



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "D"

FIJACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: 250002342000201900515
DEMANDANTE: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES-UGPP
DEMANDADO: GLADYS PASTRANA GUTIERREZ
MAGISTRADO (A): ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

Hoy **25 DE SEPTIEMBRE DE 2020**, la Oficial Mayor de la Subsección "D", deja constancia que se fija en la página web de la Rama Judicial, en la cartelera y en la carpeta del público, el traslado del escrito de apelación, interpuesto por el apoderado de la parte **DEMANDADA** contra el auto de fecha **08 DE SEPTIEMBRE DE 2020**. En consecuencia se fija por el término de un (1) día. Así mismo, vencido el día de fijación, se mantendrá en la Secretaria de la Subsección "D", a disposición de la parte contraria, por el término de tres (03) días para que manifieste lo que considere pertinente.

Lo anterior en virtud del art. 244 del C.P.A.C.A.


LIZETH CASTELLANOS BELTRAN
ESCRIBIENTE
Subsección Segunda - Subsección "D"

RV: APELACION CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDA CAUTELAR PROCESO 2019-00515-00 DEMANDADA GLADYS PASTRANA GUTIÉRREZ MP. DRA. ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA

Recepcion Memoriales Seccion 02 Subseccion D Tribunal Administrativo - Cundinamarca

<rmemorialessec02sdtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Mié 23/09/2020 12:24 PM

Para: Escribiente 01 Secretaria Seccion 02 Subseccion 04 - Cundinamarca - Seccional Bogota

<esc01s02sb04cun@cendoj.ramajudicial.gov.co>

 1 archivos adjuntos (212 KB)

22-09-20- GLADYS PASTRANA GUTIÉRREZ-APELACIÓN MEDIDA CAUTELAR.pdf;

LIZ REMITO APELACION Y SUSTENTACION DEL RECURSO DE APELACION DENTRO DEL RAD. 2019-00515-00 SUSCRITO POR EL APODERADO DE LA PARTE DEMANDANTE.

ATTE.

L.A.

De: Secretaria Seccion 02 Tribunal Administrativo - Cundinamarca - Cundinamarca

<scs02tadmincdm@notificacionesrj.gov.co>

Enviado: martes, 22 de septiembre de 2020 17:32

Para: Recepcion Memoriales Seccion 02 Subseccion D Tribunal Administrativo - Cundinamarca

<rmemorialessec02sdtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Asunto: RV: APELACION CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDA CAUTELAR PROCESO 2019-00515-00 DEMANDADA GLADYS PASTRANA GUTIÉRREZ MP. DRA. ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA

De: Secretario 01 General Tribunal Administrativo -Seccional Bogota <scregtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Enviado: martes, 22 de septiembre de 2020 4:41 p. m.

Para: Seccion 02 Despacho 09 Tribunal Administrativo - Cundinamarca - Cundinamarca

<s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co>; Secretaria Seccion 02 Tribunal Administrativo - Cundinamarca -

Cundinamarca <scs02tadmincdm@notificacionesrj.gov.co>; Seccion 02 Subseccion 03 Tribunal Administrativo -

Cundinamarca - Cundinamarca <scs02sb03tadmincdm@notificacionesrj.gov.co>

Asunto: RV: APELACION CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDA CAUTELAR PROCESO 2019-00515-00 DEMANDADA GLADYS PASTRANA GUTIÉRREZ MP. DRA. ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA

De: notificaciones@organizacionsanabria.com.co <notificaciones@organizacionsanabria.com.co>

Enviado: martes, 22 de septiembre de 2020 4:02 p. m.

Para: Recepcion Memoriales Seccion 02 Subseccion D Tribunal Administrativo - Cundinamarca

<rmemorialessec02sdtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Secretario 01 General Tribunal Administrativo -

Seccional Bogota <scregtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Cc: Cesar Garzon <notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co>

Asunto: APELACION CONTRA AUTO QUE DECRETA MEDIDA CAUTELAR PROCESO 2019-00515-00 DEMANDADA GLADYS PASTRANA GUTIÉRREZ MP. DRA. ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA

Muy buenas tardes, Señores tribunal Administrativo.

