el valor de la primera mesada pensional actualizando el ingreso base de liquidación pensional, correspondiente al periodo comprendido entre el 01 de mayo de 1985 (fecha de retiro del servicio) al 27 de abril de 1992 (fecha que adquirió el estatus pensional), en los términos del artículo 178 del CCA, de conformidad con la aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = R_h \times \frac{\text{índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico, que es el promedio de lo devengado por el demandante desde el 01 de mayo de 1985 al 27 de abril de 1992, según el caso, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, que es el vigente

² Fls. 6 y ss

al 27 de abril de 1992, por el índice inicial, vigente en la fecha que se retiró del servicio.

TERCERO. - Declarase probada la excepción de prescripción respecto a las diferencias de mesadas pensionales reliquidadas, ocurridas con anterioridad al 11 de mayo de 2008 y declarar no probadas las demás excepciones, propuestas por la entidad demandada.

CUARTO: La entidad demandada deberá cumplir la presente sentencia en los términos previstos en el artículo 176 y 177 del C.C.A.

QUINTO: Al practicar la liquidación de la pensión, CAJANAL en liquidación deberá hacer los descuentos a seguridad social, sobre los factores salariales ordenados reconocer en esta providencia, en el evento de no haberse efectuado y en la cuantía que por Ley le corresponda al trabajador.

SEXTO.-Negar las demás pretensiones de la demanda.

Según la constancia expedida por la Secretaría de la Subsecciones "E" y "F" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la mencionada sentencia quedó ejecutoriada el 1º de abril de 2016³.

Debe señalarse que el título ejecutivo invocado en el presente caso contiene una obligación **clara y expresa**, pues el crédito reconocido a favor del señor ELKIN BUSTAMANTE ROJAS es manifiesto en la providencia judicial y determinable con los elementos que obran en el proceso. Así mismo, la obligación está a cargo de la UGPP, como entidad que asumió la obligación de reconocimiento y pago de los derechos pensionales a cargo de la hoy extinta CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 156 de la Ley 1151 de 2007⁴, y 3⁵ y 22 del Decreto 2196 de 2009⁶.

³ Fl. 40 vuelto

⁴ **ARTÍCULO 156. GESTIÓN DE OBLIGACIONES PENSIONALES Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.** Crease la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta Unidad Administrativa tendrá a su cargo:

i) El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media

del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003;

(...).

⁵ **ARTÍCULO 3º. PROHIBICIÓN PARA INICIAR NUEVAS ACTIVIDADES.** (...)

En todo caso, la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, en Liquidación adelantará, prioritariamente, las acciones que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y demás actividades afines con dichos trámites, respecto de aquellos afiliados que hubieren cumplido con los requisitos de edad y tiempo de servicio para obtener la pensión de jubilación o de vejez a la fecha en que se haga efectivo el traslado a que se refiere el artículo 4º del presente Decreto, de acuerdo con las normas que rigen la materia. Igualmente Cajanal, EICE, en liquidación continuará con la administración de la nómina de pensionados, hasta cuando estas funciones sean asumidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, creada por la Ley 1151 de 2007.

Para tales efectos atenderá las solicitudes y peticiones que se le presenten y celebrará los contratos de administración u operación que sean necesarios.

⁶ **ARTÍCULO 22. INVENTARIO DE PROCESOS JUDICIALES Y RECLAMACIONES DE CARÁCTER LABORAL Y CONTRACTUAL.** (...).

Los procesos judiciales y demás reclamaciones que estén en trámite al cierre de la liquidación que se ordena en el presente decreto, respecto de las funciones que asumirá la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Para fiscales de la Protección Social - UGPP, estarán a cargo de esta entidad. Los demás procesos administrativos estarán a cargo del Ministerio de la Protección Social.

Ahora bien, el título es exigible, pues la parte ejecutante radicó la demanda ejecutiva el 27 de noviembre de 2019⁷, por lo que se destaca que i) la acción se ejerció 18 meses después de la fecha de ejecutoria de la sentencia (1° de abril de 2016) y ii) la demanda ejecutiva fue radicada dentro de los cinco años siguientes al vencimiento del término anterior, por lo que no operó la caducidad de la acción.

Ahora bien, se tiene que el artículo 430 del CGP establece:

ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, **el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal** (...) [Negrilla y subrayado fuera de texto].

Conforme con lo anterior, teniendo en cuenta que el título ejecutivo cumple los requisitos formales para ser ejecutable a través del medio judicial ejercido, y de acuerdo con las obligaciones del título ejecutivo que se reclaman, la Sala procederá a librar mandamiento ejecutivo conforme procede con la Ley para el presente caso así:

2.2. TRÁMITE DEL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS A EJECUTAR

Se encuentra que mediante petición del 21 de abril de 2016⁸ la parte actora solicitó a la UGPP el cumplimiento de la sentencia objeto de ejecución.

La UGPP expidió la **Resolución RDP 029242 del 10 de agosto de 2016**, en la cual consideró:

Que el peticionario adquirió el status de pensionado el día 27 de abril de 1992

Que de conformidad con lo ordenado (...) es procedente efectuar la siguiente liquidación así:
(...)

IBL: $198.598 * 75.0 = \$148.949$

De conformidad con el fallo al cual se le está dando cumplimiento:

FECHA RETIRO: 30-abril-85
FECHA STATUS: 27-abril-92
INDICE INICIAL 3,11 abri-85
INDICE FINAL 15.65 abr -92
VALOR PENSIÓN \$148.949
VALOR PENSIÓN *ÍNDICE FINAL (IF) $\$148.949 * 15,65 = \$749.534,36$
INDICE INICIAL(II) 3,11

Posteriormente, por medio de la **Resolución No. RDP 015055 del 10 de abril de 2017** la UGPP modificó la Resolución No. RDP 29242 del 10 de agosto de 2016, en razón a que se evidenciaron las siguientes inconsistencias:

⁷ Fl. 1

⁸ Fl. 43 Según se expuso en la Resolución No. RDP 029242 del 10 de agosto de 2016 expedida por la UGPP

-Se incluyó el factor de bonificación por servicios, el cual fue excluido de manera expresa en la sentencia objeto de cumplimiento.

-Se omitió dar aplicación al concepto radicado No. 201611100036303 del 19 de febrero de 2016, en cuanto a tomar el IPC vigente del mes anterior a la fecha que se produce el retiro definitivo del servicio y se adquiere el estatus jurídico de pensionado.

-En la sentencia se ordenó descuentos por aportes respecto de los factores ordenados a reconocer.

En efecto, realizó la siguiente liquidación:

AÑO	FACTOR	VALOR ACUMULADO	VALOR IBL
1984	ASIGNACIÓN BÁSICA	\$1.083.042	\$1.083.042
1984	PRIMA DE ANTIGÜEDAD	\$128.178	\$128.178
1984	PRIMA DE NAVIDAD	\$184.120	\$140.647
1984	PRIMA DE SERVICIOS	\$162.086	\$42.773
1984	PRIMA TÉCNICA	\$243.833	\$243.833
1985	ASIGNACIÓN BÁSICA	\$366.832	\$366.832
1985	PRIMA DE ANTIGÜEDAD	\$44.855	\$44.855
1985	PRIMA DE NAVIDAD	\$42.612	\$42.612
1985	PRIMA DE SERVICIOS	\$58.117	\$58.117
1985	PRIMA DE VACACIONES	\$102.462	\$102.462
1985	PRIMA TÉCNICA	\$83.583	\$83.583

IBL: $194.744 * 75.0 = \$146.058$

De conformidad con el fallo, se procede a efectuar la indexación de la siguiente forma:

FECHA RETIRO: 30-abril-85
FECHA STATUS: 27-abril-92
INDICE INICIAL 3,029 mar-85
INDICE FINAL 15.21 mar -92
VALOR PENSIÓN \$146.058
VALOR PENSIÓN *ÍNDICE FINAL (IF) $\frac{\$146.058 * 15,21}{3,029}$
INDICE INICIAL (II) 3,029
\$733.424

Valor mesada para el año 1992: 733.424,29

2.3. DETERMINACIÓN DEL IBL

Obra en el expediente la certificación expedida por el ICA el 29 de febrero de 2012⁹, en la que constan los emolumentos devengados por el ejecutante en el último año de servicios.

Mediante auto del 24 de noviembre de 2021¹⁰ se requirió a dicha entidad a fin de que remitiera certificado en el que se precise de manera detallada los emolumentos devengados y pagados al accionante. Por medio de correo electrónico del 11 de enero de 2022 el ICA remitió la certificación de tiempos laborados -CETIL.

En las mencionadas certificaciones se relacionaron los siguientes factores salariales:

AÑO/MES	Asignación Básica	Prima de antigüedad	Prima técnica	Prima de servicios	Prima de navidad	prima de vacaciones
año 1984						
abr-84	118.150,00	13.983,00	26.600,00			
may-84	118.150,00	13.983,00	26.600,00			
jun-84	118.150,00	13.983,00	26.600,00	162.086,00		
jul-84	118.150,00	13.983,00	26.600,00			96.536,00
ago-84	118.150,00	13.983,00	26.600,00			
sep-84	118.150,00	13.983,00	26.600,00			
oct-84	118.150,00	13.983,00	26.600,00			
nov-84	118.150,00	13.983,00	26.600,00			
dic-84	118.150,00	13.983,00	26.600,00		184.120,00	
año 1985						
ene-85	129.470,00	15.831,00	29.500,00			
feb-85	129.470,00	15.831,00	29.500,00			
mar-85	129.470,00	15.831,00	29.500,00	58.117,00	42.612,00	102.462,00
abr-85	interrupción	interrupción	interrupción			

OBSERVACIONES: En el último año se le canceló por prima de vacaciones lo siguiente: 1. Del período de vacaciones causado entre el 01 de agosto de 1982 al 31 de julio de 1983, pago prima de vacaciones por \$96.536 (Resolución 405 del 22 de mayo de 1984) 2. Del período de vacaciones causado entre el 01 de agosto de 1983 al 31 de julio de 1984, pago prima de vacaciones por \$102.462 (Resolución 166 del 13 de febrero de 1985). 3. Del período de vacaciones causado entre el 01 de agosto de 1984 al 28 de febrero de 1985, se le canceló en dinero por vacaciones \$59.549 (Resolución 0356 del 25 de abril de 1985).

Ahora bien, en el proceso obran las liquidaciones del ejecutante, la entidad y el Contador de este Tribunal, en las cuales se determinaron los siguientes valores para el cálculo del IBL de la pensión del ejecutante así:

AÑO	FACTOR	EJECUTANTE	UGPP	CONTADOR
1984	Asignación básica	Acumulado con el año 1985	\$1.083.042	\$1.063.350
	Prima de antigüedad	Acumulado con el año 1985	\$128.178	\$125.847

⁹ Fl. 42

¹⁰ Fls. 78 y ss

	Prima técnica	Acumulado con el año 1985	\$243.833	\$239.400
	Prima de servicios (prima semestral) 275 días (162.086/12*9)	\$123.815	\$42.733	\$81.043 ¹¹
	Prima de navidad	\$140.647	\$140.647	\$138.049
	Prima de vacaciones	\$73.742	0	0
1985	Asignación básica		\$366.832	\$388.410
	TOTAL A. BÁSICA	\$1.449.874	\$1.449.874	\$1.451.760
	Prima de antigüedad		\$44.855	\$47.493
	TOTAL P. ANTIGÜEDAD	\$173.033	\$173.031	\$173.340
	Prima técnica		\$83.583	\$88.500
	TOTAL P. TÉCNICA	\$327.416	\$327.416	\$327.900
	Prima de servicios (prima semestral)	\$58.117	\$58.117	\$58.117
	Prima de navidad	\$42.612	\$42.612	\$42.612
	Prima de vacaciones	\$102.462	\$102.462	\$102.462

(Las cifras resaltadas presentan diferencias significativas con las determinadas por el Contador del Tribunal Administrativo de Cundinamarca respecto de la prima semestral en las tres liquidaciones y con la prima de vacaciones entre la del ejecutante y el contador).

Es de anotar que en el título ejecutivo se dispuso la reliquidación de la pensión del ejecutante con el último año de servicios, No obstante, se consignó, equivocadamente, que dicho lapso estaba comprendido del "01 de mayo de 1984 al 30 de agosto de 1985".

Así las cosas, se precisa que el último año de vinculación laboral transcurrió del **1° de mayo de 1984 al 30 de abril de 1985** (fecha en la cual se encuentra acreditado su retiro del servicio).

No obstante, se observa en la certificación electrónica de tiempos laborados CETIL que el demandante tuvo una interrupción en el último mes de labor, esto es, no se le certificaron ingresos en el mes de abril de 1985. Por ende, para la liquidación del **último año de servicios** se tendrá en cuenta las sumas certificadas **del 1° de abril de 1984 al 30 de marzo de 1985**.

En este punto es preciso hacer referencia a las diferencias que la jurisprudencia ha resaltado entre el concepto de "devengado" frente al de "pagado". En este sentido, el H. Consejo de Estado, en sentencia del 25 de noviembre de 2010, No. de radicado 2007-00146¹² expuso:

El término "causado" hace relación al origen de algo, mientras que el de "devengar", debe entenderse como la posibilidad de obtener alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título.

Así "devengar" según el diccionario jurídico de Guillermo Cabanellas de Torres es: "Adquirir derecho a alguna percepción o retribución por razón de trabajo, servicio u otro título. Devengar salarios, costas, intereses.". DEVENGAR es

¹¹ Valor certificado \$162.086 dividido en 6 (periodo de causación de la prima semestral) * 3 (los tres primeros meses que conforman el último año de servicios).

¹² Proferida por la Sección Segunda – Subsección 'A' de la Corporación, C.P. Dr. Gustavo Gómez Aranguren.

entonces un verbo transitivo, que implica el adquirir derecho a una percepción o a un ingreso.

Por su parte, el concepto de "pago", tiene relación con la acción de entregar un dinero o especie que se debe para satisfacer una obligación, de conformidad con el artículo 1626 del Código Civil, el pago debe entenderse como la prestación de lo que se debe.

Así, dado que una cosa es adquirir el derecho a una determinada remuneración y otra percibirla o recibirla, debe precisarse que lo pedido en el sub lite por el recurrente tiene vocación de prosperidad, pues como quedó demostrado en el plenario (ver folios 121 y 122) los valores que solicita el actor para que sean incluidos en su reliquidación pensional fueron causados o se originaron con anterioridad al retiro, cosa muy diferente es que se hayan pagado con posterioridad a saber, en los meses de diciembre de 2000 y diciembre de 2001 (retroactivo), pues es claro que a pesar de ser valores cancelados después del retiro, tienen incidencia en el monto de la reliquidación pensional, como quiera que si bien es cierto fueron pagados con posterioridad a la fecha de su retiro, también los es, que tuvieron su origen durante la vigencia de la relación laboral.

De acuerdo con lo anterior, si bien algunas sumas fueron **pagadas** al ejecutante durante su último año de servicios, para calcular el Ingreso Base de Liquidación Pensional solo se deben tener aquellas efectivamente **causadas** en ese lapso. Luego se divide el valor en 12 para determinar la doceava que conforma el IBL.

Así las cosas, se observan diferencias en los emolumentos tenidos en cuenta en las liquidaciones efectuadas por las partes y la elaborada por el Contador del Tribunal, así:

- **Prima semestral**

Para el año 1984 la UGPP tomó la **prima semestral devengada** en el valor de \$162.086 y determinó que el valor proporcional correspondía a \$42.733 y le sumó el total de lo devengado en el año 1985.

Por su parte, el ejecutante tomó la suma de \$162.086 percibida en 1984, y calculó 9 doceavas (\$123.815), a lo cual sumó lo percibido en 1985 (58.117).

Al respecto precisa la Sala que, teniendo en cuenta que la prima semestral se cancela en el mes de junio por la labor desempeñada en los 6 primeros meses del año, y el último año de servicios del ejecutante transcurrió desde el **1° de abril de 1984 hasta el 30 de marzo de 1985**, para determinar lo causado en ese año se debe tomar 3/6 partes (abril, mayo y junio) de la prima pagada en junio de 1984, más el monto total del año 1985, que corresponde a las 3ª partes causada en ese año, así:

$$\text{PRIMA SEMESTRAL} = \$162.086 / 6 * 3 + 58.117 = \$139.160$$

- **Prima de vacaciones**

El ejecutante tomó lo devengado en el año 1984 (\$96.536) lo dividió en 12 y lo multiplicó por 9 meses, (abril a diciembre)(\$73.742) y le sumó lo devengado en el año 1985 (\$102.462).

La UGPP tomó únicamente la suma de \$102.462.

Revisada la certificación se encuentra que para el año 1984 se pagó la suma de **\$96.536** y en el año 1985 el valor de **\$102.462**.

Se precisa que en el caso para calcular el IBL solo debe tenerse en cuenta una prima de vacaciones, pues aun cuando se puedan pagar varios periodos de vacaciones en el último año de servicios, con ocasión del retiro, lo cierto es que las vacaciones y la prima de vacaciones se causan una vez al cumplir cada año de servicios. Por ende, debe tomarse solamente el valor de \$102.462, que es la suma certificada como última prima de vacaciones causada.

En cuanto a los demás factores, las sumas que tomó el contador corresponden a las certificadas en el expediente, por lo que no pueden ser tenidas en cuenta sumas diferentes, como las calculadas por la UGPP y el ejecutante.

De esta manera, la pensión del demandante debe ser reliquidada con los valores correspondientes a los factores cuya inclusión se ordenó en la sentencia base de la ejecución que constan en las certificaciones aportadas al plenario, causados **desde el 1° de abril de 1984 hasta el 30 de marzo de 1985**, conforme con la liquidación realizada por el Contador de esta Sección del Tribunal, revisada por la Sala, así:

Tabla Promedio Salario último año de servicios (01/04/84 al 30/03/85)				
CONCEPTO	Año 1984	Año 1985	PROPORCIÓN ORDENADA	IBL PROMEDIO ULTIMO AÑO DE SERVICIOS
Asignacion Básica	1.063.350,00	388.410,00	1.451.760,00	120.980,00
Prima de antigüedad	125.847,00	47.493,00	173.340,00	14.445,00
Prima técnica	239.400,00	88.500,00	327.900,00	27.325,00
Prima de servicios	162.086,00	58.117,00	139.160,00	11.596,67
Prima de navidad	184.120,00	42.612,00	180.702,00	15.058,50
prima de vacaciones	198.998,00		102.462,00	8.538,50
PROMEDIO ÚLTIMO AÑO				197.943,67
POR 75%				148.457,75

De esta manera se encuentra hasta aquí que la mesada liquidada en esta instancia (\$148.458) es superior a la liquidada por la UGPP en la Resolución No. RDP 015055 del 10 de abril de 2017 (\$146.058) en la suma de \$2.400.

2.4. ACTUALIZACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL

El literal c) del numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia que constituye el título ejecutivo dispuso:

Indexar el valor de la primera mesada pensional actualizando el ingreso base de liquidación pensional, correspondiente al periodo comprendido entre el 01 de mayo de 1985 (fecha de retiro del servicio) al 27 de abril de 1992 (fecha que

adquirió el estatus pensional), en los términos del artículo 178 del CCA, de conformidad con la aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico, que es el promedio de lo devengado por el demandante desde el 01 de mayo de 1985 al 27 de abril de 1992, según el caso, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, que es el vigente al 27 de abril de 1992, por el índice inicial, vigente en la fecha que se retiró del servicio.

En cuanto a la actualización de la primera mesada pensional, la H. Corte Constitucional en la Sentencia SU-637 de 2016 consideró:

44. De este modo, a fines de solucionar el problema jurídico, resulta necesario comprobar si efectivamente la fórmula actualmente aceptada por las distintas jurisdicciones resulta más favorable para el accionante que aquella que le fue aplicada en el curso del proceso laboral ordinario. Para esto, la Sala considera pertinente reproducir in extenso los cálculos utilizados por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia de casación de 2004:

*“Aplicando la fórmula empleada por la Sala de esta Corte (...) la base salarial para tasar la mesada inicial se contrae a la cantidad de \$591.531,38, cifra que ha de actualizarse año a año, **desde el momento en que se desvinculó el actor de la entidad bancaria (1 de enero de 1993) y hasta cuando cumplió los 55 años de edad (7 de septiembre de 2001), tomando como referente para ello los índices de variación de precios al consumidor para cada uno de esos años que aparecen certificados por el DANE y multiplicado por el número de días que transcurrieron entre el día siguiente a la fecha de retiro del accionante y aquella en que cumplió el requisito de la edad para que surja el derecho al reconocimiento de la pensión, que fue 3.127 días (...)** (Negrilla de la Sala).*

Así las cosas, el monto liquidado para el año 1985 (\$148.458) debe ser actualizado, teniendo en cuenta como índice final el IPC del mes de **marzo de 1992** (mes anterior a la fecha en que el ejecutante adquirió el status de pensionado (27 de abril de 1992) y como IPC inicial el mes de **abril de 1985** (mes anterior al retiro del servicio -1º de mayo de 1985) de la siguiente manera:

$$R = RH \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice Inicial}}$$

$$\$148.458 \frac{\text{IPC marzo de 1992}}{\text{IPC abril de 1985}} = \mathbf{725.183}$$

En ese sentido, se reitera que en principio la mesada de la ejecutante calculada al año 1985, arrojó el monto de **\$148.458**, valor inferior en \$2.400 al calculado por la UGPP en la Resolución No. RDP 015055 del 10 de abril de 2017 de **\$146.058**.

No obstante, al realizar la actualización del valor de \$148.458 hasta el 27 de febrero de 1992, arrojó el monto de **\$725.183**, cifra que es menor a la reconocida para ese año por la UGPP, de **\$733.424**.

En consecuencia, entre el valor de la mesada pensional reliquidada en la presente providencia con fundamento en la sentencia base del título ejecutivo y la primera mesada pensional reconocida por la UGPP, que a su vez sirvió de

base para el reajuste de los años posteriores **no existe una diferencia a favor del ejecutante** respecto de la cual deba ordenarse el pago. En otras palabras, **no hay suma pendiente de pago por capital**, en cuanto al capital por mesadas pensionales.

Ahora bien, el ejecutante en la demanda y en la liquidación aportada tasó los intereses moratorios en la suma de **\$85.626.387**, calculados sobre el capital de **\$104.313.445**, el cual es el resultado de las diferencias presuntamente adeudadas por la UGPP entre lo reconocido en la Resolución No. RDP 015055 del 10 de abril de 2017 y lo liquidado por aquél hasta la ejecutoria de la sentencia debidamente indexado así:

CONCEPTO	VALOR
Diferencias de mesadas a la ejecutoria	\$81.1999.848
Diferencias causadas hasta la ejecutoria sobre mesadas adicionales	\$6.779.744
Indexación sobre el primer capital	\$15.051.879
Indexación sobre el capital de mesadas adicionales	\$1.281.972
Total	104.313.443

Así las cosas, el ejecutante no pidió el pago de los intereses moratorios sobre el capital pagado por la UGPP en la Resolución No. RDP 015055 del 10 de abril de 2017, sino sobre las diferencias, que, en su sentir, adeudaba dicha entidad, aspecto que no se encontró acreditado en el caso.

Por ende, sobre dicho aspecto se negará el mandamiento de pago.

2.5. DETERMINACIÓN DE LA FORMA COMO SE DEBEN REALIZAR LOS DESCUENTOS POR APORTES NO EFECTUADOS CON ANTERIORIDAD DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY 100 DE 1993

La sentencia constitutiva del título ejecutivo ordenó en el numeral quinto de la parte resolutive, lo siguiente:

QUINTO: Al practicar la liquidación de la pensión, CAJANAL en liquidación deberá hacer los descuentos a seguridad social, sobre los factores salariales ordenados reconocer en esta providencia, en el evento de no haberse efectuado y en la cuantía que por Ley le corresponda al trabajador.

La UGPP expidió la **Resolución RDP 015055 del 10 de abril de 2017**¹³ en la cual se ordenó:

ARTÍCULO OCTAVO: Descontar de las mesadas atrasadas a las que tiene derecho el(a) señor(a) BUSTAMANTE ROJAS ELKIN, la suma de (...) **(\$127.549.086 mcte)** por concepto de aportes para pensión de factores de salario no efectuados. Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se determine que el pensionado adeuda valores adicionales o superiores por el referido concepto, o se establezca que los aportes inicialmente descontados deben ser objeto de la aplicación de algún tipo de actualización o ajuste en su valor, y en consecuencia se proceda a adelantar su cobro, para lo cual se deberá enviar una copia de la presente resolución al área competente. Igualmente, la

¹³ Fls. 48 y ss

Subdirección de Nómina tendrá especial cuidado en deducir los valores previamente ordenados y descontados en actos administrativos anteriores por el mismo concepto (Resaltado por la Sala).

Así mismo, obra la liquidación efectuada por la UGPP¹⁴ en cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución **RDP 015055 del 10 de abril de 2017**, en la cual se observa que se efectuó el “Descuentos por aportes” por valor de \$127.549.086.

Se precisa que en el caso el ejecutante laboró en el ICA desde el **17 de febrero de 1961 hasta el 30 de abril de 1985**¹⁵. Por ende, en dicho periodo debió efectuar aportes para pensión en el porcentaje correspondiente al trabajador con los parámetros establecidos en las normas vigentes para la época.

Al respecto, es pertinente recordar que, en un primer momento, no existía una relación directa entre los factores sobre los cuales se debían realizar los aportes y aquellos que se tendrían en cuenta para el reconocimiento pensional.

En efecto la **Ley 4ª de 1966** en su artículo 2º señaló que “Los afiliados forzosos o facultativos de la Caja Nacional de Previsión Social, cotizarán con destino a la misma (...) a) Con la tercera parte del primer sueldo y de todo aumento, como cuota de afiliación, y b) **Con el cinco por ciento (5%) del salario correspondiente a cada mes**”.

Por su parte, el artículo 14 de la **Ley 434 de 1971** estableció:

ARTÍCULO 14. [L]os recursos necesarios para atender las prestaciones y servicios a cargo de la Caja Nacional de Previsión Social, serán obtenidos así:
(...)

b) Mediante las cuotas periódicas que deberán pagar sus afiliados y pensionados en la cuantía que se fije conforme al procedimiento atrás señalado. Tales cuotas se pagarán sobre la remuneración total que por concepto de salario o de otras retribuciones de carácter ordinario reciba el afiliado, o la prestación pecuniaria que reciba el pensionado.

A su vez, en los artículos 2º y 3º del **Decreto 386 de 1981** se dispuso:

ARTÍCULO SEGUNDO: Los afiliados forzosos cotizarán con destino a la misma, por concepto de cuota de afiliación, la tercera parte de la primera asignación mensual y de todo aumento que se registre en dicha asignación.

ARTÍCULO TERCERO. Los afiliados a que se refiere el artículo anterior cotizarán a la Caja, por Concepto de cuota periódica, una suma mensual equivalente al cinco por ciento (5%) del salario correspondiente a cada mes.

De otro lado, mediante el **Decreto 1089 de 1983** se estableció:

ARTÍCULO PRIMERO: Aumentar la cuota patronal que deben cotizar las entidades empleadoras afiliadas a la Caja Nacional de Previsión a un ocho por ciento (8%), sobre los factores salariales de que trata el artículo 42 del Decreto 1042 de 1978.

Dicho reajuste tuvo vigencia a partir del 1º de enero de 1984 y solamente se efectuó a cargo de los empleadores, manteniendo incólume el porcentaje de cotización de los empleados.

¹⁴ Fls. 55 y ss

¹⁵ Fl. 42

Precisa la Sala que la norma en comentario se remite a los factores enunciados en el Decreto Ley 1042 de 1978, época en que las pensiones se liquidaban con los factores contenidos en el artículo 45 del Decreto Ley 1045 de 1978, que incluía no solo elementos salariales, sino prestacionales, tales como las primas de vacaciones y de navidad, lo cual demuestra que para dicho período no existía una correspondencia directa entre los factores sobre los cuales se debían realizar los aportes y aquellos que se tendrían en cuenta para el reconocimiento pensional.

Posteriormente, la **Ley 33 del 29 de enero de 1985**¹⁶ introdujo la correlación entre aportes y liquidación de la pensión, siendo obligatorio para los servidores públicos cotizar por todos los factores sobre los cuales se liquidaría la pensión, sin establecer porcentaje alguno, por lo que se debe entender que se mantuvo vigente el del 5%. En efecto dispuso:

ARTÍCULO 3º. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión.

Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación de los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica; gastos de representación; prima técnica; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio.

Por su parte, el H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en el concepto del 25 de mayo de 2022 en el proceso No. 11001-03-06-000-2022-00036-00, M.P. Óscar Darío Amaya Navas, respecto a la noción de salario consideró:

Retomando lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley 4, arriba transcritos, la Sala en el Concepto 1393 de 2002 precisó las nociones de salario, sueldo, factor salarial, asignación básica, emolumentos y escalas de remuneración, las cuales se reiteran a continuación:

*“El **salario** aparece «(...) como la remuneración social más inmediata o directa que el trabajador recibe por la transmisión que hace de su fuerza de trabajo para ponerla a disposición del empleador...». En efecto, según el artículo 127 del Código Sustantivo de Trabajo (subrogado por el artículo 14 de la ley 50 de 1990) «constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino **todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio**, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones». En similar sentido el artículo 42 del Decreto 1042 de 1978 establece que «además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, **constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios**».*

*El **sueldo**, tal y como lo precisó esta Sala en Consulta 705 de 1995, es una*

¹⁶ Entró a regir el 13 de febrero de 1985

*noción restringida que coincide con la asignación básica fijada por la ley para los diversos cargos de la administración pública, mientras que **el salario** es una noción amplia que comprende todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios" (Negrilla del texto original).*

De lo expuesto, se concluye que antes de la vigencia de la Ley 33 de 1985, las normas solamente ordenaban una cuota **sobre el 5% del salario**, entendiéndose por salario todo lo que recibe el trabajador "en dinero o en especie **como contraprestación directa del servicio**, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales", por lo que se entiende que antes de la entrada en vigencia de la Ley 33 de 1985 se cotizaba sobre todo lo percibido por el empleado, lo cual incluye los factores que se ordenó tener en cuenta en el fallo objeto de ejecución.

Se encuentra que el último año de vinculación del accionante transcurrió del 1° de mayo de 1984 al 30 de abril de 1985 (fecha en la cual se encuentra acreditado su retiro del servicio). No obstante, debido a la interrupción de sus labores en el mes de abril, su último año de servicio efectivo es el comprendido **entre el 1° de abril de 1984 al 30 de marzo de 1985.**

Así las cosas, el ejecutante en el periodo laborado desde el 17 de febrero de 1961 al 13 de febrero de 1985 (fecha de entrada en vigencia la Ley 33 de 1985), aportó sobre el 5% de la remuneración total que recibía, en virtud de los parámetros establecidos en las normas vigentes para la época. Por ende, se concluye que dichos aportes incluían los factores salariales que fueron reconocidos en la sentencia objeto de ejecución, con excepción del periodo comprendido entre el 14 de febrero y el 30 de marzo de 1985.

En consecuencia, sobre los períodos laborados por el ejecutante con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 33 de 1985 (13 de febrero de 1985), no había lugar a efectuar descuentos por concepto de aportes pensionales, sino únicamente por el lapso entre el 13 de febrero de 1985 (entrada en vigencia la Ley 33 de 1985) y el 30 de marzo de 1985.

En gracia de discusión, de aceptarse que el empleador no efectuó los aportes correspondientes, dicha omisión no es imputable al trabajador, pues el ICA estaba obligado a cotizar sobre toda la nómina que recibía el ejecutante.

En consecuencia, se **librará** mandamiento para el reintegro de los mayores valores que fueron cobrados por la UGPP en la Resolución No. RDP 015055 del 10 de abril de 2017, por valor de **\$125.154.330.**

Se aclara que dicho monto corresponde al valor descontado de \$127.549.086, menos el monto de los aportes a pensión correspondientes al trabajador respecto de los factores que fueron incluidos en la liquidación de la prestación, por los meses de febrero y marzo de 1985, calculados por el actor en la suma de **\$2.394.756.**

Adicionalmente, se precisa que sobre dicha suma se generan intereses moratorios desde la expedición de la Resolución No. RDP 015055 del 10 abril de 2017, hasta el pago total de la obligación.

Sin embargo, para efectos de librar mandamiento de pago se liquidaron hasta el mes de presentación de la demanda así:

Tabla liquidación intereses						
Fecha inicial	Fecha final	Número de días	Tasa de Interés	Tasa de interés de mora diario	Capital Liquidado a la ejecutoria de la sentencia	Subtotal
02/04/16	30/04/16	29	30,81%	0,0736%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.671.637,47
01/05/16	31/05/16	31	30,81%	0,0736%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.855.888,33
01/06/16	30/06/16	30	30,81%	0,0736%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.763.762,90
01/07/16	31/07/16	31	32,01%	0,0761%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.953.027,76
01/08/16	31/08/16	31	32,01%	0,0761%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.953.027,76
01/09/16	30/09/16	30	32,01%	0,0761%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.857.768,80
01/10/16	31/10/16	31	32,99%	0,0781%	\$ 125.154.330,00	\$ 3.031.307,33
01/11/16	30/11/16	30	32,99%	0,0781%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.933.523,22
01/12/16	31/12/16	31	32,99%	0,0781%	\$ 125.154.330,00	\$ 3.031.307,33
01/01/17	31/01/17	31	33,51%	0,0792%	\$ 125.154.330,00	\$ 3.073.221,13
01/02/17	28/02/17	28	33,51%	0,0792%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.775.812,63
01/03/17	31/03/17	31	33,51%	0,0792%	\$ 125.154.330,00	\$ 3.073.221,13
01/04/17	30/04/17	30	33,50%	0,0792%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.972.928,26
01/05/17	31/05/17	31	33,50%	0,0792%	\$ 125.154.330,00	\$ 3.072.025,87
01/06/17	30/06/17	30	33,50%	0,0792%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.972.928,26
01/07/17	31/07/17	31	32,97%	0,0781%	\$ 125.154.330,00	\$ 3.030.107,37
01/08/17	31/08/17	31	32,97%	0,0781%	\$ 125.154.330,00	\$ 3.030.107,37
01/09/17	30/09/17	30	32,22%	0,0765%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.874.132,18
01/10/17	31/10/17	31	31,73%	0,0755%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.930.037,12
01/11/17	30/11/17	30	31,44%	0,0749%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.813.222,72
01/12/17	31/12/17	31	31,16%	0,0743%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.883.906,64
01/01/18	31/01/18	31	31,04%	0,0741%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.874.169,48
01/02/18	28/02/18	28	31,52%	0,0751%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.631.155,37
01/03/18	31/03/18	31	31,02%	0,0740%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.872.951,71
01/04/18	30/04/18	30	30,72%	0,0734%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.756.677,82
01/05/18	31/05/18	31	30,66%	0,0733%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.843.683,46
01/06/18	30/06/18	30	30,42%	0,0728%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.733.025,73
01/07/18	31/07/18	31	30,05%	0,0720%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.793.496,99
01/08/18	31/08/18	31	29,91%	0,0717%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.782.448,77
01/09/18	30/09/18	30	29,72%	0,0713%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.677.229,03
01/10/18	31/10/18	31	29,45%	0,0707%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.744.716,82
01/11/18	30/11/18	30	29,24%	0,0703%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.639.464,73
01/12/18	31/12/18	31	29,10%	0,0700%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.715.918,05
01/01/19	31/01/19	31	28,74%	0,0692%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.686.215,11
01/02/19	28/02/19	28	29,55%	0,0710%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.486.518,13
01/03/19	31/03/19	31	29,06%	0,0699%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.712.621,80
01/04/19	30/04/19	30	28,98%	0,0697%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.618.735,09
01/05/19	31/05/19	31	29,01%	0,0698%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.708.500,07
01/06/19	30/06/19	30	28,95%	0,0697%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.616.340,52
01/07/19	31/07/19	31	28,92%	0,0696%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.701.076,92
01/08/19	31/08/19	31	28,98%	0,0697%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.706.026,26
01/09/19	30/09/19	30	28,98%	0,0697%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.618.735,09
01/10/19	31/10/19	31	28,65%	0,0690%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.678.776,43
01/11/19	30/11/19	30	28,55%	0,0688%	\$ 125.154.330,00	\$ 2.584.359,82
Total Intereses						\$ 123.735.744,77

Así las cosas, el monto adeudado por la ejecutante por concepto de intereses moratorios corresponde al valor total de **\$123.735.745** desde la ejecutoria de la sentencia hasta el mes de presentación de la demanda, los cuales, se reitera, se siguen generando hasta el pago total del capital de **\$125.154.330**.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: LIBRAR mandamiento ejecutivo a favor del señor ELKIN BUSTAMANTE ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 2.907.036, en contra de la UGPP por los siguientes conceptos:

- a) **\$125.154.330 por el capital descontado por los aportes a pensión** correspondientes al trabajador, respecto de los nuevos factores reconocidos en el título ejecutivo.
- b) **\$123.735.745 por los intereses moratorios que se han venido causando a partir del 2° de abril de 2016** hasta el mes de presentación de la demanda.
- c) Por los **intereses moratorios que se han venido causando a partir del 1 de diciembre de 2019 sobre el valor de \$125.154.330** que se sigan generando hasta el pago total de la obligación.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente la presente providencia a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, a través de su representante legal, en los términos y de conformidad con lo establecido en el art. 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021.

TERCERO: NOTIFICAR personalmente la presente providencia al MINISTERIO PÚBLICO en los términos y de conformidad con lo establecido en el art. 199 del CPACA, modificado por el art. 48 de la Ley 2080 de 2021.

CUARTO: NOTIFICAR personalmente la presente providencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos y de conformidad con lo establecido en el art. 199 del CPACA, modificado por el art. 48 de la Ley 2080 de 2021, y para los efectos del art. 610 del CGP.

QUINTO: Conceder a la parte ejecutada el término de cinco (05) días para cancelar la obligación (artículo 431 del C. G. del P.) y diez (10) días para formular excepciones (artículo 422 del C. G. del P.), contados cada uno a partir de la notificación de este auto.

SEXTO: RECONOCER personería al abogado JHON JAIRO CABEZAS GUTIÉRREZ para que actúe como apoderado del ejecutante en los términos establecidos en el poder obrante a folio 43 del plenario¹⁷.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha)

Firmado Electrónicamente
BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

Firmado Electrónicamente
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

Firmado Electrónicamente
LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala de la Sección Segunda, Subsección "F" 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 186 del CPACA, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.

¹⁷ Se deja constancia que se verificó los antecedentes disciplinarios del doctor JHON JAIRO CABEZAS GUTIÉRREZ con sujeción a la circular No. PCSJC19-18 del 9 de julio de 2019 del H. Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria, sin que se encuentre antecedente alguno, según certificado No. 3771960 expedido por dicha Corporación.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., ocho (8) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Actuación: Resuelve solicitud medida cautelar
Radicación N°: 25000-23-42-000-**2019-01650-00**
Ejecutante: ELKIN BUSTAMANTE ROJAS
Ejecutado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud de decreto de medida cautelar presentada por la parte actora, de conformidad con lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

El señor ELKIN BUSTAMANTE ROJAS, por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. en adelante UGPP, en ejercicio de la acción ejecutiva, a fin de que se libre mandamiento con fundamento en el título ejecutivo conformado por la sentencia proferida el 22 de octubre de 2015 por la Subsección 'F' en descongestión de esta Sección del Tribunal.

Específicamente el ejecutante solicita que se reliquide su pensión conforme se ordena en el título ejecutivo y se libre mandamiento por las siguientes sumas:

\$113.944.759 por diferencia de mesadas
\$8.842.329 total diferencia de mesadas adicionales
\$15.051.879 total indexación
\$1.281.972 indexación mesadas adicionales
\$ 85.626.387 por intereses moratorios
\$125.154.330 por concepto de descuentos en aportes

Solicita se ordene a la entidad pagar las demás diferencias que se sigan causando desde el 11 de mayo de 2008, y el pago de los demás intereses que se generen.

Indica que la entidad no cumplió debidamente la sentencia que se invoca como título ejecutivo, pues su pensión reliquidada debía ascender a \$775.855,72 al 27 de abril de 1992, según cálculo que presenta en la demanda. Adicionalmente, señala que el valor descontado por concepto de aportes a pensión no efectuados sobre los nuevos factores incluidos en el IBL es ilegal y se funda en un cálculo actuarial que no fue ordenado en el fallo.

II. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Mediante escrito obrante a folio 75 del expediente, el ejecutante solicitó que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 513 y ss, 590 y 593 (numeral 10) del CGP, aplicables por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, se decrete la medida cautelar de embargo y retención de los dineros que la UGPP tenga depositados en cuentas corrientes, de ahorros o a cualquier otro título, en varios bancos del país que menciona¹.

Afirmó que el embargo debe efectuarse hasta el monto de \$50.301.434, en la cuenta de depósitos judiciales de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 618 del Código de Procedimiento Civil y 1387 del Código de Comercio.

III. CONSIDERACIONES

EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE INEMBARGABILIDAD DE LOS RECURSOS PÚBLICOS Y EN ESPECIAL DE LOS DE SEGURIDAD SOCIAL

El artículo 63 de la Constitución Política de 1991 dispone que “[l]os bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables” (negrilla y subrayado fuera de texto).

En desarrollo de lo anterior, el artículo 19 del Decreto 111 de 1996, que compiló el artículo 16 de la Ley 38 de 1989, estableció lo siguiente²:

ARTÍCULO 19. Son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias.

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4° del título XII de la Constitución Política.

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta (Subrayado fuera de texto).

De igual manera los artículos 513 y 684 del CPC dispusieron:

ARTÍCULO 513. (...) Las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación son inembargables.

¹ Señala, entre otros, al Banco de Occidente, Banco AV Villas, Banco de Bogotá, Bancamía S.A., Banco Sudameris, Banco Popular, etc. (fl. 75).

² Norma que compila lo dispuesto por el art. 6 de la Ley 179 de 1994 que modificó el art. 16 de la Ley 38 de 1989.

Si llegaren a resultar embargados bienes de esta índole, bastará certificación del director general de presupuesto o su delegado para acreditar el mencionado carácter de los bienes y se efectuará desembargo de los mismos, a más tardar el día siguiente de haber sido presentada al juez dicha certificación. Contra la providencia que disponga el desembargo no procede recurso alguno (texto subrayado declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-103 de 1994) [...].

(...)

ARTÍCULO 684. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables de conformidad con leyes especiales, no podrán embargarse:

(...)

2. Los destinados a un servicio público cuando éste se preste directamente por un departamento, una intendencia, una comisaría, un distrito especial, un municipio o un establecimiento público, o por medio de concesionario de éstos; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.

(...).

Es así como los recursos del Estado, tanto los que están incluidos en el Presupuesto General de la Nación como los que integran las participaciones previstas en la Constitución Política para las entidades territoriales, por regla general son inembargables, prerrogativa que se sustenta en lo que la H. Corte Constitucional ha considerado, entre otras, en la sentencia C-546 de 1992³, así:

Para la Corte Constitucional, entonces, el principio de la inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, ya que ella permite proteger los recursos financieros del Estado, destinados por definición, en un Estado social de derecho, a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana.

En este sentido, sólo si el Estado asegura la intangibilidad judicial de sus recursos financieros, tanto del gasto de funcionamiento como del gasto de inversión, podrá contar con el cien por ciento de su capacidad económica para lograr sus fines esenciales.

La embargabilidad indiscriminada de toda suerte de acreedores, nacionales y extranjeros, expondría el funcionamiento mismo del Estado a una parálisis total, so pretexto de la satisfacción de un cobro judicial de un acreedor particular y quirografario.

Tal hipótesis es inaceptable a la luz de la Constitución de 1991, pues sería tanto como hacer prevalecer el interés particular sobre el interés general, con desconocimiento del artículo primero y del preámbulo de la Carta.

No obstante, la misma Corporación ha definido que dicho principio de inembargabilidad no puede ser absoluto y debe interpretarse de forma íntegra con las demás disposiciones constitucionales, principalmente el derecho fundamental al trabajo, el cual, como valor fundante del Estado Social de Derecho, merece una especial protección que justifica su excepcional prevalencia en caso de conflicto con el primero. Al respecto, en la misma sentencia referida, en la cual se declaró la exequibilidad condicionada del artículo 16 de la Ley 38 de 1989, se consideró:

³ M.P. Dr. Ciro Angarita Barón y Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Sin embargo, debe ésta (sic) Corte dejar claramente sentado que este postulado (el principio de inembargabilidad del presupuesto) excluye temporalmente, el caso en que, la efectividad del pago de obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de relaciones laborales exige el embargo de bienes y recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación.

(...)

En este orden de ideas, el derecho al trabajo, por su especial protección en la Carta y por su carácter de valor fundante del Estado social de derecho, merece una especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto.

En consecuencia, esta Corporación estima que los actos administrativos que contengan obligaciones laborales en favor de los servidores públicos deben poseer la misma garantía que las sentencias judiciales, esto es, que puedan prestar mérito ejecutivo -y embargo- a los dieciocho (18) meses después de haber sido ejecutoriados, de conformidad con el artículo 177 del código contencioso administrativo (...).

(...)

En consecuencia, esta Corte considera que en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo (Subrayado fuera de texto).

De esta manera, a partir del mencionado pronunciamiento se estableció una excepción al principio de inembargabilidad para el caso de obligaciones laborales en cabeza del Estado que sean claras, expresas y exigibles, cuyo cumplimiento implique la necesidad de embargar recursos del Presupuesto Nacional en procura de la garantía y efectividad del derecho fundamental al trabajo.

El criterio anterior fue reiterado por la misma Corporación en la sentencia C-103 de 1994, a través de la cual se declaró la exequibilidad condicionada del citado artículo 513 del CPC, en el entendido de que la regla de inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación debe interpretarse y aplicarse teniendo en cuenta la excepción definida en la referida sentencia C-546 de 1992.

De igual manera, el mismo criterio fue ratificado en la sentencia C-354 de 1997⁴, por medio de la cual se declaró la exequibilidad del artículo 19 del Decreto 111 de 1996, en los siguientes términos:

(...) [L]a Corte en las referidas sentencias ha sostenido reiteradamente que el principio de inembargabilidad sufre una excepción cuando se trate de créditos laborales, cuya satisfacción es necesaria para realizar el principio de la dignidad humana y hacer efectivo el ejercicio del derecho fundamental al trabajo en condiciones justas y dignas

(...)

⁴ M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.

a) La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que si bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias.

(...)

En conclusión, la Corte estima que los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos (sic), deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

La excepción de aplicación del principio de inembargabilidad fue ratificada por la H. Corte Constitucional en las sentencias C-793 de 2002⁵, C-566 de 2003⁶ y C-1154 de 2008⁷, en relación con los recursos de destinación específica del Sistema General de Participaciones.

En un primer momento, en las sentencias C-793 de 2002⁸ y C-566 de 2003⁹, la Alta Corporación consideró viable que de forma excepcional se embargaran los recursos del Sistema General de Participaciones -antes Situado Fiscal- para cubrir obligaciones laborales originadas en la actividad para la cual tales recursos son destinados (salud y educación). Así, en la última sentencia mencionada, en la cual se declaró exequible la expresión "*estos recursos no pueden ser sujetos de embargo*" del artículo 91 de la Ley 715 de 2001, se resolvió:

Así mismo que en materia de recursos del sistema general de participaciones la Sentencia C-793 de 2002 precisó que las excepciones al principio de inembargabilidad que pueden predicarse respecto de los recursos de la participación de educación a que alude el artículo 18 de la Ley 715 de 2001 solo proceden frente a obligaciones que tengan como fuente las actividades señaladas en el artículo 15 de la misma ley como destino de dicha participación. Y ello por cuanto permitir por la vía del embargo de recursos el pago de obligaciones provenientes de otros servicios, sectores o actividades a cargo de las entidades territoriales afectaría indebidamente la configuración constitucional del derecho a las participaciones establecido en el artículo 287 numeral 4 y regulado por los artículos 356 y 357 de la Constitución.

Cabe hacer énfasis en que dicho criterio -fijado en la sentencia C-793 de 2002 solamente respecto de los recursos para educación del sistema general de participaciones- debe extenderse en el presente caso a los demás recursos de dicho sistema, con la única salvedad a que más adelante se refiere la Corte respecto de los recursos que pueden destinar libremente los municipios de las categorías 4, 5 y 6 cuando estos no se destinen a financiar la infraestructura en agua potable y saneamiento básico.

(...)

⁵ M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

⁶ M.P. Dr. Álvaro Tafur Galviz.

⁷ M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

⁸ M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño.

⁹ M.P. Dr. Álvaro Tafur Galviz.

Así las cosas, la Corte declarará la exequibilidad de la expresión “*estos recursos no pueden ser sujetos de embargo*” contenida en el primer inciso del artículo 91 de Ley 715 de 2001, en el entendido que los créditos a cargo de las entidades territoriales por actividades propias de cada uno de los sectores a los que se destinan los recursos del sistema general de participaciones (educativo, salud y propósito general), bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos que contengan una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título, deben ser pagados mediante el procedimiento que señale la ley y que transcurrido el término para que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo, en primer lugar, de los recursos del presupuesto destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esa clase de títulos, y, si ellos no fueren suficientes, de los recursos de la participación respectiva, sin que puedan verse comprometidos los recursos de las demás participaciones.

Posteriormente, en un segundo momento, la H. Corte Constitucional replanteó lo anterior en la sentencia C-1154 de 2008¹⁰, en la que declaró exequible el artículo 21 del Decreto 28 de 2008¹¹ y modificó el criterio de excepcionalidad al principio de inembargabilidad de los recursos del Sistema General de Participaciones en los siguientes términos:

(...) [E]l pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la misma, después de lo cual podrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, y, si esos recursos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica.

Cabe anotar que el criterio ha sido acogido por esta Jurisdicción, como lo ha hecho el H. Consejo de Estado, entre otras, en las providencias del 8 de mayo de 2014¹², No. de radicado 2012-00044, 21 de julio de 2017¹³, No. de radicado 2007-00112, 19 de noviembre de 2018¹⁴, No. de radicado 2018-02203, y 14 de marzo de 2019¹⁵, No. de radicado 2009-00065.