Atn: Dra. ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA

Adjunto al presente me permito presentar el recurso de APELACIÓN CONTRA EL AUTO QUE DECRETÓ MEDIDA CAUTELAR correspondientes al proceso No. 2019-00515-00 DEMANDADA GLADYS PASTRANA GUTIÉRREZ.

Así mismo, me permito enviar el ejemplar con copia al DEMANDANTE, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 78 del Código General del Proceso y en concordancia con lo establecido en el Decreto 806 de 2020.

Atentamente,



MANUEL SANABRIA CHACÓN

CC. 91.068.058 de San Gil

TP. 90682



Doctora

ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA

Magistrada Ponente

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

E.

S.

D.

REF.	RECURSO DE APELACIÓN
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO EN LA MODALIDAD DE LESIVIDAD
DEMANDADA:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES - UGPP
ACTOR:	GLADYS PASTRANA GUTIÉRREZ
Rdo:	2019 – 00515 - 00

MANUEL SANABRIA CHACÓN, mayor de edad, residente y domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., abogado titulado y en ejercicio identificado como aparece al pie de mi firma, actuando como apoderado de la actora en el proceso de la referencia, estando dentro del término legal, (Art. 243 del CPACA. Art. 348 y siguientes del C.P.C.) **INTERONGO Y SUSTENTO RECURSO DE APELACIÓN** contra el auto del 08 de octubre 2020, notificado en el estado 17 de octubre de 2020, el cual decreta la suspensión provisional de los actos administrativos que reliquidaron la pensión de Régimen Especial de mi mandante, para que surta los efectos legales ante el Honorable Consejo de Estado y que sustento así:

“Con la Resolución No. RDP 044475 del 25 de septiembre de 2013, la UGPP, reliquidó la pensión aplicando el 75% sobre el ingreso base de liquidación conformado por el promedio de los salarios devengados en el último semestre 15 de abril al 14 de octubre de 2008, incluyendo dentro de los factores salariales la **asignación básica, bonificación por servicios prestados, prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones, prima técnica y quinquenio**, elevando la cuantía a \$4.572.2181 (SIC), efectiva a partir de 15 de octubre de 2008, pero con efectos fiscales a partir del 3 de septiembre de 2010 (fol. 166-169)

Con fundamento en lo anterior, a la parte demandante, le asiste razón cuando sostiene que la pensión de la accionada con el promedio de los factores salariales devengados, vulneró la Ley 100 de 1993 y, los Decretos 929 de 1976 y 1158 de 1994, toda vez que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, la pensión de jubilación de la demandada debió reconocerse con el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado durante los (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión y los factores deben ser únicamente los contemplados en el artículo 1° del Decreto 1158 de 1994.

Ahora bien, en relación al detrimento patrimonial, es claro que, la suspensión del pago de las diferencias obtenidas con la reliquidación de la pensión, obedece a garantizar la efectividad de la sentencia y del objeto del proceso, comoquiera que lo pretendido es evitar el detrimento patrimonial del sistema ocasionado con una reliquidación de pensión que posiblemente esté viciada de nulidad. Más cuando existe inseguridad sobre la recuperación de sumas recibidas de forma irregular.”

No es de recibo la decisión de la Sala al decretar la suspensión provisional de las Resoluciones PAP 054807 del 25 de mayo de 2011, UGM 04183 del 03 de abril de 2012 y RDP 044475 del 25 de septiembre de 2013, proferida por la extinta CAJANAL y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección social – UGPP, por medio de las cuales, se reliquidó la pensión de vejez de mi mandante y se ordenó el descuento de los aportes pensionales, por las siguientes razones:

Advierte la Sala para dilucidar el problema jurídico lo siguiente:

¿1. El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es procedente para suspender de forma provisional un acto administrativo en cumplimiento de un fallo de tutela?