Ahora bien, se tiene que el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) dispuso lo siguiente:

ARTÍCULO 195. TRÁMITE PARA EL PAGO DE CONDENAS O CONCILIACIONES. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

PARÁGRAFO 2º. El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasladar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como

¹⁰ M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

¹¹ **ARTÍCULO 21. INEMBARGABILIDAD.** Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables.

Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes.

Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en el presente decreto, no producirán efecto alguno, y darán lugar a causal de destitución del cargo conforme a las normas legales correspondientes.

¹² C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

¹³ C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter.

¹⁴ C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez (E).

¹⁵ C.P. Dra. María Adriana Marín.

los recursos del Fondo de Contingencias. La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria (Subrayado fuera de texto).

Por su parte, el artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 (CGP) estableció:

ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.

(...)

PARÁGRAFO. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo, se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad que decretó la medida, sobre el hecho del no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene (Subrayado fuera de texto).

Debe aclararse que aunque los artículos 195 del CPACA y 594 de CGP se expidieron con posterioridad a las sentencias de la H. Corte Constitucional en los cuales fija el criterio de inaplicación excepcional al principio de inembargabilidad de los recursos públicos, dicho criterio sigue aplicando para la interpretación y aplicación de tales normas. Al respecto, en providencia del 14 de marzo de 2019¹⁶, No. de radicado 2009-00065, el H. Consejo de Estado señaló:

El Despacho resalta que, por tratarse de disposiciones con un contenido normativo semejante al que ya fue analizado por la Corte Constitucional en las providencias que consolidaron el precedente que establece excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos, dicho criterio jurisprudencial se mantiene incólume y condiciona la interpretación constitucional adecuada de los nuevos preceptos legales, en el sentido de

¹⁶ *Ibidem.*

reconocer la regla general de inembargabilidad de los recursos públicos, pero aceptando que **hay tres excepciones relativas a la ejecución de créditos de carácter laboral, o de obligaciones contenidas en sentencias o títulos ejecutivos emanados del Estado, las cuales permiten el embargo excepcional de dichos recursos, siempre que la obligación ejecutada se encuadre en alguna de ellas y que, en el caso de embargo de recursos que tienen destinación específica, se haya constatado que con el embargo de otros recursos de la entidad deudora no se logre cubrir la totalidad de la acreencia** (Negrilla fuera del texto original).

Conforme con lo anterior, se concluye que frente a lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 195 del CPACA y el artículo 594 del CGP es aplicable el criterio abstracto sobre la excepcional inaplicación del principio de inembargabilidad de los recursos públicos, incluidos los de la seguridad social. En efecto, en la providencia del 21 de junio de 2018¹⁷, No. de radicado 2018-00163, el H. Consejo de Estado señaló:

(...) [R]esulta claro para la Sala que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos siempre ha estado presente en nuestro ordenamiento jurídico, pues la Corte Constitucional no lo ha expulsado, sino que, por el contrario, ha encontrado justificada dicha prohibición **pero siempre condicionada a las excepciones previstas en su jurisprudencia que sigue vigente y enteramente aplicable**. Asimismo, se destaca que aunque la Corte se hubiese declarado inhibida para pronunciarse respecto de la inconstitucionalidad del parágrafo 2 del artículo 195 del CPACA y los numerales 1, 4 y el parágrafo del artículo 594 del CGP, los cuales introducen nuevamente la regla de inembargabilidad, **dejó claro que la interpretación de dicha normativa debía efectuarse a la luz de su jurisprudencia reiterada, pacífica y uniforme sobre el asunto en cuestión**.

Así las cosas, es claro que se encuentra establecido en virtud de la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional un criterio excepcional de inaplicación del principio de inembargabilidad de los recursos públicos para el caso de obligaciones laborales en cabeza del Estado que sean claras, expresas y exigibles, cuyo cumplimiento implique la necesidad de embargar tal clase de recursos en procura de la garantía y efectividad del derecho fundamental al trabajo.

No obstante, debe señalarse que la aplicación de la excepción al principio de inembargabilidad mencionado debe efectuarse de forma restrictiva para cada asunto, de tal manera que su procedencia se encuentre debidamente justificada en aras de lograr un balance proporcional y razonable entre el derecho fundamental al trabajo y el principio de seguridad jurídica, con el interés general que se busca proteger con el principio de inembargabilidad.

Lo anterior es así teniendo en cuenta, por un lado, lo previsto en el inciso 2° del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 y en los artículos 193, 194 y 195 del CPACA, que conmina a las entidades a adoptar las medidas necesarias para el pago de sus obligaciones y, por otro lado, según lo considerado por la H. Corte Constitucional, primero, en la sentencia C-546 de 1992, cuyo criterio ha sido ratificado en providencias posteriores, en donde se resolvió que *"en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas*

¹⁷ C.P. Dra. María Elizabeth García González.

de las obligaciones laborales, solo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable¹⁸.

CASO CONCRETO

De conformidad con lo expuesto en precedencia, se dispondrá negar la medida cautelar de embargo, por lo siguiente:

Descendiendo al caso, se encuentra que la parte ejecutante no individualizó las cuentas sobre las cuales pretende que sea decretada la medida de embargo, pues solamente se limitó a enunciar los bancos en los cuales la UGPP pueda tener cuentas de ahorro, corrientes y demás productos, sin indicar puntualmente sobre cuáles de éstas pretende que se decrete dicha medida, requisito *sine qua non* para la inaplicación del criterio excepcional y restrictivo del principio de inembargabilidad de los recursos públicos, de conformidad con la regulación y la Jurisprudencia de la H. Corte Constitucional citadas en esta providencia.

En ese sentido, en el *sub lite* no se logra desvirtuar el carácter inembargable de los recursos que se pretenden retener, pues se reitera la no individualización de las cuentas bancarias sobre las cuales se quiere ordenar la medida no permite inferir que se trate de recursos de libre destinación susceptibles de embargo.

En segundo lugar, no se evidencia en el caso el elemento de **necesidad** para acceder a la medida cautelar solicitada, por la ausencia de fundamentación y pruebas que permitan concluir que los recursos del rubro de sentencias y conciliaciones de la entidad ejecutada no son suficientes para pagar el crédito y que dicho rubro solo estaría garantizado si se decretara la medida de embargo pedida.

Así, tampoco se acredita el supuesto en virtud del cual procede la aplicación de la excepción a la regla de inembargabilidad de los recursos de seguridad social.

Ahora bien, el parágrafo del art. 594 del CGP¹⁹ señala que si hay norma que admita el embargo de recursos de naturaleza inembargable, el Juez deberá indicarla en la providencia que decreta la medida, es claro que en este caso no se invoca norma alguna que permita el embargo pretendido, sino un criterio jurisprudencial que procede en los términos ya indicados líneas atrás, los cuales no fueron satisfechos por el ejecutante, y que, en todo caso, este Despacho no encuentra configurados.

Se advierte que la autoridad ejecutada, como entidad pública del orden nacional, no solo goza del beneficio de la inembargabilidad de sus bienes en los términos del Decreto 111 de 1996 y los artículos 195 de la Ley 1437 de 2011 y 594 del CGP, sino que debe contar con los recursos necesarios para pagar las condenas judiciales,

¹⁸ Negrilla y subrayado fuera de texto.

¹⁹ **ARTÍCULO 594.** BIENES INEMBARGABLES. (...).

(...)

PARÁGRAFO. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia (...).

tal como lo establece el artículo 19 del Decreto señalado y los artículos 194 y 195 del CPACA.

Además, se tiene que el artículo 42 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, dispone que es un deber del Juez “[d]irigir el proceso, velar por su rápida solución, presidir las audiencias, adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y dilación del proceso y procurar la mayor economía procesal”.

Por su parte, el artículo 192 del CPACA preceptúa:

ARTÍCULO 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. (...)

El incumplimiento por parte de las autoridades de las disposiciones relacionadas con el reconocimiento y pago de créditos judicialmente reconocidos acarrearán las sanciones penales, disciplinarias, fiscales y patrimoniales a que haya lugar.

De esta manera, debe enfatizarse que el Tribunal, en virtud de lo dispuesto por los artículos 42 del CGP, así como 192 y 298 del CPACA, cuenta con facultades para disponer el cumplimiento de una sentencia judicial, y en el trámite del proceso podrán adoptarse las medidas pertinentes y necesarias para el debido cumplimiento de la obligación que se reclama.

En consecuencia, se negará el decreto de la medida cautelar de embargo formulada por la parte ejecutante. En mérito de lo anteriormente expuesto se,

RESUELVE

NEGAR la solicitud de medida cautelar de embargo formulada por la parte ejecutante, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

CONSTANCIA: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 186 del CPACA, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.-



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

Bogotá D.C., quince (15) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

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

REFERENCIAS:

Radicación: 25269-33-33-001-2022-00082-01
Demandante: **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -UGPP.**
Demandado: LETICIA VARGAS
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LESIVIDAD
Controversia: APELACIÓN CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDA CAUTELAR

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la señora **Leticia Vargas** contra el auto proferido el 22 de febrero de 2023 por el Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, a través del cual se resolvió acceder al decreto de medida cautelar correspondiente a la suspensión provisional de los efectos de la **Resolución núm. 52208 del 20 de octubre de 2008**, por la cual la Caja Nacional de Previsión Social [en adelante Cajanal], le reconoció la pensión de vejez a la demandada.

1. ANTECEDENTES

1.1. De las pretensiones de la demanda¹.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales [en adelante **UGPP**], actuando mediante apoderada judicial, acudió a la Jurisdicción, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su modalidad de lesividad, con el fin de que se declare la nulidad de la **Resolución núm. 52208 del 20 de octubre de 2008**, por la cual Cajanal, le reconoció la pensión de vejez a la demandada.

Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se ordene la devolución de lo ya pagado por concepto de pensión reconocida por la otrora Cajanal hoy UGPP, con la respectiva indexación.

¹ Documento 02- cuaderno medida cautelar del expediente electrónico.

1.2. De los hechos

- Indicó que la extinta Cajanal, reconoció una pensión de vejez a la demandada a partir del 25 de julio de 2007 de conformidad con la Ley 33 de 1985, prestación que hoy en día es pagada por la UGPP.
- Manifestó que el ISS, hoy Colpensiones, mediante Resolución núm, 46542 del 27 de septiembre de 2007, reconoció una pensión de vejez en favor de la demandada de conformidad con el Decreto 758 de 1990, con efectividad a partir del 1° de agosto de 2007, teniendo en cuenta 583 semanas cotizadas.
- Señaló que mediante auto núm. ADP 4158 del 5 de agosto de 2021, se solicitó a la demandada autorización para revocar los actos administrativos cuya suspensión se requiere en vía judicial, sin que a la fecha exista un pronunciamiento por parte de la señora Calderón de López.

1.3. De la solicitud de medida cautelar²

La entidad accionante presentó solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo por el cual la extinta Cajanal reconoció a la demanda su pensión de vejez como quiera que este es contrario a la Constitución y a la ley en tanto el riesgo de vejez se encuentra debidamente cubierto tanto por la pensión reconocida por la extinta Cajanal como por la reconocida por el liquidado Instituto de Seguro Social, lo cual indica que la accionada en este momento percibe una doble asignación del tesoro público, lo que contraría lo prohibición consagrada en artículo 128 de la Constitución.

Resaltó que de acuerdo con el artículo 32 de la Ley 100 de 1993, el régimen de prima media con prestación definida se encuentra soportado por aportes de los afiliados y sus rendimientos que *“constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas”*, por lo que solicitó se despache de forma favorable la solicitud de suspensión de los efectos del acto acusado.

2. DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN

Mediante auto del veintidós (22) de febrero de dos mil veintitrés (2023)³, proferido por el Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, se resolvió acceder al decreto de la medida cautelar referente a la suspensión provisional de la resolución por la cual la extinta Cajanal reconoció a la demandada su pensión de vejez, con fundamento en los siguientes argumentos:

El *a quo* se refirió a los requisitos para la procedencia de la suspensión provisional de los actos administrativos, y señala que conforme a lo allegado al proceso, así como de la confrontación con las normas superiores advirtió que existe la incompatibilidad alegada por la entidad demandante toda vez que *“el acto administrativo demandado reconoció en favor de la señora Vargas, una pensión de vejez conforme lo previsto en el art. 36 de la L.100/1993,*

² Documento 02- cuaderno medida cautelar del expediente electrónico.

³ Documento 07- cuaderno medida cautelar del expediente electrónico.

prestación orientada a cubrir el mismo riesgo cubierto por la pensión reconocida por el entonces ISS mediante Resolución n.º 46542 de 27 de septiembre de 2007, y que tuvo como sustento la misma normativa, es decir la L.100/1993”, por lo que procedió a decretar la medida cautelar de suspensión del acto por el cual la extinta Cajanal reconoció la pensión de vejez a la demanda.

3. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con lo resuelto, el apoderado de la accionada presentó un recurso de reposición y en subsidio apelación⁴ en los siguientes términos:

En primer lugar, expuso que la solicitud de medida cautelar no cumple con los requisitos necesarios para su procedencia, como quiera que la entidad demandante omitió indicar la violación de normas de carácter legal, tal y como lo requiere la Ley 1437 de 2011.

Aunado a ello, omitió argumentar la forma en que una pensión reconocida con el cumplimiento de los requisitos legales y que equivale a un salario mínimo legal mensual vigente “*desangre las finanzas de la Nación y ataque el erario*”, máxime cuando se sabe que son diferentes regímenes pensionales con diferentes mecanismos de financiamiento.

Indicó además que la medida adoptada es grave en tanto atenta contra los derechos de una persona de la tercera edad que depende de ese salario mínimo legal mensual vigente.

4. CONSIDERACIONES

4.1 Competencia

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

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

4.2.- Problema jurídico

El problema jurídico se contrae a establecer si el auto proferido el veintidós (22) de febrero de dos mil veintitrés (2023) por el Juzgado Primero (1º) Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, a través del cual resolvió acceder al decreto de medida cautelar correspondiente a la suspensión provisional de los efectos de la Resolución núm. 52208 del 20 de octubre de 2008, por la cual la extinta Cajanal, le reconoció la pensión de vejez a la demandada, se encuentra o no ajustado a derecho.

⁴ Documento 07- cuaderno medida cautelar del expediente electrónico.

4.3.- Para resolver

4.4.1.- De las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo

Las medidas cautelares son herramientas con las que cuentan los asociados y en ocasiones, la administración de justicia, para proteger de manera provisional un derecho⁵. Su objeto es proteger a los interesados de posibles efectos negativos derivados del tiempo que el administrador de justicia toma para dictar la sentencia; circunstancia que, en ocasiones, hace nugatoria las pretensiones de la demanda⁶.

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

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el artículo 230, clasifica las cautelares de la siguiente forma: **(i) conservativas**, para mantener o salvaguardar una situación⁷; **(ii) anticipativas** de un perjuicio irremediable -satisfechas por adelantado la pretensión⁸-; **(iii) de suspensión**, privan de manera temporal los efectos de una decisión y/o acto administrativo⁹ y **(iv) preventivas**, impiden que se consolide la afectación de un derecho¹⁰.

4.3.2.- Requisitos de las medidas cautelares

Los artículos 231 a 233 del Estatuto Procesal Administrativo, determinan las condiciones y el procedimiento que debe seguir el juez contencioso para decretar las cautelares. Sobre el particular la jurisprudencia del Consejo de Estado establece los requisitos y los agrupa en dos categorías¹¹, a saber: i) de índole formal y ii) de índole material.

✓ De índole formal

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

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

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

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

⁷ Ley 1437 de 2011, artículo 230 numeral 1 – primera parte: “ordenar que se mantengan la situación”

⁸ Ley 1437 de 2011, artículo 230 numeral 1 – segunda parte: “que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante y amenazante”

⁹ Ley 1437 de 2011, artículo 230 numeral 2: “suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual (...)”

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

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

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

✓ **De índole material**

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

(i) La medida es necesaria para garantizar, de manera provisional, el objeto del proceso y efectividad de la sentencia¹²

El objeto del proceso es la materia o el centro que da vida al litigio. Está compuesto por las pretensiones, hechos, normas y pruebas en que se funda el derecho reclamado¹³. Sobre este aspecto, la jurisprudencia contenciosa administrativa señala que el juez contencioso debe evaluar si la cautela, no solo garantiza la prerrogativa, ya que la medida puede lesionar derechos de corte fundamental de los perjudicados¹⁴.

Sobre “*la efectividad de la sentencia*”, la medida debe buscar que se cumplan las decisiones del juez, es decir, propende por la seriedad de la función jurisdiccional. Esta exigencia, guarda relación con los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y de tutela judicial efectiva; debido a que asegura que las decisiones se ejecuten y cumplan¹⁵.

(ii) La petición tiene relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda¹⁶

Los asuntos que conoce esta jurisdicción, en atención al principio dispositivo¹⁷, son rogados. En esa medida, el actor debe orientar la medida cautelar con el fin de que tenga relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda puesto que, las partes en el proceso contencioso tienen la iniciativa e impulsan su trámite.

4.3.3.- Criterios de necesidad

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

- Criterio de **apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*)**: refiere a que la prerrogativa objeto de la litis sea **verosímil**. En otras palabras, se traduce en las probabilidades de éxito de las pretensiones de la demanda. Así pues, la cautela es inconveniente si las posibilidades son mínimas¹⁸.

¹² Ley 1437 de 2011, artículo 229.

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

¹⁴ Providencia citada ut supra, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹⁵ Providencia citada ut supra, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹⁶ Ley 1437 de 2011, artículo 230 - inciso primero.

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

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

- El segundo criterio, obedece al riesgo que genere **la demora del trámite procesal (*periculum in mora*)**: si no existe, la medida sobra¹⁹.

Sumado a lo expuesto, el juez aplicará el criterio de proporcionalidad. Para ello, el demandante debe presentar los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir al administrador de justicia, **mediante un juicio de ponderación de intereses**, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla²⁰.

4.4. Análisis de mérito

En el presente asunto, la UGPP, actuando mediante apoderada judicial, solicitó la suspensión provisional de la Resolución núm. 52208 del 20 de octubre de 2008, por la cual la liquidada Cajanal le reconoció la pensión de vejez a la demandada, como quiera que a juicio de la entidad accionante dicho reconocimiento contraría la prohibición de doble erogación del tesoro público consagrada en el artículo 128 superior.

El *a-quo*, en el auto objeto de la apelación, accedió a la suspensión del acto anteriormente referido, como quiera que a su juicio *“el acto administrativo demandado reconoció en favor de la señora Vargas, una pensión de vejez conforme lo previsto en el art. 36 de la L.100/1993, prestación orientada a cubrir el mismo riesgo cubierto por la pensión reconocida por el entonces ISS mediante Resolución n.º 46542 de 27 de septiembre de 2007, y que tuvo como sustento la misma normativa, es decir la L.100/1993”*.

Por su parte, la entidad demandada, en su recurso de apelación, manifestó su desacuerdo con dicha decisión en tanto no se alegó la violación de ninguna disposición legal, no se probó la forma de afectación al erario que ocasiona una pensión equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, máxime cuando su forma de financiamiento es diferente a la reconocida por el extinto ISS y porque con dicha decisión se afectan los derechos de una persona de la tercera edad.

Fuerza entonces verificar el contenido de los actos de reconocimiento de las pensiones de vejez respecto de las cuales se alega la incompatibilidad, veamos:

- **Pensión de vejez reconocida por la otrora Cajanal, pagadera hoy por la UGPP.**

El reconocimiento antes referido, se encuentra contenido en la Resolución núm, 52208 del 20 de octubre de 2008²¹, en la cual se verifica que el estudio pensional se realizó de conformidad con la Ley 33 de 1985 y donde se indicó lo siguiente:

“Que la señora Vargas Leticia (...) solicita a esta entidad el reconocimiento y pago de una pensión de vejez (...).

Que la peticionaria prestó los siguientes servicios al estado:

¹⁹ Providencia citada *ut supra*, magistrado ponente: Danilo Rojas Betancourt.

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

²¹ Fl 61-63 del documento 02 del expediente electrónico.

<i>ENTIDAD</i>	<i>DESDE</i>	<i>HASTA</i>
<i>Instituto Colombiano Agropecuario</i>	<i>19710601</i>	<i>19930330</i>

Que laboró un total de: 7852 días, 1121 semanas”.

Así las cosas, en dicho acto administrativo se señaló que la demandada reconoció la pensión a partir del 25 de julio de 2007, fecha en la que acreditó el cumplimiento del requisito de la edad, en tanto nació el 25 de julio de 1952.

- Pensión de vejez reconocida por el extinto ISS hoy Colpensiones.

En este punto de la controversia es necesario precisar que de la revisión del expediente no se advierte que repose el acto administrativo por el cual el extinto ISS hoy Colpensiones reconoció a la accionada su pensión de vejez.

No obstante, es menester recordar lo señalado por la entidad demandante en su acápite de hechos, veamos:

“Con Resolución No. 46542 de 27 de septiembre de 2007 el Instituto de Seguros Sociales en calidad de Asegurador, reconoció una Pensión de VEJEZ a favor de la señora VARGAS LETICIA, en cuantía de \$433.700, efectiva a partir del 01 de agosto de 2007, conforme lo establecido por la Ley 100 de 1993 en concordancia con el Artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, basándose la liquidación en 583 semanas cotizadas teniendo como último patrono a ALIANZA SOLIDARIA Patronal 00830143828”.

Ahora bien, con la contestación de la demanda, fue aportado el reporte de Colpensiones de semanas cotizadas en pensiones por la accionada y del cual se advierte que realizó los siguientes aportes²²:

Nombre o razón social	Desde	Hasta
<i>Corveica</i>	<i>27/05/1993</i>	<i>01/07/1994</i>
<i>Corp. Vivienda Emp. De</i>	<i>12/07/1994</i>	<i>31/12/1994</i>
<i>Corveica Produmedios</i>	<i>01/01/1995</i>	<i>31/08/2004</i>
<i>Produmedios</i>	<i>01/10/2004</i>	<i>30/11/2006</i>
<i>Cta Alianza Solidaria</i>	<i>01/12/2006</i>	<i>28/02/2007</i>
<i>Cooperativa de traba.</i>	<i>01/03/2007</i>	<i>31/03/2007</i>
<i>Cooperativa de traba.</i>	<i>01/06/2007</i>	<i>31/07/2007</i>
<i>Produmedios</i>	<i>01/08/2007</i>	<i>29/02/2008</i>

En dicho reporte se señaló que la señora Leticia Vargas acumuló un total de 703.71 semanas cotizadas.

Así las cosas, encontramos que las semanas de cotización de la accionada al extinto ISS hoy Colpensiones corresponden en su totalidad a empresas de naturaleza privada, mientras que la pensión reconocida por la extinta Cajanal, hoy pagadera por la UGPP se cimentó en cotizaciones realizadas cuando la accionada prestó sus servicios al Instituto Colombiano Agropecuario.

²² Documento 19 del expediente electrónico.

En tal medida es dable concluir que mientras la pensión reconocida por el ISS lo fue por cotizaciones realizadas cuando prestó sus servicios al sector privado, la reconocida por Cajanal, lo fue al Instituto Colombiano Agropecuario, por lo que a juicio de la Sala Mayoritaria no constituye entonces una incompatibilidad entre las prestaciones de vejez reconocidas en favor del demandado. Es de anotar que dicho criterio no es compartido por el ponente, sin embargo, la exposición de dicho disenso será formulada de forma más detallada, si es del caso, más adelante, pero en síntesis se fundamenta en que el magistrado sustanciador considera que todos los aportes de los afiliados que conforman las reservas de invalidez, vejez o muerte del régimen de prima media, son de carácter público.

Retomando, es del caso advertir que recientemente el Consejo de Estado en sentencia de 11 de agosto de 2022²³, indicó:

“Sin perjuicio de lo anterior, este alto tribunal ha determinado que es dable devengar simultáneamente una pensión de jubilación por servicios prestados en el sector público y una pensión de vejez pagada por el ISS, siempre y cuando la segunda de ellas se obtenga por servicios laborados en el sector privado, pero no ocurre lo mismo cuando la pensión que se reconoce proviene de otra entidad de índole pública, porque los dineros allí involucrados proceden del tesoro público, lo que comporta una incompatibilidad pensional, situación frente a la cual la normativa da la posibilidad al interesado de escoger la pensión que le resulte más favorable”.

Así las cosas, de la revisión de las pruebas allegadas, no se evidencia la infracción encartada por la UGPP y verificada por el *a-quo*, como quiera que se itera, de las pruebas allegadas en el expediente no se advierte hasta este momento procesal que las resoluciones que efectuaron los reconocimientos pensionales que se acusaron de incompatibles, lo fuera por los mismos tiempos de servicio.

En tal medida fuerza entonces revocar la decisión del Juez de primera instancia y denegar la solicitud de suspensión provisional del acto que en su momento reconoció la pensión de vejez de la señora Leticia Vargas.

En consecuencia, se,

RESUELVE:

PRIMERO. – REVÓCASE el proveído del veintidós (22) de febrero de dos mil veintitrés (2023) proferido por el Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, a través del cual se resolvió decretar la suspensión provisional de las Resolución núm, 52208 del 20 de octubre de 2008, por medio de la cual la extinta Cajanal hoy UGPP reconoció a la señora Leticia Vargas su pensión de vejez y en su lugar **DENIÉGASE** la solicitud de suspensión provisional de dichos acto administrativo, por las razones expuestas en este proveído.