...

Si bien es cierto la Resolución PAP 054807 del 25 de mayo de 2011, mediante la cual la entidad reliquidó la pensión de régimen especial de mi mandante, fue proferida en cumplimiento de un fallo de tutela proferido por el Juzgado 47 Penal del Circuito de Bogotá D.C., también debe analizarse que posterior a dicha Resolución, mi mandante a través de petición del **04 de junio de 2013, solicitó a la entidad la reliquidación de su pensión,**



para lo cual la UGPP a través de Resolución RDP 033651 del 24 de julio de 2013, le solicita la radicación del certificado de factores de salario original, en la medida en que en la petición se había aportado dicho certificado en copia simple, recayendo la carga de la prueba en el peticionario. (fol. 160 a 162)

En consecuencia y mediante radicado del 03 de septiembre de 2013, mi mandante allega certificado original de factores de salario expedido por su nominador CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, (Fol. 160), siendo entonces cuando la UGPP expide la **Resolución RDP 044475 del 25 de septiembre de 2013**, por medio de la cual se ordena la reliquidación de la pensión, bajo los siguientes argumentos y disposiciones legales:

“Para determinar el Ingreso Base de Liquidación se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 del Decreto 929 de 1976, aplicando un 75.00% sobre un Ingreso Base de Liquidación conformado por el promedio de los salarios devengados durante el último semestre, entre el 15 de abril de 2008 y el 14 de octubre de 2008.

...

Son disposiciones aplicables: Ley 100/93, Decreto 929 de 1976, Circular 054 del 03 de Noviembre de 2010 de la Procuraduría General de la Nación y CCA.”

La motivación de estos actos administrativos, hoy demandados, contrario a lo afirmado por la UGPP no trasgreden las disposiciones constitucionales y legales, cuando se pretende que se le apliquen disposiciones surgidas en forma posterior a la expedición de dichos Actos Administrativos, pues ni la misma entidad, podía prever el cambio radical que surgiría en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa con respecto a la forma en que se liquidaban las pensiones de los beneficiarios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, pues de hecho, ésta luego de varias discusiones, solo se vino a consolidar a partir de la Sentencia del 28 de agosto de 2018 rad. 2012-00143-01 MP. César Palomino Cortés y de la reciente unificación para casos de Régimen Especial de la Contraloría General de la República Rad. 2012-00572-01 del 11 de junio de 2020 MP. Sandra Lisset Ibarra Vélez, **es decir 5 y 7 años después de proferidos los actos administrativos, luego, es desafortunado concluir que hay una violación de normas legales y constitucionales en el presente caso, que justifica la decisión de decretar la suspensión de las Resoluciones objeto de control de legalidad.**

También se hace necesario destacar primero que todo que, **la Resolución RDP 044475 del 25 de septiembre de 2013, no obedeció a la orden de un juez de tutela, sino a la decisión de la Entidad, en cuanto a la aplicar e interpretación de las normas que para el año 2013,** gozaban de plena aceptación tanto en el órgano de cierre como en la Corte Constitucional, y que inclusive señala dicho acto del cual se pretende la nulidad, se atendió la circular 054 del 03 de noviembre de 2010, proferida por la Procuraduría General de la Nación, de la cual me permito extraer parte de su encabezado, en el cual se fundamentó la legalidad tanto de la disposición como del mismo acto:

“CIRCULAR 54 DE 2010
(Noviembre 3)
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
PARA: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, MINISTERIO DE HACIENDA Y
CREDITO PUBLICO CAJANAL EN LIQUIDACION, SEGURO SOCIAL, FONDOS DE PENSIONES Y
SERVIDORES QUE ADMINISTREN EL REGIMEN DE PRIMA MEDIA.

DE: PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

ASUNTO: Aplicación Integral del Régimen de Transición- Inescindibilidad de la norma.
SOPORTE LEGAL: Constitución