²³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B ref expediente 25000-23-42-000-2018-02166-01.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

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

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado**

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada**

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada**

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"

Bogotá D.C., diez (10) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-018-2023-00127-01
Demandante: LILIA DÍAZ ROA
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL
Acción: EJECUTIVA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto dentro del término legal por la apoderada de la ejecutante (archivo 08 del expediente electrónico), contra el auto fechado cuatro (4) de mayo de dos mil veintitrés (2023), a través del cual el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá se abstuvo de librar mandamiento de pago y en su lugar declaró probada la caducidad de la acción ejecutiva.

I. ANTECEDENTES

La señora **Lilia Díaz Roa**, presentó demanda ejecutiva con la finalidad que se libere mandamiento de pago por los siguientes conceptos:

- (i) Por la suma de ciento once millones doscientos veintinueve mil quinientos ochenta y seis pesos (\$111.229.586), por concepto de diferencia de mesadas pensionales causadas desde el 2 de noviembre de 2004, hasta la fecha de presentación de la demanda ejecutiva, derivados de la sentencia proferida por el Juzgado 18 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 7 de enero de 2011.
- (ii) Por la suma de cuatro millones cuatrocientos veintidós mil sesenta y nueve pesos (\$4.422.069) por concepto de indexación causada desde el 2 de noviembre de 2004, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que constituye título ejecutivo, derivada de la providencia proferida por el Juzgado 18 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 7 de enero de 2011.
- (iii) Por la suma de treinta y seis millones setecientos ochenta y ocho mil trescientos noventa y cinco pesos (\$36.778.395) por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia proferida por el Juzgado 18 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 7 de enero de 2011, desde la fecha de ejecutoria de la sentencia (1 de febrero de 2011) hasta "(...) que se verifique el pago total de la

obligación (...)”. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el inciso 5° del artículo 177 del C. C. A.

En síntesis, el fundamento de las pretensiones fue el siguiente:

1.- Manifestó que a través de sentencia proferida el 7 de enero de 2011, el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación de la ejecutante con la inclusión de la totalidad de los factores devengados en el último año de servicios. Se le ordenó igualmente a la entidad ejecutada dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 177 del C.C.A.

2.- Señaló que la entidad ejecutada, a través de Resolución núm. UGM 024250 del 6 de enero de 2012 dio cumplimiento parcial a la sentencia anteriormente aludida. Sin embargo, no cumplió en debida forma lo ordenado en tal providencia, pues liquidó en un valor inferior al que debió haberse reconocido la pensión de jubilación de la ejecutante, lo cual generó nuevas diferencias pensionales, un nuevo valor de indexación, y la causación de intereses moratorios.

3.- Indicó que la inclusión en nómina del reajuste pensional se realizó hasta el mes de febrero de 2012.

II. DECISIÓN OBJETO DE APELACIÓN

A través de proveído de fecha cuatro (4) de mayo de dos mil veintitrés (2023), el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá se abstuvo de librar mandamiento de pago y en su lugar declaró probada la caducidad de la acción ejecutiva, conforme a lo siguiente:

Con el objeto de estudiar la caducidad de la acción ejecutiva, el *a-quo* acudió al contenido del literal K del artículo 164 del C.P.A.C.A., en el que se indica que: *“(...) cuando se pretenda la ejecución de un título ejecutivo derivado de una decisión judicial, el término para solicitar su ejecución es de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación (...)*”.

Señaló el juez de primera instancia que en principio en el caso que nos ocupa el término de cinco (5) años debe contabilizarse: *“(...) conforme lo dispone el artículo 177 del C.C.A., es decir a partir del 2 de agosto de 2012, esto es 18 meses después de la ejecutoria, que tuvo lugar el 1 de febrero de 2011 (...)*”.

El *a-quo* trajo a colación la jurisprudencia del H. Consejo de Estado con el fin de afirmar que: *“(...) el término de caducidad del medio de control ejecutivo quedó suspendido durante el período que duró el proceso de liquidación de CAJANAL, entre el día 12 de junio de 2009 hasta el 11 de junio de 2013 (...)*”.

Consideró el juez de primera instancia que la parte actora no podía ejecutar la sentencia entre el 2 de agosto de 2012 (día siguiente al vencimiento de los dieciocho meses de ejecutoria) y el 11 de junio de 2013, cuando terminó el proceso de liquidación de CAJANAL, por lo que el término de los cinco (5) años establecidos en el artículo 164 (núm. 2º, Lit. k)

del C.P.A.C.A., para ejecutar la citada sentencia sólo comenzaron a correr a partir del 12 de junio de 2013 y, por consiguiente, dicho plazo feneció el 12 de junio de 2018.

Sin embargo, encontró el *a-quo* que la demandante radicó la demanda hasta el 27 de marzo de 2023, según consta en el acta individual de reparto de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos, por lo que es válido concluir que operó la figura de la caducidad, por lo que el *a-quo* negó el mandamiento ejecutivo y en su lugar declaró la caducidad de la acción ejecutiva.

III. RECURSO DE APELACIÓN CONTRA EL AUTO QUE DECLARÓ PROBADA LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EJECUTIVA

Frente a la decisión adoptada por el juez de primera instancia, la apoderada de la ejecutante interpuso recurso de apelación (archivo 08 el 7 de enero de 2011, el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá del expediente electrónico), en el que expuso las siguientes razones:

Advierte que en el presente caso la acción fue presentada en tiempo y no hay lugar a declarar su caducidad.

Además, señala que la sentencia objeto de ejecución contiene una obligación de tracto sucesivo, razón por la cual, “(...) *ante la presencia de una controversia de carácter periódico, no opera la caducidad sino la prescripción de mesadas dando estricta aplicación al literal c numeral 1 del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo (...)*”.

Así, si se tiene en cuenta que se han causado diferencias de mesadas desde el mes de noviembre de 2004 hasta la fecha, es plausible concluir, que la obligación de pagar la diferencia de mesada a la radicación del presente recurso se sigue generando y que no ha sido pagada debidamente, lo que necesariamente lleva a que en la presente acción no se haya presentado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción.

Conforme a lo expuesto solicita se revoque la decisión del *a-quo* y en su lugar se libre mandamiento de pago.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

4.1.- Sobre la competencia y los límites de la segunda instancia

Prevé el artículo 328 del Código General del Proceso, aplicable por remisión que autoriza el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, que el juez de segunda instancia podrá pronunciarse sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Así las cosas, la Sala procederá a estudiar los argumentos planteados por la ejecutante en el recurso de apelación.

4.2.- Problema jurídico

El problema jurídico se contrae a establecer si en la presente controversia acaeció en fenómeno jurídico de la caducidad de la acción ejecutiva, de conformidad con lo previsto en el literal k del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., por haber transcurrido un término superior a los cinco (5) años, desde que se hizo exigible la obligación contenida en el título ejecutivo, o si por el contrario al contener la sentencia que se pretende ejecutar obligaciones de carácter periódico no son susceptibles del fenómeno jurídico mencionado.

4.3.- Respecto del análisis de los presupuestos de la acción

Como quiera que la controversia gira entorno a la exigibilidad de la obligación, la Sala abordará el tema de los presupuestos de la acción ejecutiva.

En primer lugar, debemos advertir que el título ejecutivo está constituido por la primera copia que presta mérito ejecutivo de la sentencia proferida el 7 de enero de 2011, por el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, la cual quedó debidamente ejecutoriada el día 1 de febrero de 2011 (página 69 del archivo 01 expediente electrónico), y contiene una obligación:

(i) **clara**, por cuanto el crédito reconocido a favor de la señora **Lilia Díaz Roa** se encuentra contenido en la providencia judicial, la cual se encuentra debidamente ejecutoriada y obliga a la Caja Nacional de Previsión Social hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Aportes Parafiscales de la Protección al pago de las diferencias pensionales, la indexación y los intereses moratorios.

De otra parte se encuentran debidamente determinados tanto el sujeto activo (**Lilia Díaz Roa**), como el sujeto pasivo (**Caja Nacional de Previsión Social hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Aportes Parafiscales de la Protección**).

En efecto, es del caso resaltar que de conformidad con lo previsto en el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, una vez terminado el proceso de liquidación de CAJANAL EICE las reclamaciones y procesos judiciales, deben ser asumidos por la UGPP. Estableció la mencionada norma:

“Los procesos judiciales y demás reclamaciones que estén en trámite al cierre de la liquidación que se ordena en el presente decreto, respecto de las funciones que asumirá la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Para fiscales de la Protección Social - UGPP, estarán a cargo de esta entidad”.

Así las cosas, se encuentra acreditado el vínculo jurídico y el objeto de la ejecución, esto es, respecto del capital reconocido por la entidad demandada a título de reliquidación de la pensión de la demandante, y pago de los intereses moratorios.

(ii) **expresa**, toda vez que los valores que se pretende ejecutar fueron ordenados en la sentencia que constituye título ejecutivo, y es determinable con los datos que obran en el plenario.

(iii) **actualmente exigible**, como quiera que este aspecto es objeto de apelación, la Sala encuentra necesario entrar a estudiar el tema de la caducidad de la acción ejecutiva.

No obstante, es preciso señalar que el magistrado ponente aclarará su voto frente al criterio adoptado por la Sala mayoritaria de esta Subsección en relación con el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción, como quiera que se desconoce la sentencia del H. Consejo de Estado, en la que analizó la diferencia entre los conceptos de exigibilidad y ejecutabilidad de la acción, y además indicó que no hay lugar a suspender el término de caducidad de la acción ejecutiva a pesar que la Caja Nacional de Previsión Social EICE entró en proceso de liquidación.

Así las cosas, y con el objetivo de garantizar el principio de seguridad jurídica, el ponente acogerá el criterio mayoritario de la Sala, y en documento anexo a la presente providencia, consignará la correspondiente aclaración de voto, en relación con el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción, así como de su suspensión, tal como se ha efectuado por el suscrito en otras oportunidades.

4.3.1.- Sobre la contabilización del término de caducidad una vez transcurren los 18 meses de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 177 del C.C.A.

Afirma la parte actora que la demanda ejecutiva fue presentada dentro del término previsto en la ley, por lo que se hace necesario entrar a estudiar la normativa que regula el instituto jurídico de la caducidad de la acción ejecutiva.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 136 del C.C.A. el término para solicitar la ejecución de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia es de cinco (5) años, “(...) *contados a partir de la exigibilidad del respetivo derecho (...)*”.

En el presente caso, es preciso señalar que el artículo 177 del C.C.A. rige la ejecución de los fallos proferidos conforme al trámite previsto en el Decreto 01 de 1984, el cual establece que éstos serán ejecutables **dieciocho (18) meses** después de su ejecutoria, término que, según lo ha señalado la jurisprudencia¹, debe respetarse aún luego de haber entrado en vigencia la Ley 1437 de 2011.

En lo que atañe al tema concreto del momento a partir del cual se empieza a contabilizar el término para la caducidad de la acción de ejecutiva, el H. Consejo de Estado ha señalado:

“(...) debe indicarse que el término para interponer la acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales se encuentra claramente establecido por la Ley, así el inciso 4º del artículo 177 del C.C.A., señala que ‘será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.

Por su parte, el numeral 11 del artículo 136 ibídem, establece que: ‘11. La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, caducará al

¹ **CONSEJO DE ESTADO.** Sentencia de 20 de octubre de 2014, Radicación número: 52001-23-31-000-2001-01371-02(AG) Consejero ponente: Enrique Gil Botero.

cabo de cinco (5) años, contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho. La exigibilidad será la señalada por la ley o la prevista por la respectiva decisión judicial.

De la normatividad antes transcrita, se concluye que en caso bajo examen ha tenido ocurrencia la caducidad de la acción, si se tiene en cuenta que la sentencia de 10 de abril de 1996 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado (...) quedó ejecutoriada el 22 de abril de 1996, es decir, que al tenor del artículo 177 del C.C.A., la misma era exigible 18 meses después de su ejecutoria (...)”².

La anterior posición fue reiterada por la Sección Segunda³ de la misma corporación.

De acuerdo con lo anterior, para efectos de contabilizar la caducidad de las acciones ejecutivas, cuyo título ejecutivo es una sentencia judicial, se debe tener en cuenta el término de los 18 meses posteriores a la ejecutoria del fallo constitutivo de tal título.

4.3.2.- De la suspensión del término de caducidad para demandar ejecutivamente a entidades públicas en proceso de liquidación.

El Decreto 254 de 2000 a través del cual se fija el régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional, en su artículo 6 literal d)⁴ establece que el funcionario liquidador deberá “(...) *Dar aviso a los jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad, advirtiéndole que deben acumularse al proceso de liquidación y que no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador (...)*”⁵

Lo anterior significa que frente a las entidades estatales que entran en proceso de liquidación no es posible iniciar nuevos procesos ejecutivos y los que se encuentren en trámite se deben terminar y acumular como reclamaciones a la masa de liquidación, para lo cual el liquidador debe dar el aviso pertinente a los jueces de la República.

De otra parte, en cuanto a las causales de suspensión del término de caducidad de la demanda ejecutiva contra las entidades en proceso de reestructuración, la Ley 550 de 30 de diciembre de 1999⁶, aplicable a todas las entidades de carácter privado, público o de economía mixta que ejerzan alguna actividad financiera y de ahorro y crédito, consagra en el inciso segundo del artículo 14 que “(...) *Durante la negociación del acuerdo se suspende el término de prescripción y no opera la caducidad de las acciones respecto de los créditos contra el empresario (...)*” (Negrilla fuera de texto).

Por otro lado, en providencia del 30 de junio de 2016, proferida por la Sección Segunda – Subsección ‘A’ del H. Consejo de Estado, No. de radicado 2013-06595⁷, analizó el tema de

² **CONSEJO DE ESTADO.** Sección Quinta. Sentencia de tutela del 21 de enero de 2016. Radicación número: 11001-03-15-000-2015-02940-00(AC). Actor: Magalis Esther Díaz De Celedon. Ver también sentencias de la Sección Segunda de fechas 16 de julio de 2015, Radicación número: 25000-23-25-000-2014-04132-01 (1307- 15), Actor: Oliverio Avendaño Osma y 27 de mayo de 2010, Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00528-01(1926-07), Actor: Olga Molina De Paz.

³ **CONSEJO DE ESTADO** - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN B - Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Bogotá, D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021) - Radicación número: 05001-23-33-000-2019-01257-01(3962-19) - Actor: JORGE ENRIQUE ALFONSO ROJAS - Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES (CREMIL)

⁴ Modificado por el artículo 6º de la ley 1105 de 2006.

⁵ Función que se estableció para el caso específico de CAJANAL en el artículo 6 literal d) del Decreto 2196 de 2009.

⁶ Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley.

⁷ C.P. Dr. William Hernández Gómez.

la caducidad de la acción ejecutiva, pronunciamiento que por su precisión para los efectos de esta providencia se cita *in extenso*:

(...) 1.- Las obligaciones que se derivan de una sentencia judicial que reconoce un derecho pensional del sistema administrado por la liquidada CAJANAL EICE, no hacen parte de su masa liquidatoria, dado que por relacionarse con recursos de la seguridad social y no con aquellos propios de la entidad objeto de liquidación, fueron objeto de expresa exclusión frente a la misma.

2.- De hecho, las funciones de reconocimiento de derechos y cumplimiento de sentencias estuvieron inicialmente a cargo del liquidador a través de la UGM⁸ y aquellas presentadas a partir de noviembre 8 de 2011 se ejercieron por la UGPP.

(...)

Con base en lo señalado en el numeral 1 del aparte anterior, podría concluirse que respecto de estos créditos no se suspendió el término de caducidad como sí sucede respecto de aquellos que hacen parte de la masa de liquidación, en tanto que los mismos podían ser perseguidos judicialmente.

Sin embargo, es necesario aplicar la norma de suspensión de la caducidad a los mismos por cuanto no se puede desconocer que durante el proceso liquidatorio se presentaron situaciones de hecho respecto de los acreedores del régimen pensional, que no deben afectarlos.

(...)

a- Muchos de los ciudadanos beneficiados con condenas por derechos pensionales que habían reclamado sus acreencias administrativa o judicialmente, no las vieron satisfechas ya fuera por decisiones de terminación de sus procesos ejecutivos o por negativa del liquidador de incluir esos créditos en la masa de liquidación.

b- Mientras CAJANAL en liquidación conservó competencia para reconocer esos derechos (frente a las peticiones presentadas antes del 8 de noviembre de 2011), no se libraron mandamientos de pago en contra de la entidad y las personas se vieron obligadas a surtir un proceso administrativo de reclamación ante el liquidador.

c- En el mejor de los casos, estos ciudadanos solo pudieron ejercer acciones judiciales de cobro luego del 12 de junio de 2013, momento a partir del cual existió la posibilidad de acudir administrativa o judicialmente ante la UGPP a solicitar el cumplimiento de las obligaciones insolutas que no habían sido reconocidas por el agente liquidador en su momento o que habían presentado alguna de las circunstancias anotadas.

Ello, en vista de que a partir de ese momento dejó de existir legalmente CAJANAL y la UGPP asumió competencias plenas en este tema.

d- Solo aquellas peticiones de cumplimiento radicadas a partir del 8 de noviembre de 2011 eran de competencia de la UGPP, y contra esta entidad no había limitante para iniciar procesos ejecutivos de cobro.

(...)

La anterior gama de situaciones que se presentaron con la liquidación de CAJANAL, hace imperativo que la jurisdicción se abstenga de adoptar decisiones en contravía de los derechos de los beneficiarios de las condenas, las cuales se han tomado con el argumento de que como esos créditos estaban excluidos de la masa liquidatoria no es posible aplicar la regla de suspensión de caducidad ya señalada.

La razón para no afectar a los ciudadanos acreedores es que el desorden jurídico fue creado por la misma administración pública al no adoptar reglas específicas y unívocas que evitaran esas múltiples situaciones, lo que hace aplicable la máxima según la cual nadie puede alegar en su favor su propia culpa⁹. Es decir, la carga de soportar una

⁸ Unidad de Gestión Misional de la entidad en liquidación (Referencia de la providencia en cita).

⁹ *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans* (Referencia de la providencia en cita).

declaratoria de caducidad no es proporcionada frente al trato dado a sus créditos por parte del propio Estado deudor.

En consecuencia, resulta adecuado jurídicamente extender la norma suspensiva de caducidad a los créditos analizados, pero solo durante los lapsos en los cuales las personas se vieron imposibilitadas para acudir a la jurisdicción por la misma actuación errática de esta cuando decidió terminar y remitir los procesos ejecutivos a la liquidación, así como de la misma entidad en liquidación al recibir estos asuntos, negar su inclusión en la masa de liquidación y retardar o negar el cumplimiento a través de la UGM.

Así las cosas, si bien en decisiones recientes de la Secciones Segunda y Cuarta de esta Corporación se señaló que la caducidad frente a sentencias de condena contra CAJANAL o CAJANAL EN LIQUIDACIÓN se suspendió durante los cuatro (4) años que duró su trámite liquidatorio, ello solo resulta aplicable a aquellos casos con características especiales analizadas en ellos en los cuales se impidió que antes del 12 de junio de 2013 se ejecutara judicialmente la obligación contra CAJANAL o la UGPP¹⁰.

Por el contrario, la anterior regla no puede ser aplicada frente a los fallos condenatorios ejecutoriados y/o cuyas peticiones de cumplimiento se radicaron con posterioridad al 8 de noviembre de 2011, en tanto que:

a- Frente a ellas solo puede operar la suspensión del término de caducidad hasta el 8 de noviembre de 2011, momento hasta el cual sólo era viable acudir ante CAJANAL EN LIQUIDACIÓN para tal efecto¹¹.

b- A partir de esa fecha la obligación de satisfacer el crédito recayó legalmente en la UGPP, conforme lo dispuso el Decreto 4269 de 2011 y las personas estaban habilitadas legalmente para ejecutar las condenas en contra de la UGPP.

c- Por ello, tampoco resultaría proporcional para el Estado deudor el extender los efectos de suspensión de la caducidad por cuatro años, como sí sucede con los casos anteriores.

De esta forma, es necesario que el juez identifique a partir de qué momento se hizo exigible la obligación judicial y la fecha en la cual se pudo efectivamente perseguir judicialmente su cumplimiento ante CAJANAL o UGPP, teniendo en cuenta que la caducidad de[] medio de control se suspenderá sólo a partir del momento en que inició el periodo liquidatorio de CAJANAL EICE y se reactivará:

a- El 8 de noviembre de 2011 si la petición de cumplimiento se realizó y competía atenderla a la UGPP de acuerdo con el Decreto 4269 de 2011 o,

b- Para aquellas obligaciones cuya petición de cumplimiento correspondía atender a CAJANAL en liquidación, conforme el mismo decreto, la reactivación será el 12 de junio de 2013, día siguiente a la fecha en la que culminó la liquidación de aquella entidad y por ende la obligación podía perseguirse en cabeza de la UGPP (...)."

De esta manera, si el fallo judicial que reconoce un derecho pensional a cargo de la hoy extinta CAJANAL adquirió ejecutoria con posterioridad al 8 de noviembre de 2011, o si la petición de cumplimiento del fallo (independientemente de su fecha de ejecutoria) fue radicada en el mismo tiempo, no es aplicable el criterio de suspensión del término de caducidad de la acción ejecutiva durante el proceso de liquidación de la Caja de Previsión

¹⁰ En efecto, se referían a sentencias de condena contra CAJANAL o CAJANAL EN LIQUIDACIÓN que reconocían derechos pensionales y que fueron dictadas antes del 8 de noviembre de 2011; la reclamación de cumplimiento del fallo se hizo con anterioridad o en vigencia del proceso liquidatorio, pero en todo caso hasta el 8 de noviembre de 2011 y por tanto la competencia para su cumplimiento era de esta entidad y mientras duró el proceso liquidatorio en muchos casos no fue posible adelantar cobros ejecutivos y el propio liquidador negó su inclusión en la masa de acreedores (Referencia de la providencia en cita).

¹¹ Ello en virtud del Decreto 4269 de 2011 y las normas propias del proceso de liquidación (Referencia de la providencia en cita).

mencionada. *Contrario sensu*, si el fallo era exigible con anterioridad al 8 de noviembre de 2011, y/o la petición de cumplimiento de la sentencia fue presentada antes de esa misma fecha, operó la suspensión del término de caducidad.

Se encuentra que la Subsección 'B' de la Sección Segunda del H. Consejo de Estado en unos casos ha aplicado el criterio anterior, según puede observarse en la providencia dictada el 25 de abril de 2019, núm. de radicado 2017-00875¹²; pero en otros casos, se ha apartado de tal criterio, tal como puede observarse en las providencias dictadas el 7 de septiembre de 2018, núm. de radicado 2014-00976, y el 12 de septiembre de 2019, núm. de radicado 2015-01191, en las que no se aplicó el criterio de suspensión de la caducidad de la acción ejecutiva frente a condenas contra la hoy extinta CAJANAL.

En este punto, debe señalarse que si bien mediante sentencia del 19 de marzo de 2020, núm. de radicado 2019-04576, la Subsección A aludida del H. Consejo de Estado negó el amparo en una tutela contra una providencia de la Subsección B de la misma Sección de la Alta Corporación, en la que no se aplicó el criterio de suspensión de la caducidad de la acción ejecutiva frente a condenas contra la hoy extinta CAJANAL, debe señalarse que ello obedeció a que conforme con las reglas de observancia y apartamiento del precedente jurisprudencial, se verificó que la Subsección B argumentó su rectificación o distanciamiento de tal criterio, motivo por el cual, aunado a que no se está frente a una posición consolidada en una providencia de unificación de la Sección, la decisión de la Subsección B no implicaba vía de hecho o vulneración de derecho alguno.

En este sentido, debe precisarse que el criterio de suspensión de la caducidad consolidado por la Subsección A de la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, no fue rectificado por tal Subsección y se encuentra vigente, pues la misma lo ha venido aplicando en decisiones recientes, tales como las providencias del 3 de septiembre de 2020¹³, núm. de radicado 2017-01395, y del 29 de octubre de 2020, núm. de radicado 2020-00023¹⁴.

Expuesto lo anterior, el criterio adoptado por la Subsección 'A' de la Sección Segunda del H. Consejo de Estado al respecto, será acogido por la Sala Mayoritaria en observancia del principio de *in dubio pro operario*, al ser más favorable que el asumido en varias oportunidades por la Subsección 'B' de la misma Sección del H. Consejo de Estado.

4.3.3.- Contenido del literal c del numeral 1 del artículo 164 del C.P.A.C.A. – actos de ejecución.

Consagra el literal c del numeral 1 del artículo 164 del C.P.A.C.A., que la demanda deberá ser presentada:

*“(...) 1. **En cualquier tiempo**, cuando: (...) c) Se dirija **contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas**. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe (...)”.* (Negrilla y subraya fuera del texto).

Obsérvese que la norma en cita establece que podrán demandarse en cualquier tiempo,

¹² C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter.

¹³ C.P. Dr. Rafael Suárez Vargas.

¹⁴ *Ibidem*.

esto es, sin observar el término de caducidad de la acción, aquellos **actos administrativos de carácter definitivo** que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas, como es el caso de las pensiones.

Debe precisar la Sala que los actos administrativos que expresan la voluntad de la administración, bien sea para crear, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, son susceptibles de control de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

No obstante, no sucede lo mismo con los **actos administrativos de ejecución** pues en ellos no se define una situación jurídica concreta, y por ende se encuentran excluidos del control de legalidad mencionado en precedencia, ya que tienen como fin materializar o ejecutar esas decisiones (sentencias judiciales).

Lo anterior permite concluir que la condición establecida en el literal c del numeral 1 del artículo 164 del C.P.A.C.A. solamente se predica de aquellos actos administrativos susceptibles de control de legalidad, quedando excluidos sin duda alguna los denominados actos administrativos de ejecución.

Ahora bien, la norma *ejusdem* establece en el literal k numeral 2, lo siguiente:

*“(...) 2. En los siguientes términos, **so pena de que opere la caducidad:** (...) k) **Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia** y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida (...)” (Negrilla fuera del texto).*

En caso que lo que se pretenda demandar sea la **ejecución de una sentencia judicial**, y no un acto administrativo de carácter definitivo con el que se crea, modifica o extingue un derecho en una situación jurídica concreta, el único mecanismo judicial habilitado para ello es la **acción ejecutiva**, la cual, como la norma estudiada lo señala, es susceptible del fenómeno jurídico de la caducidad luego de transcurridos cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación contenida en el título ejecutivo que la consagra, esto es, la sentencia judicial.

5.4.3.- Análisis de mérito

Pues bien, de conformidad con el acervo probatorio aportado por la parte demandante se evidencia que el Juzgado Sexto (6) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá profirió sentencia el siete (7) de enero de dos mil once (2011) en la que condenó a la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL -EICE-, a reliquidar y pagar la pensión de jubilación a la señora **Lilia Díaz Roa**, teniendo en cuenta todos los factores devengados en el último año de servicios, y adicionalmente condenó a la entidad al cumplimiento de la decisión en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A. Tal decisión quedó debidamente ejecutoriada el 1 de febrero de 2011, por lo que se hizo exigible a partir del 1 de agosto de 2012, tal y como lo ha interpretado la Sala Mayoritaria en otras providencias.

Igualmente se tiene probado que el ejecutante presentó petición de cumplimiento el 29 de marzo de 2011, y como consecuencia de ello la entidad demandada expidió acto

administrativo de reliquidación pensional (Resolución núm. UGM 024250 del 6 de enero de 2012), sobre la cual se discute un pago parcial por parte de la ejecutante, en consideración a la falta de pago de diferencias pensionales, indexación e intereses moratorios.

De otra parte, se observa que la ejecutante presentó acción ejecutiva el día **27 de marzo de 2023** (fl. 1), tal y como consta en el acta de reparto expedida por la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos.

Lo anterior permite a la Sala Mayoritaria inferir que en el caso que nos ocupa operó el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción ejecutiva como quiera que la demanda se formuló por fuera del término de los cinco (5) años previsto en el literal k del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., acorde con lo siguiente:

- En virtud del Decreto 2196 de 2009 y conforme las reglas fijadas por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, los términos de caducidad de las acciones frente a obligaciones a cargo de la entidad liquidada, fueron suspendidos desde el 12 de junio de 2009 hasta el 11 de junio de 2013, esto es, por espacio de cuatro (4) años.
- La sentencia que constituye título ejecutivo quedó ejecutoriada el **1 de febrero de 2011**, y la petición de cumplimiento se presentó el **29 de marzo de 2011**, esto es, con anterioridad al 8 de noviembre de 2011, luego para el caso que nos ocupa es aplicable el término de suspensión de la acción ejecutiva en virtud de lo señalado en la jurisprudencia del H. Consejo de Estado.
- Cuando la condena se hizo exigible¹⁵ (1 de agosto de 2012), ya estaban los términos de caducidad suspendidos.
- Terminada la liquidación se inició el cómputo de los cinco (5) años con que contaba la ejecutante para formular la demanda ejecutiva, los cuales vencieron el día 12 de junio de 2018, momento en el cual el actor no había acudido al juez de la ejecución, con el fin de solicitar el cumplimiento del fallo.
- La demanda ejecutiva fue formulada por el accionante en sede judicial el 27 de marzo de 2023¹⁶, cuando ya había finalizado el término de 5 años que trata la norma.

Conforme a lo anterior, y ante el incumplimiento del elemento de **“exigibilidad”** de la acción ejecutiva, encuentra la Sala Mayoritaria que la decisión adoptada por el *a-quo* se encuentra conforme a derecho, en tanto declaró próspera la excepción de caducidad de la acción ejecutiva.

Debe recordar la Sala que al ser la exigibilidad un requisito *sine qua non* del título ejecutivo, constituye un verdadero presupuesto procesal que debe observarse al momento de calificar la demanda ejecutiva. Lo anterior encuentra fundamento en lo manifestado por el H. Consejo de Estado¹⁷ así:

“(…) De manera genérica la caducidad es un fenómeno jurídico cuyo término previsto

¹⁵ Luego de transcurridos los dieciocho (18) meses.

¹⁶ Constancias de recepción visible a folio 1 del expediente.

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A" - Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ - Bogotá, D.C., treinta (30) de junio de dos mil dieciséis (2016) - Radicación número: 25000-23-42-000-2013-06595-01(3637-14) - Actor: LUIS FRANCISCO ESTEVEZ GOMEZ - Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL – UGPP - Referencia: RECHAZA DEMANDA EJECUTIVA

*por la ley se convierte en presupuesto procesal y/o instrumento a través del cual se limita el ejercicio de los derechos individuales y subjetivos de los administrados para la reclamación judicial de los mismos, en desarrollo del principio de la seguridad jurídica bajo criterios de racionalidad y suficiencia temporal, el cual, según lo ha reiterado la jurisprudencia de esta Corporación “[...] **busca atacar la acción por haber sido impetrada tardíamente, impidiendo el surgimiento del proceso [...]**”.*

Tratándose del término de caducidad en el proceso ejecutivo, el ordenamiento jurídico colombiano estableció que cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el término para solicitar su ejecución es de cinco años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida (...)” (Negrilla y subraya fuera del texto).

Ahora bien, frente al argumento expuesto por la apoderada del ejecutante según el cual la sentencia objeto de ejecución contiene una obligación de carácter periódico, y en esa medida no opera el fenómeno jurídico de la caducidad en virtud de lo señalado en el literal c del numeral 1 del artículo 164 del C.P.A.C.A., es preciso señalar que tal argumento no tiene vocación de prosperidad, en razón a que lo que se controvierte ante esta instancia no es el contenido de un **acto administrativo de carácter definitivo** en el cual se reconozca o niegue total o parcialmente prestaciones periódicas, sino la ejecución de una obligación contenida en una sentencia judicial, situación que necesariamente debe resolverse a través de la acción ejecutiva, y en esta medida es susceptible del término de caducidad previsto en el literal k del numeral 2 de la norma *ejusdem*.

Sin perjuicio de lo anterior, y en gracia de discusión, aun cuando el actor pretendiera controvertir el contenido de la Resolución núm. UGM 024250 del 6 de enero de 2012 (acto que dio cumplimiento a la sentencia que constituye título ejecutivo), lo cierto es que dicho acto no es susceptible de control de legalidad, en razón a que constituye un acto administrativo de cumplimiento, tal y como se explicó con antelación.

Como colorario de lo anterior, la Sala de Decisión confirmará el proveído de fecha cuatro (4) de mayo de dos mil veintitrés (2023), a través del cual el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá se abstuvo de librar mandamiento de pago y en su lugar declaró probada la caducidad de la acción ejecutiva, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

En virtud de lo expuesto la Sala de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO.- CONFÍRMASE el proveído de fecha cuatro (4) de mayo de dos mil veintitrés (2023), a través del cual el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá se abstuvo de librar mandamiento de pago y en su lugar declaró probada la caducidad de la acción ejecutiva instaurada por la señora **Lilia Díaz Roa** en contra de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección –UGPP-**, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO.- Ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

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

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

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada**

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada**

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



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

ACLARACIÓN DE VOTO

Magistrado Ponente: Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-018-2023-00127-01
Demandante: LILIZ DÍAZ ROA
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE A
PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-
Acción: EJECUTIVA

Con el respeto de siempre, el suscrito esboza las razones que lo llevan a aclarar el voto frente a la decisión adoptada el 10 de octubre de 2023, en la que la Sala Mayoritaria confirmó el auto proferido por el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, el 18 de junio de 2021, a través del cual declaró la caducidad de la acción ejecutiva.

En relación con este litigio, la Sala mayoritaria, en el proveído del 10 de octubre de 2023, aduce que en el proceso se configura la caducidad de la acción, pero para su solución tiene en cuenta el contenido de la Ley 550 de 1999, artículo 14 y de acuerdo con esta contabiliza el término de caducidad desde el **12 de junio de 2013**, fecha en la que finalizó el proceso de liquidación de CAJANAL. Así las cosas, la Sala deduce que los interesados presentaron la demanda en término -27 de marzo de 2023-, dado que el plazo para hacerlo venció el 12 de junio de 2018.

Descrito el marco en el que la Sala desarrolló el proveído del 10 de octubre de 2023, expondré las razones que me llevan a concluir que el **término** de caducidad de las acciones en contra de la Caja Nacional de Previsión Social – hoy UGPP, no se suspendió por la liquidación de la entidad:

1. La Ley 550 de 1999 no aplica para Cajanal.

La Ley 6 de 1945 creó la Caja Nacional de Previsión -Cajanal- como establecimiento público adscrito al Ministerio del Trabajo. En los términos de la Ley 490 de 1998, artículo 1¹, la entidad pasó a ser una Empresa Industrial y Comercial del Estado - descentralizada del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Luego, en la Ley 1151 de 2007 -Plan Nacional de Desarrollo 2006 a 2010-, artículo 155², el

¹ Ley 490 de 1998, artículo 1: *Naturaleza Jurídica. La Caja Nacional de Previsión Social, establecimiento público del orden nacional creado mediante la Ley 6ª de 1945, se transforma en virtud de la presente ley en Empresa Industrial y Comercial del Estado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Su régimen presupuestal y de personal será el de las entidades públicas de esta clase. Estará vinculada al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.*

² Ley 1151 de 2007, artículo 155: *De la Institucionalidad de la Seguridad Social y la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.*

legislativo ordenó al Gobierno Nacional liquidar a Cajanal, mandato que el ejecutivo asumió con en el Decreto 2196 de 2009³.

De otro lado, el Gobierno Nacional fundamentó la **liquidación** de Cajanal en el Decreto 254 de 2000⁴ y la Ley 1105 de 2006⁵, columna vertebral del Decreto 2196 de 2009⁶. Estas disposiciones, recogen el régimen aplicable para liquidar las entidades públicas del orden nacional y en su texto **no prevé una suspensión del término de caducidad de las acciones judiciales que se tramiten en contra de la entidad liquidada.**

Aun así, la Sala Mayoritaria respalda su postura en la Ley 550 de 1999, que es una norma que aplica para procesos de reestructuración y **no de liquidación**. Definitivamente, el legislador da vida a esta normatividad con el fin de que las entidades públicas y privadas ahí relacionadas⁷, llegaran a acuerdos de **reestructuración** para corregir deficiencias en su capacidad de operación y para atender obligaciones pecuniarias⁸. Esta disposición, establece que los procesos ejecutivos en contra de las entidades **que se acogieran al reajuste de pasivos se suspenderían** y cada ejecutante reclamaría su crédito ante el promotor encargado del acuerdo⁹.

En vista de los argumentos expuestos, la Sala Mayoritaria da un alcance inadecuado a la Ley 550 de 1999, precepto que reglamenta la reestructuración financiera y no la liquidación de entidades públicas del orden nacional. En tales circunstancias, la legislación que gobernó la supresión de Cajanal fueron los Decretos 254 de 2000 – 2196 de 2009 y la Ley 1105 de 2006, regulación que, se reitera, en ninguno de sus apartes contempla la suspensión del término de caducidad de la acción ejecutiva.

Para terminar este acápite, el suscrito no pasa por alto que, **en principio**, la Ley 550 de 1999 acogió a empresas Industriales y Comerciales del Estado, pero tal y como lo reseñé en precedencia, para procesos de reestructuración y **no de liquidación**. Además de lo anterior, la Ley 550 de 1999 se prorrogó hasta el 01 de julio de 2007. Desde ese momento, la norma cobija **únicamente** a entes territoriales, entidades descentralizadas de ese orden y universidades estatales nacionales¹⁰. Es necesario recalcar, que el Gobierno Nacional ordenó **liquidar a Cajanal en el año 2009**.

Colpensiones será una Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, de carácter público del orden nacional, para lo cual el Gobierno, en ejercicio de sus facultades constitucionales, deberá realizar todas las acciones tendientes al cumplimiento de dicho propósito, y procederá a la liquidación de Cajanal EICE, Caprecom y del Instituto de Seguros Sociales, en lo que a la administración de pensiones se refiere. En ningún caso se podrá delegar el reconocimiento de las pensiones.

³ Por el cual se suprime la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, se ordena su liquidación, se designa un liquidador y se dictan otras disposiciones.

⁴ Por el cual se expide el régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional.

Parágrafo 2: Para los efectos de esta ley, se consideran personas jurídicas públicas o de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y demás formas de asociación con personalidad que tengan por objeto el desarrollo de actividades empresariales, en cuyo capital el aporte estatal a través de la Nación, de las entidades territoriales o de las entidades descentralizadas sea igual o superior al cincuenta por ciento (50%) del total del capital suscrito y pagado. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación a cualquier entidad del orden territorial de las reglas especiales previstas en el título V de esta Ley. (negrillas por fuera del texto)

⁵ Por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones

⁶ Decreto 2196 de 2009, artículo 2: Régimen de liquidación. Por tratarse de una Empresa Industrial y Comercial del Estado del sector descentralizado del orden nacional, de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, se someterá a las disposiciones del Decreto ley 254 de 2000 y a la Ley 1105 de 2006 y las normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales del presente decreto."

⁷ Ley 550 de 1999, artículo 1: AMBITO DE APLICACION DE LA LEY. La presente ley es aplicable a toda empresa que opere de manera permanente en el territorio nacional, realizada por cualquier clase de persona jurídica, nacional o extranjera, de carácter privado, público o de economía mixta.

⁸ Ver Ley 550 de 1999, artículo 5.

⁹ Ver Ley 550 de 1999, artículo 14.

¹⁰ Ley prorrogada hasta el 1o. de julio de 2007, vencido dicho término, se aplicará de forma permanente solo a las entidades territoriales, las descentralizadas del mismo orden y las universidades estatales del orden nacional o territorial de que trata la Ley 922 de 2004. Ver artículo 126 de la Ley 1116 de 2006

2. Las obligaciones reconocidas en una sentencia que involucren derechos pensionales a cargo de Cajanal - no están sujetas a la suspensión del término de caducidad.

El Decreto 254 de 2000, artículo 21¹¹, consagra que los recursos de la seguridad social en los casos de liquidación de entidades públicas del orden nacional, **no** forman parte de la masa de liquidación; postura que recoge la Ley 1105 de 2006 en su artículo 21. Esta regulación, es la piedra angular que soporta el Decreto 2196 de 2009, que ordenó la supresión y liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social.

A este respecto, el Decreto 2196 de 2009, artículo 14¹², dispuso que **no** forman parte de la masa de liquidación, los recursos del sistema de seguridad social, sumas que Cajanal entregaría al Ministerio de Hacienda - Crédito Público. En ese orden de ideas, el interesado podía recaudar por vía jurisdiccional los derechos pensionales y obligaciones derivadas del sistema que administró la Caja Nacional de Previsión Social.

De esta forma, la propia ley ordenó a Cajanal entregar esos recursos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En ese escenario, los acreedores podían perseguir y exigir su crédito ante esa Cartera. En tales condiciones, no era necesario suspender el término de caducidad de las acciones en las que hacía parte la Caja Nacional de Previsión Social; lo anterior, por el tiempo que duró su liquidación.

Sobre el tema, el H. Consejo de Estado en providencia del 07 de septiembre de 2018¹³ sostuvo lo siguiente:

“En concordancia con el texto en cita, observa esta Sala que este proceso se encuentra encaminado a lograr únicamente el pago de los intereses moratorios derivados de la sentencia de 1.º de septiembre de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, que ordenó la reliquidación de su pensión de jubilación gracia y el pago de los reajustes a que tuviera derecho, en los términos establecidos para ello por los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, y que se encuentra ejecutoriada y presta mérito ejecutivo.

*En este orden de ideas, observa la Sala que, de conformidad con la normativa y jurisprudencia analizadas en la parte considerativa de esta providencia, la obligación que se pretende ejecutar **no forma parte de la masa liquidatoria de CAJANAL E.I.C.E.** Lo anterior, por cuanto el crédito que se busca cobrar, esto es los intereses moratorios causados por el pago tardío de un fallo desde el 25 de octubre de 2006 hasta cuando se realice el pago efectivo, **deriva de una sentencia judicial que reconoció un derecho pensional en el sistema administrado por la entidad liquidada, lo cual se relaciona directamente con recursos de la seguridad social que fueron excluidos expresamente de la misma por el artículo 21 del Decreto Ley 254 de 2000. De tal forma que, el término de caducidad de la acción ejecutiva no fue suspendido.**” (negritas por fuera del texto)*

En síntesis, para el suscrito no se suspende el término de caducidad de la acción ejecutiva en este proceso por los siguientes motivos:

1. La Ley 550 de 1999 aplica para procesos de restructuración financiera y no para liquidación de entidades públicas del orden nacional como ocurrió con Cajanal.

¹¹ Decreto 254 de 2000. Artículo 21. BIENES EXCLUIDOS DE LA MASA DE LA LIQUIDACION. No formarán parte de la masa de la liquidación: a) **Los recursos de seguridad social, los cuales deberán ser entregados a la entidad que determine el Gobierno Nacional;** (...) (...) (negritas por fuera del texto)

¹² Decreto 2196 de 2009, artículo 14. Bienes excluidos de la masa de liquidación. No formarán parte de la masa de liquidación los bienes de que trata el literal a), entre ellas, las cotizaciones del Sistema General de Pensiones, si las hubiere, del artículo 21 del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 11 de la Ley 1105 de 2006, los cuales se deberán entregar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y los previstos en los literales c) y d) de la mencionada norma. (...) (...) (negritas por fuera del texto)

¹³ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección B, providencia del 07 de septiembre de 2018, magistrada ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, NI (2787-18).

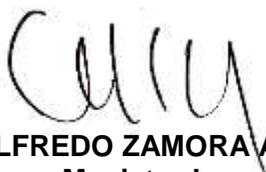
2. Los Decretos 254 de 2000 – 2196 de 2009 y la Ley 1105 de 2006 regularon la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social y en ningún aparte establecieron la suspensión de términos de caducidad.

3. Los recursos de la seguridad social no formaron parte de la masa de liquidación y fueron entregados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. De esta manera, la persona interesada podía perseguir su derecho o crédito por vía judicial ante dicha Cartera.

Desde el anterior contexto, en este asunto **se configuró** la caducidad de la acción ejecutiva, no porque el término haya fenecido el 12 de junio de 2018, como lo afirma la Sala Mayoritaria, sino porque la sentencia que sirve de título ejecutivo quedó ejecutoriada el **1 de febrero de 2011**, luego los ejecutantes contaban con un plazo de 5 años para presentar la acción, término que feneció el **14 de febrero de 2016**, y los accionantes presentaron la demanda el **27 de marzo de 2023**, es decir, fuera de la fecha límite que la ley confiere para el efecto.

Con lo expuesto, dejo expresadas las razones de mi salvamento de voto.

Fecha ut supra,



LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado



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

Bogotá D.C., quince (15) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

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

REFERENCIA:

Expediente: 11001-33-35-024-2018-00187-02
Demandante: ELVA JAIMES
Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL
Litisconsorte necesario: ROSA MARÍA VEGA DE PÉREZ
Causante de la prestación: JOSÉ ARMANDO PÉREZ PÉREZ (q.e.p.d.)
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede la Sala a decidir la solicitud de corrección de la sentencia del 25 de julio de 2023, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación presentado por la litisconsorte, señora Rosa María Vega de Pérez, en contra de la sentencia del 21 de octubre de 2022, dictada por el Juzgado Veinticuatro Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

ANTECEDENTES

La señora Elva Jaimes presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el fin que se declarara la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional negó el reconocimiento y pago de la sustitución de la asignación de retiro en condición de compañera permanente del señor SV (R) José Armando Pérez Pérez (q.e.p.d.).

Mediante sentencia del 21 de octubre de 2022¹, el Juzgado Veinticuatro Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda. Luego de adelantar el análisis jurídico y probatorio, el *a quo* determinó que la prestación objeto de reclamo debía ser reconocida a favor de la señora Elva Jaimes en porcentaje equivalente al 43.33% en condición de compañera permanente, mientras que a la señora Rosa María Vega de Pérez le debía ser reconocido el 56.66% en calidad de cónyuge supérstite.

Inconforme con la decisión adoptada la señora Rosa María Vega de Pérez por intermedio de apoderado, presentó recurso de apelación ante esta Corporación².

Adelantado el trámite de segunda instancia, mediante sentencia del 25 de julio de 2023³, la Subsección revocó la sentencia del *a quo* y, en consecuencia, determinó que la accionante no logró acreditar la convivencia con el causante y por ende, negó las pretensiones de la demanda.

¹ Folio 230 a 250Vto.

² Folio 252 a 255

³ Folio 275 a 290Vto.

Notificada la decisión de segunda instancia, el apoderado de la litisconsorte presentó memorial el 22 de agosto de 2023⁴ en el que solicitó se adelantara la corrección de la sentencia del 25 de julio de 2023, debido a que la parte resolutive se consignó de forma incorrecta el Despacho Judicial que profirió la sentencia de primer grado y el nombre de su representada.

Para resolver, la Sala procede a realizar las siguientes:

CONSIDERACIONES

El artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé:

“Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”

Conforme los parámetros fijados en la norma y al no vislumbrarse disposición legal que contemple el tema relacionado con la corrección de providencias en la legislación contenciosa administrativa, es menester remitirse al estudio de la disposición del Código General del Proceso que contempla esta figura.

El artículo 286 del Código General del Proceso, establece la posibilidad de corregir las providencias judiciales en los siguientes términos:

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

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

Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.”

Negrillas del Despacho

Respecto a la corrección de la sentencia por razón de cambio de palabras, el Consejo de Estado⁵ ha determinado que se trata de una facultad excepcional, teniendo en cuenta que se trata de una providencia inmodificable dada la imposibilidad de reabrir el debate jurídico que orientó el pronunciamiento del Juez. Veamos:

“La Sala ha precisado que la corrección de este tipo de errores de las providencias tiene un alcance restrictivo y limitado, pues no puede ser utilizada para alterar el sentido y alcance de la decisión mediante una nueva evaluación probatoria, la aplicación de fundamentos jurídicos distintos o con inobservancia de aquellos que sirvieron de sustento a la providencia. De manera que bajo ninguna circunstancia la corrección de sentencias puede dar lugar a reabrir el debate jurídico de fondo que tuvo lugar en el fallo. Lo anterior, porque de acuerdo con el principio de seguridad jurídica, la sentencia es inmodificable por el mismo juez que dictó, quien una vez profiere la decisión judicial pierde la competencia respecto del asunto por él resuelto, careciendo de la facultad de revocarla, reformarla, quedando revestido sólo,

⁴ Folio 301 y 302

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero ponente: Milton Chaves García Bogotá, D.C., veintidós (22) de mayo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 25000-23-27-000-2012-00438-02(21638) Actor: HAIKU ASSOCIATED INC Demandado: MUNICIPIO DE CHÍA

de manera excepcional, de la facultad de aclararla, corregirla y adicionarla en los precisos términos de lo consagrado en los artículos 285, 286 y 287 del Código General de Proceso.”

Caso concreto

La Sala de Decisión profirió sentencia de segunda instancia el 25 de julio de 2023, oportunidad en la que luego de adelantar el análisis normativo, jurisprudencial y probatorio, concluyó que la sentencia proferida por el Juzgado Veinticuatro Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá del 21 de octubre de 2022, debía ser objeto de revocación para en su lugar negar las pretensiones de la demanda. Sin embargo, el numeral primero de la parte resolutive quedó consignado en los siguientes términos:

*“PRIMERO. – REVÓCASE la sentencia proferida el 21 de octubre de 2022 por el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora **Elva Jaimes** contra la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional** y la señora **Ana Rosa Vega de Pérez**, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda; y en su lugar se dispone:*

“PRIMERO. NIÉGANSE las pretensiones de la demanda.”

Conforme a lo anotado, existe una imprecisión en la identificación del Despacho Judicial que profirió la sentencia de primera instancia, toda vez que la autoridad judicial que lo hizo fue el Juzgado Veinticuatro Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá; y por otra parte, el nombre real de la litisconsorte corresponde al de Rosa María Vega de Pérez.

De acuerdo con lo expuesto, es claro que existe una doble imprecisión en la parte resolutive de la sentencia cuando se identificó el Despacho Judicial que profirió la de primera instancia y a la litisconsorte, circunstancia que debe ser objeto de corrección en los términos del artículo 286 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F**,

RESUELVE:

Primero. ACCEDER a la corrección del numeral primero de la parte resolutive de la sentencia proferida el 25 de julio de 2023, formulada por la litisconsorte en el presente proceso. Para todos los efectos a que haya lugar, el citado numeral quedará así:

*“PRIMERO. – REVÓCASE la sentencia proferida el 21 de octubre de 2022 por el Juzgado Veinticuatro Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora **Elva Jaimes** contra la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional** y la señora **Rosa María Vega de Pérez**, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda; y en su lugar se dispone:*

“PRIMERO. NIÉGANSE las pretensiones de la demanda.”

Segundo. Por Secretaría atiéndase la solicitud presentada por el apoderado de la parte accionante visible a folios 304-305 del plenario, relacionada con la expedición de copia del registro de audio y video de la audiencia adelantada el 5 de mayo de 2022 que obra en el disco compacto visible a folio 226 del expediente.

Tercero. Teniendo en cuenta que en el expediente obra la información de los canales digitales para la notificación de las partes, se prescindirá de la remisión del aviso ordenada en el artículo 286 del Código General del Proceso, y en su lugar se ordenará enviar copia de la presente decisión a los buzones informados por los sujetos procesales como medio de notificación.

Cuarto. **Por Secretaría** dese cumplimiento a lo ordenado en el numeral tercero de la sentencia del 25 de julio de 2023.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

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



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

Bogotá, D.C., cinco (5) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones

Demandado: Juan de Dios Abril

Radicación : 110013342050-2019-00023-01

Medio : Nulidad y restablecimiento del derecho

La Secretaría de la Subsección informó que no se ha sido reconocido personería a la apoderada sustituta de la parte actora, con el fin de efectuar la comunicación de la sentencia de segunda instancia.

Revisado el expediente, observa el Despacho que a índice 9 del expediente digital – Samai, obra memorial de sustitución de poder conferido a la abogada **Yasmín Esther De Luque Chacín**, para actuar en nombre y representación de la Colpensiones, razón por la cual se le reconocerá personería para actuar.

En consecuencia, se

RESUELVE:

PRIMERO: RECONÓCESE personería a **Yasmin Esther De Luque Chacín** identificada con la **cédula de ciudadanía No. 36560872** y **Tarjeta Profesional No. 135.643** como apoderada de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones en los términos del memorial de poder obrante en el índice 9 del expediente digital – Samai.

En virtud de lo dispuesto en la Circular PCSJC19-18, expedida el 9 de julio de 2019 por el Consejo Superior de la Judicatura, se realizó la revisión de los antecedentes del apoderado, encontrando que el mismo no se encuentra suspendido ni excluido del ejercicio de su profesión, en los términos señalados en el artículo 29 de la Ley 1123 de 2007 -Código Disciplinario del Abogado¹.

¹ <http://antecedentesdisciplinarios.ramajudicial.gov.co/Default.aspx>
CERTIFICADO No. 3693531 de 10 de octubre de 2023.

SEGUNDO: Por Secretaría de esta Subsección comuníquese la sentencia proferida a las partes y dese cumplimiento a numeral tercero de dicha providencia.

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., cinco (5) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Demandante: Matilde Lizarazo De Arenas
Demandado: Unidad Administrativa Especial De Gestión Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social – UGPP
Radicado: 110013342057-2021-00175-01
Nulidad y restablecimiento del derecho

Mediante escrito radicado el 29 de noviembre de 2023 (índice 19 del expediente digital - Samai), la parte actora solicitó: “...se imprima en el proceso mayor celeridad y proceda a dictar fallo de segunda instancia...”.

Advierte el Despacho que la parte actora reitera solicitud de impulso procesal, que había elevado el 16 de junio de 2023 (índice 9 del expediente digital - Samai), resuelto en auto de fecha 30 de junio de 2023 (índice 13 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 el mencionado auto.

Por lo anterior, el Despacho

RESUELVE:

ESTARSE A LO RESUELTO en auto del 30 de junio de 2023, que negó 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: Dra. Patricia Salamanca Gallo

Bogotá, D.C., cinco (5) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Demandante: Juby Amparo Gacharna Benavides
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Radicación : 110013335016-2022-00240-01
Nulidad y restablecimiento del derecho

Corresponde al Despacho decidir sobre la solicitud de desistimiento del recurso de apelación (*índice 11 del expediente digital - Samai*), radicada por la apoderada de la parte actora.

Con el fin de resolver la anterior solicitud, se observa que de conformidad con el numeral 4 del artículo 316 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, dispone lo siguiente:

“(…)

4. (...) De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.” (Negrillas fuera de texto)

Por lo expuesto, se dispondrá poner en conocimiento del referido documento a la entidad demandada a fin que en el término de tres (3) días manifieste lo que considere pertinente.

Por lo anterior, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: Por Secretaría **PONER EN CONOCIMIENTO** de la parte demandada de la solicitud de fecha 4 de diciembre de 2023 obrante en el archivo 11 del expediente digital - Samai, para que en el término de tres días (3) días manifieste lo que considere pertinente.

SEGUNDO: Cumplido lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para decidir lo que en derecho corresponda.

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.

**RV: MEMORIAL DESISTIMIENTO RECURSO APELACION PROCESO
11001333501620220024001, JUBY AMPARO GACHARNÁ BENAVIDES**

Recepción Memoriales Sección 02 SubSección F Tribunal Administrativo - Cundinamarca
<rmemorialessec02sftadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Lun 04/12/2023 8:36

Para:Claribeth Aguilar Osorio <caguilao@cendoj.ramajudicial.gov.co>

 1 archivos adjuntos (346 KB)

JUBY AMPARO GACHARNÁ BENAVIDES.pdf;

De: Yobany Lopez <notificacionescundinamarcalqab@gmail.com>

Enviado: viernes, 1 de diciembre de 2023 15:49

Para: Recepción Memoriales Sección 02 SubSección F Tribunal Administrativo - Cundinamarca
<rmemorialessec02sftadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Gustavo Adolfo Amaya Zamudio
<notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co>; Notificaciones Judiciales <notjudicial@fiduprevisora.com.co>

Asunto: MEMORIAL DESISTIMIENTO RECURSO APELACION PROCESO 11001333501620220024001, JUBY AMPARO
GACHARNÁ BENAVIDES

Buenas tardes

Actuando como apoderada de la parte demandante me permito adjuntar memorial de solicitud de desistimiento del recurso de apelación del proceso del asunto.

Cordialmente,

PAULA MILENA AGUDELO MONTAÑA
Abogada

Honorables Magistrados

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION SEGUNDA-SUBSECCION F

Ciudad

REFERENCIA: EXPEDIENTE RADICADO N° 110013335016202200240 01
ASUNTO: DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA
DEMANDANTE: JUBY AMPARO GACHARNÁ BENAVIDES
DEMANDANDO: NACION-MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – ENTIDAD TERRITORIAL.

PAULA MILENA AGUDELO MONTAÑA identificada con cedula de ciudadanía número 1.030.633.678 expedida en Bogotá, y acreditada con la T.P N° 277.098 del C.S de la J, en calidad de apoderado de la parte demandante en el proceso de referencia, por medio de este escrito me permito **DESISTIR** del recurso de apelación presentado por este extremo dentro del proceso de la referencia, teniendo de presente que fue expedida la SENTENCIA DE UNIFICACION No. SUJ-032-CE-S2-2023 del 11 de octubre de 2023 Radicado Interno 5746-2022 Demandante: Julián David Quintero Agudelo, en la que ante las DOS (2) posturas establecidas en la jurisdicción contenciosa administrativa en el país, donde las Tribunales del Valle del Cauca y Antioquia y algunos juzgados del Valle del Cauca, Chocó, Norte de Santander, Santander, Bogotá, Risaralda, Sucre y Antioquia accedían a las pretensiones de la demanda; mientras que los juzgados y Tribunales de Santander, Huila, Quindío, Sucre y Boyacá tenían una postura diferente, se decidió UNIFICAR el criterio en el sentido de precisar que la Ley 50 de 1990, sí se aplicaba a los docentes que no fueran afiliados al FOMAG; sin embargo, mi representado en el presente asunto, si ostenta la mencionada afiliación al Fondo de Prestaciones del Magisterio.

Frente al particular, es menester precisar que este extremo procesal acata el pronunciamiento emitido por el Consejo de Estado en sede de unificación; no obstante, los procesos en su oportunidad se instauraron teniendo en cuenta los múltiples pronunciamientos que se obtuvieron en favor de docentes que incluso estaban afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los que se ordenó el reconocimiento de la sanción moratoria en virtud del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, como por ejemplo fueron los siguientes:

1. El Honorable Consejo de Estado - Sección Segunda, en sentencia del 19 de enero de 2023, en el proceso de un DOCENTE AFILIADO AL FOMAG DESDE EL MISMO MOMENTO DE SU VINCULACION AL SECTOR PUBLICO (Abiel Fernández Alvarado), expediente radicado No. 76001-23-31-000-2012-00212-02 (4470-2021), con ponencia del Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, determinó:

“ Primer problema jurídico

¿Les asiste derecho a los docentes oficiales a reclamar el pago de la sanción moratoria prevista en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998, por la consignación tardía de las cesantías anualizadas?

Al respecto, la Sala sostendrá la siguiente tesis: en virtud del principio de favorabilidad, es viable aplicar a los docentes las disposiciones que contiene la Ley 50 de 1990, en materia de sanción moratoria por la consignación extemporánea de las cesantías anuales,

de manera que para estos, el valor reconocido con corte a 31 de diciembre de cada año por concepto de la aludida prestación, también les debe ser consignado en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a más tardar el 14 de febrero del año siguiente a su causación”.

(.....)

Bajo el anterior derrotero, la Subsección ha considerado viable acoger el criterio de favorabilidad aplicado en sede constitucional, para resolver las controversias relacionadas con el reconocimiento de sanción moratoria por la consignación tardía de las cesantías anuales a los docentes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990. Por ende, se aplicará el anterior criterio a fin de establecer si el demandante es beneficiario de la sanción pretendida en la demanda, en los términos del segundo problema jurídico planteado al inicio de estas consideraciones” (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

2. El Honorable Consejo de Estado - Sección Segunda, en sentencia del 25 de noviembre de 2021, en el proceso de una DOCENTE AFILIADA AL FOMAG (Lenis Esther Castillo Teran), expediente radicado No. 44001-23-40-000-2017-00134-01 (2208-2020), con ponencia del Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, determinó:

“Bajo las anteriores consideraciones, para la Sala resulta claro que la demandante se encuentra cobijada por el sistema anualizado de cesantías, regulado por la Ley 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998, y por ende, la sanción moratoria prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 se hace extensiva a su situación particular, en los términos ampliamente explicados en las consideraciones que anteceden” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

A su turno, se evidenció una providencia del Consejo de Estado del 10 de junio de 2020, Expediente: 08001-23-33-000-2014-00208-1, C.P. Sandra Lisseth Ibarra, en donde el propio Ministerio Público conceptuó de la siguiente manera:

“26. La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado, consideró que se debe confirmar la sentencia apelada, por cuanto si bien los educadores se encuentran sujetos a un régimen especial, también lo es, que el legislador al establecer la sanción moratoria, utiliza el término genérico de servidores públicos, lo que incluye a quienes prestan sus servicios como docentes en el sector oficial.

27. Adicional a ello, adujo que el hecho de presentarse una falta de previsión por parte del legislador, y de no contemplarse en la norma especial la aludida penalidad, no es óbice para que al sector docente se le otorgue un trato desigual en comparación con el resto de empleados cobijados por la Ley 50 de 1990, por lo que en virtud del derecho a la igualdad, el principio de favorabilidad y en atención al artículo 8 de la Ley 153 de 1887 resulta procedente por analogía, aplicar el conjunto normativo de las disposiciones que establecen la penalidad por retardo en la consignación de las cesantías” (Subrayado y negrilla por fuera del texto original).

Las sentencias aquí transcritas, pueden claramente inferir que antes de proferir la sentencia de unificación aquí señalada, el Consejo de Estado reconocía la sanción moratoria prevista el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, a los docentes oficiales de manera genérica, es decir, indistintamente si se encontraban afiliados o no al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, ya que los únicos principios que se tomaron en cuenta para efectos del

reconocimiento eran los de favorabilidad e igualdad, teniendo en cuenta que los docentes oficiales ostentaban la calidad de servidores públicos.

Es decir que, en ese momento el Honorable Consejo de Estado había acogido la postura interpretativa bajo el principio de favorabilidad del artículo 1° del Decreto 1252 del 30 de junio del 2000, en el entendido que se extiende la aplicación de la Ley 50 de 1990 a todos los empleados del estado, incluso a aquellos que gozan de régimen especial como es el caso de los docentes oficiales, SIN QUE SE DISCRIMINARA SI SON DOCENTES AFILIADOS O NO AL FOMAG, que fue la misma postura de la Honorable Corte Constitucional en le SU 098 de 17 de octubre 2018, analizando el marco normativo dispuesto:

*“**Los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de la vigencia del presente decreto, tendrán derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso. Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las cesantías.** Parágrafo. Los fondos o entidades públicas, incluida la Caja Promotora de Vivienda Militar que administran y pagan las cesantías de los servidores a que se refiere este artículo, seguirán haciéndolo”.*

Bajo esta óptica, **TODOS** los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de su vigencia, tendrían derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso. Y el artículo 2 *ibidem* señaló que los servidores públicos que a 25 de mayo de 2000 disfrutaban del régimen de cesantías retroactivas, continuarían en dicho régimen hasta la terminación de la vinculación laboral en el organismo o entidad en la que se aplica dicha modalidad prestacional.

En este sentido, solo hasta la SENTENCIA DE UNIFICACIÓN No. SUJ-032-CE-S2-2023 expedida el 11 de octubre del presente año, Radicado Interno 5746-2022, Demandante: Julián David Quintero Agudelo, pudo determinarse que la Ley 50 de 1990, se aplica para TODOS LOS EMPLEADOS DEL ESTADO, menos a los docentes oficiales. ESTO POR CUANTO EL DEBER SER ES QUE TODO DOCENTE VINCULADO AL SECTOR PÚBLICO DEBE ESTAR AFILIADO AL FOMAG.

No obstante, como al momento de radicarse el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no existía sentencia de unificación para el presente asunto y en virtud del principio de seguridad jurídica y la confianza legítima se iniciaron tanto actuaciones administrativas como judiciales, acogiendo el fundamento tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado.

El Consejo de Estado y la Corte Constitucional en múltiples sentencias, habían decantado s postura desde el año 2019, tal y como se observa en el siguiente recuento jurisprudencial, así:

1. CORTE CONSTITUCIONAL

No.	RADICADO EXPEDIENTE	FECHA DECISIÓN	MAGISTRADO PONENTE	MAGISTRADOS
1	Exp. T-6.736.200	17 de octubre de 2018	Dra. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO	SENTENCIA DE UNIFICACIÓN 098/2018 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
2	Exp. T-5904426 y otros	25 de julio de 2019	Dr. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO	SENTENCIA DE UNIFICACIÓN 332/2019 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

3	Exp. T-7.182.312 y otros	6 de febrero de 2020	Dr. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ	SENTENCIA DE UNIFICACIÓN 041/2020 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
CONSEJO DE ESTADO				
No.	RADICADO EXPEDIENTE	FECHA DECISIÓN	MAGISTRADO PONENTE	CONSEJEROS FIRMANTES
1	08001-23-33-000-2013-00666-01 (0833-16)	6 de agosto de 2020	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO
2	76001-23-31-000-200900867-01, No. Interno: 4854-2014	24 de enero de 2019	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
3	11001-03-15-000-2018-04617-01	17 de junio de 2019	Dr. NICOLÁS YEPES CORRALES	Dr. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS - Dr. GUILLERMO SANCHEZ LUQUE
4	11001-03-15-000-2018-04679-01	28 de junio de 2019	Dr. ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS	Dra. NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN - Dr. HERNANDO SANCHEZ SÁNCHEZ
5	11001-0315-000-2018-03499-01	29 de julio de 2019	Dr. NICOLÁS YEPES CORRALES	Dr. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS - Dr. GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
6	08001 23 33 000 2014 00173-01 (1688-16)	2 de diciembre de 2019	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
7	08001-23-33-000-2014-00208-01	10 de junio de 2020	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
8	08001-23-31-000-2014-00254-01 (4960-2017)	22 de octubre de 2020	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
9	08001-23-33-000-2014-00132-01	12 de noviembre de 2020	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
10	08001 23 31 000 2014 00815 01 (4979-2017)	17 de junio de 2021	Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
11	08001-23-33-000-2015-00331-01	17 de junio de 2021	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS	Dra. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
12	19001-23-33-000-2015-00445-02(0483-20)	4 de noviembre de 2021	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
13	08001-23-33-000-2014-01127-01 (1002-2021)	25 de noviembre de 2021	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
14	40001-23-40-000-2017-00134-01 (2208-2020)	25 de noviembre de 2021	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
15	080001-23-40-000-2015-90008-01 (2387-2020)	11 de noviembre de 2021	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
16	080001-23-40-000-2014-90022-01 (5154-2016)	11 de noviembre de 2021	Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
17	080001-23-33-000-2017-00931-01 (1001-2021)	20 de enero de 2022	Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
18	080001-23-33-000-2015-00075-01 (2660-2020)	3 de marzo de 2022	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
19	76001-23-33-000-2013-00756-01 (2224-2020)	28 de abril de 2022	Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dra. SANDRA LISETH IBARRA
20	080001-23-40-000-2017-00795-01 (2659-2020)	9 de mayo de 2022	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
21	47-001-23-33-000-2019-00359-01 (4004-2021)	19 de mayo de 2022	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
22	47-001-23-33-000-2019-00376-01 (4462-2021)	1 de julio de 2022	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
23	08001-23-33-000-2015-00509-01 (2140-2020)	22 de Agosto de 2022	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS	Dr. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
24	08001-23-33-000-2015-90124-01 (2394-2020)	22 de Septiembre de 2022	Dr. CESAR PALOMINO CORTÉS	Dr. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER

25	76001-23-31-000-2012-00212-02 (4470-2021)	19 de enero de 2023	Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ	DR. RAFAEL FRANCISCO SUAREZ VARGAS – Dr. GABRIEL VALBUENA HERNANDEZ
26	47001-23-33-000-2018-0231-01 (0871-2020)	26 de enero 2023	DR. RAFAEL FRANCISCO GOMEZ	DR. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ – DR. GABRIEL VALBUENA HERNANDEZ

No obstante lo anterior y en sede de unificación, el Consejo de Estado se centró en su estudio, si se trataba de un docente afiliado o no y PUDO DETERMINARSE por vía de interpretación UNIFICADA después de un amplio debate en la audiencia programada el día 07 de septiembre de 2023, Radicado Interno 5746-2022, Demandante: Julián David Quintero Agudelo <https://www.youtube.com/watch?v=WWMRBghfSvQ>, donde puede observarse que los magistrados tuvieron que interrogar ampliamente a las partes en el asunto, pues existían serias dudas de la aplicación de la Ley 50 de 1990 a los docentes afiliados o no al FOMAG.

Ahora bien, el argumento principal de las sentencia de Unificación de 11 de octubre de 2023, es que la Ley 50 de 1990, solo es solo aplicable para los docentes no afiliados al FOMAG, sin embargo dentro de las decisiones relacionadas, evidenciamos QUE INCLUSO EN LAS 2 SENTENCIAS MAS RECIENTES, del propio Consejo de Estado, se les garantizó el principio de favorabilidad accediendo a la aplicación de la sanción moratoria prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, **EN DOCENTES que SÍ se encontraban afiliados al FOMAG** tal y de acuerdo al certificado de afiliación aportado junto con esta solicitud:

CONSEJO DE ESTADO DOCENTES AFILIADOS AL FOMAG DESDE EL MISMO DÍA DE SU VINCULACIÓN	
SENTENCIA DEL 19 DE ENERO DE 2023 - RADICADO INTERNO 4470-2021 C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS y GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	DOCENTE AFILIADO ABIEL FERNÁNDEZ ALVARADO fue vinculado a la educación pública mediante el acto administrativo No. 3068 del 09 de diciembre de 2003 a la Secretaría de Educación de Cali, su posesión fue el <u>12 de febrero del año 2004 que es la misma fecha de afiliación al FOMAG</u>
SENTENCIA DEL 25 DE NOVIEMBRE DE 2021 - RADICADO INTERNO 2208-2020 C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS y GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	DOCENTE AFILIADA LENIS ESTHER CASTILLO TERAN fue vinculada a la educación pública mediante el acto administrativo No. 53 del 06 de febrero de 1997 a la Secretaría de <u>Educación de la Guajira, su posesión fue el 13 de febrero del año 1997 que es la misma fecha de afiliación al FOMAG</u>

1. Sentencia del 19 de enero de 2023, expediente radicado No. 76001-23-31-000-2012-00212-02 (4470-2021), con ponencia del Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, determinó:

“Al respecto, la Sala sostendrá la siguiente tesis: en virtud del principio de favorabilidad, es viable aplicar a los docentes las disposiciones que contiene la Ley 50 de 1990, en materia de sanción moratoria por la consignación extemporánea de las cesantías anuales, de manera que para estos, el valor reconocido con corte a 31 de diciembre de cada año por concepto de la aludida prestación, también les debe ser consignado en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a más tardar el 14 de febrero del año siguiente a su causación”.

(...)

Bajo el anterior derrotero, la Subsección ha considerado viable acoger el criterio de favorabilidad aplicado en sede constitucional, para resolver las controversias

relacionadas con el reconocimiento de sanción moratoria por la consignación tardía de las cesantías anuales a los docentes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990. Por ende, se aplicará el anterior criterio a fin de establecer si el demandante es beneficiario de la sanción pretendida en la demanda, en los términos del segundo problema jurídico planteado al inicio de estas consideraciones” (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

2. Sentencia del 25 de noviembre de 2021, expediente radicado No. 44001-23-40-000-2017-00134-01 (2208-2020), con ponencia del Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, determinó:

“Bajo las anteriores consideraciones, para la Sala resulta claro que la demandante se encuentra cobijada por el sistema anualizado de cesantías, regulado por la Ley 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998, y por ende, la sanción moratoria prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 se hace extensiva a su situación particular, en los términos ampliamente explicados en las consideraciones que anteceden” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Es por ello que, en un actuar legítimo como profesional del derecho se instauraron sendos procesos en busca de tal reconocimiento, por cuanto el Honorable Consejo de Estado, había determinado la aplicación de la Ley 50 de 1990 a quienes también se encuentren afiliados al FOMAG; no obstante, en el trámite de estas reclamaciones se presentó dualidad de posiciones por los despachos administrativos.

Entonces, el ámbito de aplicación de la sanción moratoria de la Ley 50 de 1990 se extiende a todos los empleados públicos. Así lo establece el Decreto Nacional 1252 de 2000, Esta circunstancia incluso fue expresamente determinada en el artículo 1 de manera literal expresado que: *“... Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las cesantías”*.

Es por todo lo anterior, que ante la duda del Consejo de Estado, en audiencia programada el día 07 de septiembre de 2023, Radicado Interno 5746-2022, Dte: Julián David Quintero Agudelo <https://www.youtube.com/watch?v=WWMRBghfSvQ>, se desarrollaron cuatro (04) ejes temáticos, en aras de profundizar sobre: *“Procedimiento para la transferencia de los recursos económicos del sector educativo estatal, El régimen de cesantías de los docentes estatales, El régimen de cesantías previsto en la Ley 50 de 1990 e Información estadística y relevante”*, todo lo anterior, en aras de resolver el litigio en sede de unificación debido a la envergadura que el presente asunto ostentaba y ante la necesidad imperiosa de unificar el criterio ante la adversidad en criterios de distintos despachos judiciales del país.

Es por ello, que antes del pronunciamiento en sede de unificación, se radicaron medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta la confianza legítima y la seguridad jurídica es reconocida en Colombia como un principio que debe predicarse de algo concreto, que abarca tanto lo público como lo privado, en la parte orgánica del Estado ofrece parámetros esenciales, en el estado social de derecho es una garantía que tiene estrecha relación con la legalidad y la buena fe.

Cuando los conflictos son sometidos a una decisión judicial deberán ser decididos en los términos perentorios establecidos por la ley, ya que este precepto tiene estrecha relación con los principios constitucionales.

*“Dentro de las relaciones de derecho, el debido proceso, tanto judicial como administrativo, es un mecanismo por medio del cual se garantiza la seguridad jurídica. **En efecto, un proceso justo conduce necesariamente a no permitir las situaciones difusas y, sobre todo, la indefinición jurídica.** Lo contrario, es decir, la indeterminación, quebranta todo concepto de justicia, pues no sería posible conocer o concretar la situación o el sujeto jurídico que se pretende proteger. Someter a una persona a un evento basado en la contingencia y en la incertidumbre, significa que ese individuo carecería de un fundamento suficiente para gozar y exigir el respeto de sus derechos. Lo anterior sería desconocer el deber del Estado de proteger la vida, honra, bienes, derechos y creencias de los asociados (Art. 2o. C.P.), así como la obligación de toda persona y de todo ciudadano colombiano de respetar los derechos ajenos, de obrar conforme al principio de seguridad social, de respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas y de colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia (Art. 95 num. 1o., 2o., 3o. y 7o.). (C. Const.T-284/94 M.P. V. Naranjo).”*

Sobre la seguridad jurídica se consigna en la sentencia T-502 de 2002:

“3. La seguridad jurídica es un principio central en los ordenamientos jurídicos occidentales. La Corte ha señalado que este principio ostenta rango constitucional y lo ha derivado del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Carta // La seguridad jurídica es un principio que atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. En términos generales supone una garantía de certeza. Esta garantía acompaña otros principios y derechos en el ordenamiento. La seguridad jurídica no es un principio que pueda esgrimirse autónomamente, sino que se predica de algo. Así, la seguridad jurídica no puede invocarse de manera autónoma para desconocer la jerarquía normativa, en particular frente a la garantía de la efectividad de los derechos constitucionales y humanos de las personas. (C. Const. C-250/12 M.P. H. Sierra).

La Honorable Corte Constitucional ha determinado claramente:

“C-284-2015

*Esta postura permite identificar los intereses constitucionales comprometidos con la salvaguarda de la seguridad jurídica en la actividad judicial: su garantía permite a los ciudadanos prever las reglas que les serán aplicadas. La estabilidad en la interpretación y aplicación del derecho es una condición necesaria de la realización de un orden justo y de la efectividad de los derechos y libertades de los ciudadanos (art. 2) dado que solo a partir del cumplimiento de esa garantía podrán identificar aquello que el ordenamiento jurídico ordena, prohíbe o permite. Al fundamento de la seguridad jurídica también concurre el principio de la buena fe que impone a las autoridades del Estado, el deber de actuar de manera coherente y de abstenerse de defraudar la confianza que depositan en ellas los ciudadanos (art. 83). También el reconocimiento de la seguridad jurídica se apoya en la cláusula de Estado de Derecho (art. 1) **en tanto permite que las autoridades judiciales adopten las decisiones con apoyo en reglas preexistentes y no con fundamento en su propia voluntad.***

*En atención a la importancia que tiene entonces preservar la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad en las actuaciones judiciales, el ordenamiento constitucional y la jurisprudencia de esta Corporación, han fijado varios instrumentos con ese propósito. **En primer lugar, la Constitución reconoce que la actividad de los jueces está sometida al imperio de la “ley” lo que constituye no solo una garantía de autonomía e imparcialidad, sino también de igualdad en tanto el punto de partida y llegada de toda la actuación judicial es la aplicación de la “ley”. En segundo lugar y en estrecha relación con lo***

anterior, la ley –tal y como ocurre por ejemplo con la 153 de 1887- establece un conjunto de pautas orientadoras para resolver los diferentes problemas que se suscitan al interpretar y aplicar las normas jurídicas. En tercer lugar la Constitución ha previsto órganos judiciales que tienen entre sus competencias la unificación de jurisprudencia como forma de precisar con autoridad y vocación de generalidad el significado y alcance de las diferentes áreas del ordenamiento jurídico. En cuarto lugar, los pronunciamientos de esta Corporación han ido incorporando un grupo de doctrinas que, como ocurre con las relativas a la cosa juzgada y al deber de respeto del precedente judicial, tienen entre sus propósitos garantizar la estabilidad de las decisiones y reglas judiciales fijadas con anterioridad. En quinto lugar, algunos estatutos como la Ley 1437 de 2011 incorporan normas que tienen por propósito asegurar la eficacia de la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado a través, por ejemplo, de su extensión (arts. 10 y 102).

La seguridad jurídica en los términos expuestos se vincula con la igualdad de trato establecida por el artículo 13 de la Carta al prescribir que todas las personas recibirán la misma protección y trato de las autoridades. En efecto, si las decisiones judiciales no fueran previsibles o las reglas y soluciones adoptadas en el pasado resultaran cambiantes e inestables, los ciudadanos no podrían esperar que el asunto que someten a la jurisdicción sea resuelto de la misma forma. Así las cosas, seguridad jurídica es una condición necesaria para garantizar el mandato de igualdad previsto en el artículo 13 de la Carta (...)” (Negrita y subrayado fuera de texto original)

Adicionalmente, una interpretación restrictiva de la aplicación de la sanción moratoria, tal y como lo trató la Corte Constitucional, incurriría en un trato desigual de los docentes frente a otros trabajadores del Estado que gozan de la sanción como garantía de la prestación. No obstante, existía un debate sólido frente a estas pretensiones, con argumentos de peso de ambas partes, razón por la que fue necesario que el Consejo de Estado, citara a audiencia el 7 de septiembre del presente año, donde se trabajó sobre unos ejes temáticos por parte de diferentes entidades públicas y privadas, que conllevaron a la decisión plurimencionada.

Bajo estos argumentos, es que se explica que en el momento de presentación de este medio de control existían elementos de juicio suficientes para fundamentar las pretensiones, en virtud de los principios de buena fe y la confianza legítima se desplegaron las actuaciones judiciales como la que hoy ocupa la atención de su despacho, así mismo y ante la relevancia de las mismas llegaron ante el H. Consejo de Estado para ser resueltas, siendo respetuosos de la decisión de la Sección Segunda del Consejo de Estado, para un correcto funcionamiento de la administración de justicia en virtud de los principios de economía procesal, lealtad y siendo adelantado el medio de control con anterioridad a la expedición de la sentencia de unificación, es que ruego a su bien servido despacho se disponga el procedimiento a que se refiere la norma en la que se funda esta petición y en caso de no existir oposición al desistimiento por la entidad demandada se decrete sin condena en costas, además del archivo del expediente.

Así mismo, teniendo en cuenta que con ocasión de la Sentencia de Unificación Jurisprudencial identificada como **SUJ-032-CE-S2-2023 de fecha 11 de octubre de 2023**, se estableció que el derecho que aquí se debate no es aplicable a los docentes afiliados al FOMAG, así mismo dispuso:

“193. **No se impondrá condena en costas.** Lo anterior, en línea con el criterio acogido por esta Sección en anteriores oportunidades, en las cuales consideró que, en los casos resueltos a través de una sentencia de unificación, en aplicación de las reglas allí definidas no hay lugar a ello, al amparo de los principios de buena fe y confianza legítima.” Subrayas fuera de texto

Por esta razón, se solicita en el presente asunto y en todos los que se tramitan en su Honorable Despacho que NO se condene en costas, siguiendo el argumento previsto en la Sentencia de Unificación del 11 de octubre de 2023, en el cual se indica que no se impondrá costas, en virtud de los principios de buena fe y confianza legítima.

En conclusión, y teniendo en cuenta la presentación de esta solicitud de desistimiento, la cual se realiza en virtud del principio de lealtad procesal, esto con el objeto de evitar la congestión judicial, y en estricto acatamiento de la SENTENCIA DE UNIFICACION No. SUJ-032-CE-S2-2023 del 11 de octubre de 2023 Radicado Interno 5746-2022 Dte: Julián David Quintero Agudelo; no sin antes, indicar que los sendos procesos que se instauraron solicitando la pretensión aquí debatida se realizó en virtud de los principios de confianza legítima y seguridad jurídica, el cual debe ser considerado como la certeza que goza la comunidad jurídica, que los jueces, magistrados y consejeros han interpretado y seguirán interpretando el ordenamiento de manera consistente, estable y pacífica. Dicha certeza hace posible a las personas actuar libremente y acudir a la jurisdicción en aras de obtener un resultado, con base en anteriores pronunciamientos que sean de una similar naturaleza. Ahora, la falta de seguridad jurídica de una comunidad conduce a un desorden social, pues los ciudadanos no tendrían certeza respecto al contenido de sus derechos y obligaciones.

Ahora bien, la seguridad jurídica está correlacionada con el principio de buena fe, el cual se encuentra consagrado en el artículo 83 de la Carta Magna, así: *“Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelantes ante éstas”* y lo anterior, también se encuentra relacionado con la confianza legítima.

Por ello, el derecho de acceso a la administración de justicia implica la garantía de la confianza legítima en la actividad del Estado como administrador de justicia, principio que funciona como un límite a las actuaciones de las autoridades, que pretende hacer frente a eventuales modificaciones impulsivas en su manera natural de proceder, situación que genera un riesgo al principio de seguridad jurídica. Es decir, que esta garantía únicamente adquiere su plena dimensión constitucional si el respeto del propio acto se aplica a las autoridades judiciales, proscribiendo comportamientos que, aunque tengan cierto tipo de fundamento legal formal sean irracionales, teniendo en cuenta la expresión latina *“venire contra factum pro-prium non valet”*, la cual es la doctrina de los actos propios que consiste en el principio general de derecho que establece la inadmisibilidad de actuar contra los propios actos hechos con antelación; en otras palabras, prohíbe que una persona pueda ir contra su propio comportamiento ya mostrado con anterioridad para limitar los derechos de otra, que habría actuado de tal forma con base en la buena fe de la primera.

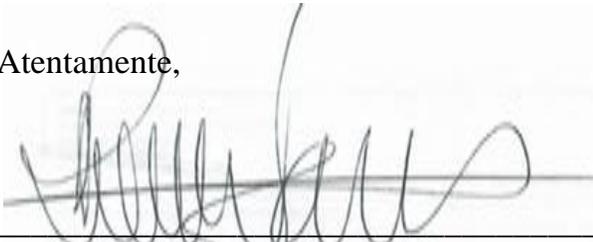
Así entonces, la confianza no solo se garantiza con la publicidad del texto de la Ley, así como tampoco se agota con la mera adscripción nominal del principio de legalidad, sino que también debe ser vista bajo la órbita de la protección a las expectativas legítimas de los ciudadanos, de que la interpretación y aplicación de la Ley por parte de jueces y cuerpos colegiados será razonable, consistente y uniforme. En consecuencia, la conducta del Estado como administrador de justicia no se agota con el solo juicio sobre la legalidad de cada decisión tomada como un acto jurídico individual, ya que no se trata de realizar un estudio sobre la validez de la sentencia, sino

de la razonabilidad de una conducta del Estado, que conlleva una dimensión de los principios de continuidad y unidad de la jurisdicción.

Con base a lo anterior, es que se utilizaron todos los procedimientos legales solicitando el pago de las cesantías como docente en igualdad de condiciones que el resto de empleados públicos del país, y se realizó con base a **TODOS LOS PRONUNCIAMIENTOS PREVIOS Y RECIENTES DE LAS ALTAS CORTES Y EL H. CONSEJO DE ESTADO**, en aras de luchar por los derechos laborales y fundamentales de los docentes oficiales, ante el trato desigual frente a otros servidores públicos, máxime cuando ya existían decisiones preconcebidas respecto de la aplicación de la Ley 50 de 1990 a los docentes oficiales.

Bajo esta línea argumentativa, solicito se acceda al desistimiento del recurso de apelación presentado y sustentado dentro del presente asunto, en virtud de la reciente SENTENCIA DE UNIFICACION No. SUJ-032-CE-S2-2023 del 11 de octubre de 2023 Radicado Interno 5746-2022 Demandante: Julián David Quintero Agudelo, en la cual se decidió UNIFICAR el criterio en el sentido de precisar que la Ley 50 de 1990, sí se aplicaba a los docentes que no fueran afiliados al FOMAG; sin embargo, mi representado en el presente asunto, si ostenta la mencionada afiliación al Fondo de Prestaciones del Magisterio, sin condenar en costas, en virtud del numeral 193 de la SENTENCIA DE UNIFICACION No. SUJ-032-CE-S2-2023 del 11 de octubre de 2023 Radicado Interno 5746-2022, en la que se indicó: **“No se impondrá condena en costas. Lo anterior, en línea con el criterio acogido por esta Sección en anteriores oportunidades, en las cuales considero que, en los casos resueltos a través de una sentencia de unificación, en aplicación de las reglas allí definidas no hay lugar a ello, al amparo de los principios de buena fe y confianza legítima”**; lo anterior, por cuanto al momento de radicarse el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho como de su respectivo recurso de apelación, no existía sentencia de unificación para el presente asunto, por lo cual, en virtud del principio de seguridad jurídica y confianza legítima se iniciaron tanto actuaciones administrativas como judiciales, acogiendo el fundamento tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado en casos de esta naturaleza que se habían resuelto favorablemente.

Atentamente,



PAULA MILENA AGUDELO MONTAÑA
C.C. 1.030.633.678 expedida en Bogotá.
T.P N° 277.098 del C.S de la J



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

Bogotá D.C., cinco (5) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Demandante: María Nelly Olarte Pinilla
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Radicación : 110013335014-2022-00465-01
Nulidad y restablecimiento del derecho

Corresponde al Despacho decidir sobre la solicitud de desistimiento del recurso de apelación (*archivo 11 del expediente digital*), radicada por la apoderada de la parte actora.

Con el fin de resolver la anterior solicitud, se observa que de conformidad con el numeral 4 del artículo 316 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, dispone lo siguiente:

“(…)

4. (...) De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días y, en caso de oposición, el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.” (Negrillas fuera de texto)

Por lo expuesto, se dispondrá poner en conocimiento del referido documento a la entidad demandada a fin que en el término de tres (3) días manifieste lo que considere pertinente.

Por lo anterior, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: Por Secretaría **PONER EN CONOCIMIENTO** de la parte demandada de la solicitud de fecha 30 de noviembre de 2023 obrante en el archivo 11 del expediente digital, para que en el término de tres días (3) días manifieste lo que considere pertinente.

SEGUNDO: Cumplido lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para decidir lo que en derecho corresponda.

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.

**RV: RADICADO 11001333501420220046501, MARIA NELLY OLARTE PINILLA,
DESISTIMEINTO RECURSO APELACION**

Recepción Memoriales Sección 02 SubSección F Tribunal Administrativo - Cundinamarca
<rmemorialessec02sftadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Jue 30/11/2023 9:57

Para:Claribeth Aguilar Osorio <caguilao@cendoj.ramajudicial.gov.co>

 1 archivos adjuntos (361 KB)

MARIA NELLY OLARTE PINILLA.pdf;

De: Yobany Lopez <notificacionescundinamarcalqab@gmail.com>

Enviado: jueves, 30 de noviembre de 2023 9:20

Para: Recepción Memoriales Sección 02 SubSección F Tribunal Administrativo - Cundinamarca
<rmemorialessec02sftadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Gustavo Adolfo Amaya Zamudio
<notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co>; Notificaciones Judiciales <notjudicial@fiduprevisora.com.co>;
JOHN WILLIAM ESPINOSA ROMERO <notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co>

Asunto: RADICADO 11001333501420220046501, MARIA NELLY OLARTE PINILLA, DESISTIMEINTO RECURSO
APELACION

Buenos días.

Actuando como apoderada de la parte demandante me permito adjuntar memorial de solicitud de desistimiento del recurso de apelación del proceso del asunto.

Cordialmente,

Samara Alejandra Zambrano Villada
Abogada

Honorables Magistrados

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN F

Ciudad

REFERENCIA: EXPEDIENTE RADICADO N° 110013335014202200465 01

ASUNTO: DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

DEMANDANTE: MARIA NELLY OLARTE PINILLA

DEMANDANDO: NACION-MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – ENTIDAD TERRITORIAL.

SAMARA ALEJANDRA ZAMBRANO VILLADA identificada con cedula de ciudadanía número 1.020.757.608 expedida en Bogotá, y acreditada con la T.P N° 289.231 del C.S de la J, en calidad de apoderado de la parte demandante en el proceso de referencia, por medio de este escrito me permito **DESISTIR** del recurso de apelación presentado por este extremo dentro del proceso de la referencia, teniendo de presente que fue expedida la SENTENCIA DE UNIFICACION No. SUJ-032-CE-S2-2023 del 11 de octubre de 2023 Radicado Interno 5746-2022 Demandante: Julián David Quintero Agudelo, en la que ante las DOS (2) posturas establecidas en la jurisdicción contenciosa administrativa en el país, donde las Tribunales del Valle del Cauca y Antioquia y algunos juzgados del Valle del Cauca, Chocó, Norte de Santander, Santander, Bogotá, Risaralda, Sucre y Antioquia accedían a las pretensiones de la demanda; mientras que los juzgados y Tribunales de Santander, Huila, Quindío, Sucre y Boyacá tenían una postura diferente, se decidió UNIFICAR el criterio en el sentido de precisar que la Ley 50 de 1990, sí se aplicaba a los docentes que no fueran afiliados al FOMAG; sin embargo, mi representado en el presente asunto, si ostenta la mencionada afiliación al Fondo de Prestaciones del Magisterio.

Frente al particular, es menester precisar que este extremo procesal acata el pronunciamiento emitido por el Consejo de Estado en sede de unificación; no obstante, los procesos en su oportunidad se instauraron teniendo en cuenta los múltiples pronunciamientos que se obtuvieron en favor de docentes que incluso estaban afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los que se ordenó el reconocimiento de la sanción moratoria en virtud del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, como por ejemplo fueron los siguientes:

1. El Honorable Consejo de Estado - Sección Segunda, en sentencia del 19 de enero de 2023, en el proceso de un DOCENTE AFILIADO AL FOMAG DESDE EL MISMO MOMENTO DE SU VINCULACION AL SECTOR PUBLICO (Abiel Fernández Alvarado), expediente radicado No. 76001-23-31-000-2012-00212-02 (4470-2021), con ponencia del Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, determinó:

“ *Primer problema jurídico*

¿Les asiste derecho a los docentes oficiales a reclamar el pago de la sanción moratoria prevista en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998, por la consignación tardía de las cesantías anualizadas?

Al respecto, la Sala sostendrá la siguiente tesis: en virtud del principio de favorabilidad, es viable aplicar a los docentes las disposiciones que contiene la Ley 50 de 1990, en

materia de sanción moratoria por la consignación extemporánea de las cesantías anuales, de manera que para estos, el valor reconocido con corte a 31 de diciembre de cada año por concepto de la aludida prestación, también les debe ser consignado en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a más tardar el 14 de febrero del año siguiente a su causación”.

(.....)

Bajo el anterior derrotero, la Subsección ha considerado viable acoger el criterio de favorabilidad aplicado en sede constitucional, para resolver las controversias relacionadas con el reconocimiento de sanción moratoria por la consignación tardía de las cesantías anuales a los docentes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990. Por ende, se aplicará el anterior criterio a fin de establecer si el demandante es beneficiario de la sanción pretendida en la demanda, en los términos del segundo problema jurídico planteado al inicio de estas consideraciones” (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

2. El Honorable Consejo de Estado - Sección Segunda, en sentencia del 25 de noviembre de 2021, en el proceso de una DOCENTE AFILIADA AL FOMAG (Lenis Esther Castillo Teran), expediente radicado No. 44001-23-40-000-2017-00134-01 (2208-2020), con ponencia del Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, determinó:

“Bajo las anteriores consideraciones, para la Sala resulta claro que la demandante se encuentra cobijada por el sistema anualizado de cesantías, regulado por la Ley 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998, y por ende, la sanción moratoria prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 se hace extensiva a su situación particular, en los términos ampliamente explicados en las consideraciones que anteceden” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

A su turno, se evidenció una providencia del Consejo de Estado del 10 de junio de 2020, Expediente: 08001-23-33-000-2014-00208-1, C.P. Sandra Lisseth Ibarra, en donde el propio Ministerio Público conceptuó de la siguiente manera:

“26. La Procuradora Segunda Delegada ante el Consejo de Estado, consideró que se debe confirmar la sentencia apelada, por cuanto si bien los educadores se encuentran sujetos a un régimen especial, también lo es, que el legislador al establecer la sanción moratoria, utiliza el término genérico de servidores públicos, lo que incluye a quienes prestan sus servicios como docentes en el sector oficial.

27. Adicional a ello, adujo que el hecho de presentarse una falta de previsión por parte del legislador, y de no contemplarse en la norma especial la aludida penalidad, no es óbice para que al sector docente se le otorgue un trato desigual en comparación con el resto de empleados cobijados por la Ley 50 de 1990, por lo que en virtud del derecho a la igualdad, el principio de favorabilidad y en atención al artículo 8 de la Ley 153 de 1887 resulta procedente por analogía, aplicar el conjunto normativo de las disposiciones que establecen la penalidad por retardo en la consignación de las cesantías” (Subrayado y negrilla por fuera del texto original).

Las sentencias aquí transcritas, pueden claramente inferir que antes de proferir la sentencia de unificación aquí señalada, el Consejo de Estado reconocía la sanción moratoria prevista el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, a los docentes oficiales de manera genérica, es decir, indistintamente si se encontraban afiliados o no al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales

del Magisterio, ya que los únicos principios que se tomaron en cuenta para efectos del reconocimiento eran los de favorabilidad e igualdad, teniendo en cuenta que los docentes oficiales ostentaban la calidad de servidores públicos.

Es decir que, en ese momento el Honorable Consejo de Estado había acogido la postura interpretativa bajo el principio de favorabilidad del artículo 1° del Decreto 1252 del 30 de junio del 2000, en el entendido que se extiende la aplicación de la Ley 50 de 1990 a todos los empleados del estado, incluso a aquellos que gozan de régimen especial como es el caso de los docentes oficiales, SIN QUE SE DISCRIMINARA SI SON DOCENTES AFILIADOS O NO AL FOMAG, que fue la misma postura de la Honorable Corte Constitucional en le SU 098 de 17 de octubre 2018, analizando el marco normativo dispuesto:

*“**Los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de la vigencia del presente decreto, tendrán derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso. Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las cesantías.** Parágrafo. Los fondos o entidades públicas, incluida la Caja Promotora de Vivienda Militar que administran y pagan las cesantías de los servidores a que se refiere este artículo, seguirán haciéndolo”.*

Bajo esta óptica, **TODOS** los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de su vigencia, tendrían derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso. Y el artículo 2 *ibidem* señaló que los servidores públicos que a 25 de mayo de 2000 disfrutaban del régimen de cesantías retroactivas, continuarían en dicho régimen hasta la terminación de la vinculación laboral en el organismo o entidad en la que se aplica dicha modalidad prestacional.

En este sentido, solo hasta la SENTENCIA DE UNIFICACIÓN No. SUJ-032-CE-S2-2023 expedida el 11 de octubre del presente año, Radicado Interno 5746-2022, Demandante: Julián David Quintero Agudelo, pudo determinarse que la Ley 50 de 1990, se aplica para TODOS LOS EMPLEADOS DEL ESTADO, menos a los docentes oficiales. ESTO POR CUANTO EL DEBER SER ES QUE TODO DOCENTE VINCULADO AL SECTOR PÚBLICO DEBE ESTAR AFILIADO AL FOMAG.

No obstante, como al momento de radicarse el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no existía sentencia de unificación para el presente asunto y en virtud del principio de seguridad jurídica y la confianza legítima se iniciaron tanto actuaciones administrativas como judiciales, acogiendo el fundamento tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado.

El Consejo de Estado y la Corte Constitucional en múltiples sentencias, habían decantado s postura desde el año 2019, tal y como se observa en el siguiente recuento jurisprudencial, así:

1. CORTE CONSTITUCIONAL				
No.	RADICADO EXPEDIENTE	FECHA DECISIÓN	MAGISTRADO PONENTE	MAGISTRADOS
1	Exp. T-6.736.200	17 de octubre de 2018	Dra. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO	SENTENCIA DE UNIFICACIÓN 098/2018 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

2	Exp. T-5904426 y otros	25 de julio de 2019	Dr. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO	SENTENCIA DE UNIFICACIÓN 332/2019 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
3	Exp. T-7.182.312 y otros	6 de febrero de 2020	Dr. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ	SENTENCIA DE UNIFICACIÓN 041/2020 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
CONSEJO DE ESTADO				
No.	RADICADO EXPEDIENTE	FECHA DECISIÓN	MAGISTRADO PONENTE	CONSEJEROS FIRMANTES
1	08001-23-33-000-2013-00666-01 (0833-16)	6 de agosto de 2020	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO
2	76001-23-31-000-200900867-01, No. Interno: 4854-2014	24 de enero de 2019	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
3	11001-03-15-000-2018-04617-01	17 de junio de 2019	Dr. NICOLÁS YEPES CORRALES	Dr. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS - Dr. GUILLERMO SANCHEZ LUQUE
4	11001-03-15-000-2018-04679-01	28 de junio de 2019	Dr. ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS	Dra. NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN - Dr. HERNANDO SANCHEZ SÁNCHEZ
5	11001-0315-000-2018-03499-01	29 de julio de 2019	Dr. NICOLÁS YEPES CORRALES	Dr. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS - Dr. GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
6	08001 23 33 000 2014 00173-01 (1688-16)	2 de diciembre de 2019	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
7	08001-23-33-000-2014-00208-01	10 de junio de 2020	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
8	08001-23-31-000-2014-00254-01 (4960-2017)	22 de octubre de 2020	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
9	08001-23-33-000-2014-00132-01	12 de noviembre de 2020	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
10	08001 23 31 000 2014 00815 01 (4979-2017)	17 de junio de 2021	Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
11	08001-23-33-000-2015-00331-01	17 de junio de 2021	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS	Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
12	19001-23-33-000-2015-00445-02(0483-20)	4 de noviembre de 2021	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
13	08001-23-33-000-2014-01127-01 (1002-2021)	25 de noviembre de 2021	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
14	40001-23-40-000-2017-00134-01 (2208-2020)	25 de noviembre de 2021	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
15	080001-23-40-000-2015-90008-01 (2387-2020)	11 de noviembre de 2021	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
16	080001-23-40-000-2014-90022-01 (5154-2016)	11 de noviembre de 2021	Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
17	080001-23-33-000-2017-00931-01 (1001-2021)	20 de enero de 2022	Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
18	080001-23-33-000-2015-00075-01 (2660-2020)	3 de marzo de 2022	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
19	76001-23-33-000-2013-00756-01 (2224-2020)	28 de abril de 2022	Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dra. SANDRA LISETH IBARRA
20	080001-23-40-000-2017-00795-01 (2659-2020)	9 de mayo de 2022	Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS	Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
21	47-001-23-33-000-2019-00359-01 (4004-2021)	19 de mayo de 2022	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
22	47-001-23-33-000-2019-00376-01 (4462-2021)	1 de julio de 2022	Dra. SANDRA LISETH IBARRA	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
23	08001-23-33-000-2015-00509-01 (2140-2020)	22 de Agosto de 2022	Dr. CÉSAR PALOMINO CORTÉS	Dr. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ - Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER

24	08001-23-33-000-2015-90124-01 (2394-2020)	22 de Septiembre de 2022	Dr. CESAR PALOMINO CORTÉS	Dr. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ – Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER
25	76001-23-31-000-2012-00212-02 (4470-2021)	19 de enero de 2023	Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ	DR. RAFAEL FRANCISCO SUAREZ VARGAS – Dr. GABRIEL VALBUENA HERNANDEZ
26	47001-23-33-000-2018-0231-01 (0871-2020)	26 de enero 2023	DR. RAFAEL FRANCISCO GOMEZ	DR. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ – DR. GABRIEL VALBUENA HERNANDEZ

No obstante lo anterior y en sede de unificación, el Consejo de Estado se centró en su estudio, si se trataba de un docente afiliado o no y PUDO DETERMINARSE por vía de interpretación UNIFICADA después de un amplio debate en la audiencia programada el día 07 de septiembre de 2023, Radicado Interno 5746-2022, Demandante: Julián David Quintero Agudelo <https://www.youtube.com/watch?v=WWMRBghfSvQ>, donde puede observarse que los magistrados tuvieron que interrogar ampliamente a las partes en el asunto, pues existían serias dudas de la aplicación de la Ley 50 de 1990 a los docentes afiliados o no al FOMAG.

Ahora bien, el argumento principal de las sentencia de Unificación de 11 de octubre de 2023, es que la Ley 50 de 1990, solo es solo aplicable para los docentes no afiliados al FOMAG, sin embargo dentro de las decisiones relacionadas, evidenciamos QUE INCLUSO EN LAS 2 SENTENCIAS MAS RECIENTES, del propio Consejo de Estado, se les garantizó el principio de favorabilidad accediendo la aplicación de la sanción moratoria prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, **EN DOCENTES que SÍ se encontraban afiliados al FOMAG** tal y de acuerdo al certificado de afiliación aportado junto con esta solicitud:

CONSEJO DE ESTADO DOCENTES AFILIADOS AL FOMAG DESDE EL MISMO DÍA DE SU VINCULACIÓN	
SENTENCIA DEL 19 DE ENERO DE 2023 - RADICADO INTERNO 4470-2021 C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS y GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	DOCENTE AFILIADO ABIEL FERNÁNDEZ ALVARADO fue vinculado a la educación pública mediante el acto administrativo No. 3068 del 09 de diciembre de 2003 a la Secretaría de Educación de Cali, su posesión fue el 12 de febrero del año 2004 que es la misma fecha de afiliación al FOMAG
SENTENCIA DEL 25 DE NOVIEMBRE DE 2021 - RADICADO INTERNO 2208-2020 C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS y GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	DOCENTE AFILIADA LENIS ESTHER CASTILLO TERAN fue vinculada a la educación pública mediante el acto administrativo No. 53 del 06 de febrero de 1997 a la Secretaría de Educación de la Guajira, su posesión fue el 13 de febrero del año 1997 que es la misma fecha de afiliación al FOMAG

1. Sentencia del 19 de enero de 2023, expediente radicado No. 76001-23-31-000-2012-00212-02 (4470-2021), con ponencia del Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, determinó:

“Al respecto, la Sala sostendrá la siguiente tesis: en virtud del principio de favorabilidad, es viable aplicar a los docentes las disposiciones que contiene la Ley 50 de 1990, en materia de sanción moratoria por la consignación extemporánea de las cesantías anuales, de manera que para estos, el valor reconocido con corte a 31 de diciembre de cada año por concepto de la aludida prestación, también les debe ser consignado en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a más tardar el 14 de febrero del año siguiente a su causación”.

(...)

Bajo el anterior derrotero, la Subsección ha considerado viable acoger el criterio de favorabilidad aplicado en sede constitucional, para resolver las controversias relacionadas con el reconocimiento de sanción moratoria por la consignación tardía de las cesantías anuales a los docentes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990. Por ende, se aplicará el anterior criterio a fin de establecer si el demandante es beneficiario de la sanción pretendida en la demanda, en los términos del segundo problema jurídico planteado al inicio de estas consideraciones” (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

2. Sentencia del 25 de noviembre de 2021, expediente radicado No. 44001-23-40-000-2017-00134-01 (2208-2020), con ponencia del Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, determinó:

“Bajo las anteriores consideraciones, para la Sala resulta claro que la demandante se encuentra cobijada por el sistema anualizado de cesantías, regulado por la Ley 344 de 1996 y el Decreto 1582 de 1998, y por ende, la sanción moratoria prevista en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 se hace extensiva a su situación particular, en los términos ampliamente explicados en las consideraciones que anteceden” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Es por ello que, en un actuar legítimo como profesional del derecho se instauraron sendos procesos en busca de tal reconocimiento, por cuanto el Honorable Consejo de Estado, había determinado la aplicación de la Ley 50 de 1990 a quienes también se encuentren afiliados al FOMAG; no obstante, en el trámite de estas reclamaciones se presentó dualidad de posiciones por los despachos administrativos.

Entonces, el ámbito de aplicación de la sanción moratoria de la Ley 50 de 1990 se extiende a todos los empleados públicos. Así lo establece el Decreto Nacional 1252 de 2000, Esta circunstancia incluso fue expresamente determinada en el artículo 1 de manera literal expresado que: “... Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las cesantías”.

Es por lo anterior, que ante la duda del Consejo de Estado, en audiencia programada el día 07 de septiembre de 2023, Radicado Interno 5746-2022, Dte: Julián David Quintero Agudelo <https://www.youtube.com/watch?v=WWMRBghfSvQ>, se desarrollaron cuatro (04) ejes temáticos, en aras de profundizar sobre: “Procedimiento para la transferencia de los recursos económicos del sector educativo estatal, El régimen de cesantías de los docentes estatales, El régimen de cesantías previsto en la Ley 50 de 1990 e Información estadística y relevante”, todo lo anterior, en aras de resolver el litigio en sede de unificación debido a la envergadura que el presente asunto ostentaba y ante la necesidad imperiosa de unificar el criterio ante la adversidad en criterios de distintos despachos judiciales del país.

Es por ello, que antes del pronunciamiento en sede de unificación, se radicaron medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta la confianza legítima y la seguridad jurídica es reconocida en Colombia como un principio que debe predicarse de algo concreto, que abarca tanto lo público como lo privado, en la parte orgánica del Estado ofrece parámetros esenciales, en el estado social de derecho es una garantía que tiene estrecha relación con la legalidad y la buena fe.

Cuando los conflictos son sometidos a una decisión judicial deberán ser decididos en los términos perentorios establecidos por la ley, ya que este precepto tiene estrecha relación con los principios constitucionales.

*“Dentro de las relaciones de derecho, el debido proceso, tanto judicial como administrativo, es un mecanismo por medio del cual se garantiza la seguridad jurídica. **En efecto, un proceso justo conduce necesariamente a no permitir las situaciones difusas y, sobre todo, la indefinición jurídica.** Lo contrario, es decir, la indeterminación, quebranta todo concepto de justicia, pues no sería posible conocer o concretar la situación o el sujeto jurídico que se pretende proteger. Someter a una persona a un evento basado en la contingencia y en la incertidumbre, significa que ese individuo carecería de un fundamento suficiente para gozar y exigir el respeto de sus derechos. Lo anterior sería desconocer el deber del Estado de proteger la vida, honra, bienes, derechos y creencias de los asociados (Art. 2o. C.P.), así como la obligación de toda persona y de todo ciudadano colombiano de respetar los derechos ajenos, de obrar conforme al principio de seguridad social, de respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas y de colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia (Art. 95 num. 1o., 2o., 3o. y 7o.). (C. Const. T-284/94 M.P. V. Naranjo.)”*

Sobre la seguridad jurídica se consigna en la sentencia T-502 de 2002:

“3. La seguridad jurídica es un principio central en los ordenamientos jurídicos occidentales. La Corte ha señalado que este principio ostenta rango constitucional y lo ha derivado del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Carta // La seguridad jurídica es un principio que atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. En términos generales supone una garantía de certeza. Esta garantía acompaña otros principios y derechos en el ordenamiento. La seguridad jurídica no es un principio que pueda esgrimirse autónomamente, sino que se predica de algo. Así, la seguridad jurídica no puede invocarse de manera autónoma para desconocer la jerarquía normativa, en particular frente a la garantía de la efectividad de los derechos constitucionales y humanos de las personas. (C. Const. C-250/12 M.P. H. Sierra).

La Honorable Corte Constitucional ha determinado claramente:

“C-284-2015

*Esta postura permite identificar los intereses constitucionales comprometidos con la salvaguarda de la seguridad jurídica en la actividad judicial: su garantía permite a los ciudadanos prever las reglas que les serán aplicadas. La estabilidad en la interpretación y aplicación del derecho es una condición necesaria de la realización de un orden justo y de la efectividad de los derechos y libertades de los ciudadanos (art. 2) dado que solo a partir del cumplimiento de esa garantía podrán identificar aquello que el ordenamiento jurídico ordena, prohíbe o permite. Al fundamento de la seguridad jurídica también concurre el principio de la buena fe que impone a las autoridades del Estado, el deber de actuar de manera coherente y de abstenerse de defraudar la confianza que depositan en ellas los ciudadanos (art. 83). También el reconocimiento de la seguridad jurídica se apoya en la cláusula de Estado de Derecho (art. 1) **en tanto permite que las autoridades judiciales adopten las decisiones con apoyo en reglas preexistentes y no con fundamento en su propia voluntad.***

*En atención a la importancia que tiene entonces preservar la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad en las actuaciones judiciales, el ordenamiento constitucional y la jurisprudencia de esta Corporación, han fijado varios instrumentos con ese propósito. **En primer lugar, la Constitución reconoce que la actividad de los jueces está sometida al***

imperio de la “ley” lo que constituye no solo una garantía de autonomía e imparcialidad, sino también de igualdad en tanto el punto de partida y llegada de toda la actuación judicial es la aplicación de la “ley”. En segundo lugar y en estrecha relación con lo anterior, la ley –tal y como ocurre por ejemplo con la 153 de 1887- establece un conjunto de pautas orientadoras para resolver los diferentes problemas que se suscitan al interpretar y aplicar las normas jurídicas. En tercer lugar la Constitución ha previsto órganos judiciales que tienen entre sus competencias la unificación de jurisprudencia como forma de precisar con autoridad y vocación de generalidad el significado y alcance de las diferentes áreas del ordenamiento jurídico. En cuarto lugar, los pronunciamientos de esta Corporación han ido incorporando un grupo de doctrinas que, como ocurre con las relativas a la cosa juzgada y al deber de respeto del precedente judicial, tienen entre sus propósitos garantizar la estabilidad de las decisiones y reglas judiciales fijadas con anterioridad. En quinto lugar, algunos estatutos como la Ley 1437 de 2011 incorporan normas que tienen por propósito asegurar la eficacia de la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado a través, por ejemplo, de su extensión (arts. 10 y 102).

La seguridad jurídica en los términos expuestos se vincula con la igualdad de trato establecida por el artículo 13 de la Carta al prescribir que todas las personas recibirán la misma protección y trato de las autoridades. En efecto, si las decisiones judiciales no fueran previsibles o las reglas y soluciones adoptadas en el pasado resultaran cambiantes e inestables, los ciudadanos no podrían esperar que el asunto que someten a la jurisdicción sea resuelto de la misma forma. Así las cosas, seguridad jurídica es una condición necesaria para garantizar el mandato de igualdad previsto en el artículo 13 de la Carta (...)” (Negrita y subrayado fuera de texto original)

Adicionalmente, una interpretación restrictiva de la aplicación de la sanción moratoria, tal y como lo trató la Corte Constitucional, incurriría en un trato desigual de los docentes frente a otros trabajadores del Estado que gozan de la sanción como garantía de la prestación. No obstante, existía un debate sólido frente a estas pretensiones, con argumentos de peso de ambas partes, razón por la que fue necesario que el Consejo de Estado, citara a audiencia el 7 de septiembre del presente año, donde se trabajó sobre unos ejes temáticos por parte de diferentes entidades públicas y privadas, que conllevaron a la decisión plurimencionada.

Bajo estos argumentos, es que se explica que en el momento de presentación de este medio de control existían elementos de juicio suficientes para fundamentar las pretensiones, en virtud de los principios de buena fe y la confianza legítima se desplegaron las actuaciones judiciales como la que hoy ocupa la atención de su despacho, así mismo y ante la relevancia de las mismas llegaron ante el H. Consejo de Estado para ser resueltas, siendo respetuosos de la decisión de la Sección Segunda del Consejo de Estado, para un correcto funcionamiento de la administración de justicia en virtud de los principios de economía procesal, lealtad y siendo adelantado el medio de control con anterioridad a la expedición de la sentencia de unificación, es que ruego a su bien servido despacho se disponga el procedimiento a que se refiere la norma en la que se funda esta petición y en caso de no existir oposición al desistimiento por la entidad demandada se decreta sin condena en costas, además del archivo del expediente.

Así mismo, teniendo en cuenta que con ocasión de la Sentencia de Unificación Jurisprudencial identificada como **SUJ-032-CE-S2-2023 de fecha 11 de octubre de 2023**, se estableció que el derecho que aquí se debate no es aplicable a los docentes afiliados al FOMAG, así mismo dispuso:

“193. No se impondrá condena en costas. Lo anterior, en línea con el criterio acogido por esta Sección en anteriores oportunidades, en las cuales consideró que, en los casos

resueltos a través de una sentencia de unificación, en aplicación de las reglas allí definidas no hay lugar a ello, al amparo de los principios de buena fe y confianza legítima.” Subrayas fuera de texto

Por esta razón, se solicita en el presente asunto y en todos los que se tramitan en su Honorable Despacho que NO se condene en costas, siguiendo el argumento previsto en la Sentencia de Unificación del 11 de octubre de 2023, en el cual se indica que no se impondrá costas, en virtud de los principios de buena fe y confianza legítima.

En conclusión, y teniendo en cuenta la presentación de esta solicitud de desistimiento, la cual se realiza en virtud del principio de lealtad procesal, esto con el objeto de evitar la congestión judicial, y en estricto acatamiento de la SENTENCIA DE UNIFICACION No. SUJ-032-CE-S2-2023 del 11 de octubre de 2023 Radicado Interno 5746-2022 Dte: Julián David Quintero Agudelo; no sin antes, indicar que los sendos procesos que se instauraron solicitando la pretensión aquí debatida se realizó en virtud de los principios de confianza legítima y seguridad jurídica, el cual debe ser considerado como la certeza que goza la comunidad jurídica, que los jueces y en general los cuerpos colegiados decidan casos de similar naturaleza de la misma forma; en consecuencia, esta previsibilidad de las decisiones judiciales es una garantía sobre el contenido material de los derechos y obligaciones de las personas y dicha certeza se ostenta cuando los jueces, magistrados y consejeros han interpretado y seguirán interpretando el ordenamiento de manera consistente, estable y pacífica. Dicha certeza hace posible a las personas actuar libremente y acudir a la jurisdicción en aras de obtener un resultado, con base en anteriores pronunciamientos que sean de una similar naturaleza. Ahora, la falta de seguridad jurídica de una comunidad conduce a un desorden social, pues los ciudadanos no tendrían certeza respecto al contenido de sus derechos y obligaciones.

Ahora bien, la seguridad jurídica está correlacionada con el principio de buena fe, el cual se encuentra consagrado en el artículo 83 de la Carta Magna, así: *“Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelantes ante éstas”* y lo anterior, también se encuentra relacionado con la confianza legítima.

Por ello, el derecho de acceso a la administración de justicia implica la garantía de la confianza legítima en la actividad del Estado como administrador de justicia, principio que funciona como un límite a las actuaciones de las autoridades, que pretende hacer frente a eventuales modificaciones impulsivas de su manera natural de proceder, situación que genera un riesgo al principio de seguridad jurídica. Es decir, que esta garantía únicamente adquiere su plena dimensión constitucional si el respeto del propio acto se aplica a las autoridades judiciales, proscribiendo comportamientos que, aunque tengan cierto tipo de fundamento legal formal sean irracionales, teniendo en cuenta la expresión latina *“venire contra factum pro-prium non valet”*, la cual es la doctrina de los actos propios que consiste en el principio general de derecho que establece la inadmisibilidad de actuar contra los propios actos hechos con antelación; en otras palabras, prohíbe que una persona pueda ir contra su propio comportamiento ya mostrado con anterioridad para limitar los derechos de otra, que habría actuado de tal forma con base en la buena fe de la primera.

Así entonces, la confianza no solo se garantiza con la publicidad del texto de la Ley, así como tampoco se agota con la mera adscripción nominal del principio de legalidad, sino que también debe ser vista bajo la órbita de la protección a las expectativas legítimas de los ciudadanos, de que la interpretación y aplicación de la Ley por parte de jueces y cuerpos colegiados será razonable, consistente y uniforme. En consecuencia, la conducta del Estado como administrador

de justicia no se agota con el solo juicio sobre la legalidad de cada decisión tomada como un acto jurídico individual, ya que no se trata de realizar un estudio sobre la validez de la sentencia, sino de la razonabilidad de una conducta del Estado, que conlleva una dimensión de los principios de continuidad y unidad de la jurisdicción.

Con base a lo anterior, es que se utilizaron todos los procedimientos legales solicitando el pago de las cesantías como docente en igualdad de condiciones que el resto de empleados públicos del país, y se realizó con base a **TODOS LOS PRONUNCIAMIENTOS PREVIOS Y RECIENTES DE LAS ALTAS CORTES Y EL H. CONSEJO DE ESTADO**, en aras de luchar por los derechos laborales y fundamentales de los docentes oficiales, ante el trato desigual frente a otros servidores públicos, máxime cuando ya existían decisiones preconcebidas respecto de la aplicación de la Ley 50 de 1990 a los docentes oficiales.

Bajo esta línea argumentativa, solicito se acceda al desistimiento del recurso de apelación presentado y sustentado dentro del presente asunto, en virtud de la reciente SENTENCIA DE UNIFICACION No. SUJ-032-CE-S2-2023 del 11 de octubre de 2023 Radicado Interno 5746-2022 Demandante: Julián David Quintero Agudelo, en la cual se decidió UNIFICAR el criterio en el sentido de precisar que la Ley 50 de 1990, sí se aplicaba a los docentes que no fueran afiliados al FOMAG; sin embargo, mi representado en el presente asunto, si ostenta la mencionada afiliación al Fondo de Prestaciones del Magisterio, sin condenar en costas, en virtud del numeral 193 de la SENTENCIA DE UNIFICACION No. SUJ-032-CE-S2-2023 del 11 de octubre de 2023 Radicado Interno 5746-2022, en la que se indicó: **“No se impondrá condena en costas. Lo anterior, en línea con el criterio acogido por esta Sección en anteriores oportunidades, en las cuales consideró que, en los casos resueltos a través de una sentencia de unificación, en aplicación de las reglas allí definidas no hay lugar a ello, al amparo de los principios de buena fe y confianza legítima”**; lo anterior, por cuanto al momento de radicarse el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho como de su respectivo recurso de apelación, no existía sentencia de unificación para el presente asunto, por lo cual, en virtud del principio de seguridad jurídica y confianza legítima se iniciaron tanto actuaciones administrativas como judiciales, acogiendo el fundamento tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado en casos de esta naturaleza que se habían resuelto favorablemente.

Atentamente,



SAMARA ALEJANDRA ZAMBRANO VILLADA
C.C. 1.020.757.608 expedida en Bogotá.
T.P. N° 289.231 del C.S de la J



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

Bogotá D.C., seis (6) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

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

REFERENCIAS:

Radicación: 25000 23 15 000 2022 01268 00
Demandante: SALUD TOTAL EPS-S S.A.
Demandado: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA
GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
Asunto: RESUELVE CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL
JUZGADO CUARENTA Y TRES (43) ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., SECCIÓN CUARTA Y EL
JUZGADO SEGUNDO (2º) ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., SECCIÓN PRIMERA.

Proviene el expediente de la referencia con conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Cuarenta y Tres (43) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., - Sección Cuarta, y el Juzgado Segundo (2º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., - Sección Primera.

Así las cosas, de conformidad con el inciso tercero del artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, previo a resolver sobre el asunto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO. – **Córrase** traslado a las partes, por el término común de 3 días, para que presenten las alegaciones que consideren pertinentes, respecto al conflicto negativo de competencia suscitado.

SEGUNDO. – Vencido el término anterior, reingrésese de inmediato el expediente al Despacho para lo que en derecho corresponde.

TERCERO. – Por Secretaría, dispóngase lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado



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

Bogotá D.C., seis (6) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

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

REFERENCIAS:

Radicación: 25000 23 15 000 2023 00126 00
Demandante: ALIANSALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A.
Demandado: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA
GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
Asunto: RESUELVE CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL
JUZGADO SEGUNDO (2°) ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., SECCIÓN PRIMERA, Y EL
JUZGADO TREINTA Y DOS (32) ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., SECCIÓN TERCERA

Proviene el expediente de la referencia con conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., - Sección Primera, y el Juzgado Treinta y Dos (32) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

Así las cosas, de conformidad con el inciso tercero del artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, previo a resolver sobre el asunto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO. – **Córrase** traslado a las partes, por el término común de 3 días, para que presenten las alegaciones que consideren pertinentes, respecto al conflicto negativo de competencia suscitado.

SEGUNDO. – Vencido el término anterior, reingrésese de inmediato el expediente al Despacho para lo que en derecho corresponde.

TERCERO. – Por Secretaría, dispóngase lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado



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

Bogotá D.C., seis (6) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

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

REFERENCIAS:

Radicación: 25000 23 15 000 **2023 00143 00**
Demandante: **FUNDACIÓN OFTALMOLÓGICA SANTANDER FOSCAL**
Demandado: **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES**
Asunto: RESUELVE CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE LA SECCIÓN PRIMERA Y LA SECCIÓN TERCERA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Proviene el expediente de la referencia con conflicto negativo de competencia suscitado entre la Sección Primera y la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Así las cosas, de conformidad con el inciso tercero del artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, previo a resolver sobre el asunto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO. – **Córrase** traslado a las partes, por el término común de 3 días, para que presenten las alegaciones que consideren pertinentes, respecto al conflicto negativo de competencia suscitado.

SEGUNDO. – Vencido el término anterior, reingrésese de inmediato el expediente al Despacho para lo que en derecho corresponde.

TERCERO. – Por Secretaría, dispóngase lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado



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

Bogotá D.C., seis (6) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

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

REFERENCIAS:

Radicación: 25000 23 15 000 **2023 00496 00**
Demandante: **MARITZA RICHOUX LAVERDE**
Demandado: **UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**
Asunto: RESUELVE CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL JUZGADO CINCUENTA Y DOS (52) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C., Y EL JUZGADO CUARENTA Y CINCO (45) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Proviene el expediente de la referencia con conflicto negativo de competencia suscitado entre Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., y el Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

Así las cosas, de conformidad con el inciso tercero del artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, previo a resolver sobre el asunto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO. – **Córrase** traslado a las partes, por el término común de 3 días, para que presenten las alegaciones que consideren pertinentes, respecto al conflicto negativo de competencia suscitado.

SEGUNDO. – Vencido el término anterior, reingrésese de inmediato el expediente al Despacho para lo que en derecho corresponde.

TERCERO. – Por Secretaría, dispóngase lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado



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

Bogotá D.C., seis (6) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

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

REFERENCIAS:

Radicación: 11001-33-35-016-2022-00191-01
Demandante: ANA RITA ROZO SUÁREZ
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE EDUCACIÓN
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Advierte el Despacho que, el 29 de noviembre de la presente anualidad, la parte actora desistió del recurso de apelación presentado contra la sentencia proferida por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. el 29 de junio de 2023, que negó las pretensiones de la demanda.

Así las cosas, previo a resolver sobre el asunto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO. – **Córrase** traslado a las partes, por el término común de 3 días, para que presenten las alegaciones que consideren, respecto al desistimiento del recurso de apelación presentado por la parte actora.

SEGUNDO. – Vencido el término anterior, reingrésese de inmediato el expediente al Despacho para lo que en derecho corresponde.

TERCERO. – Por Secretaría, dispóngase lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado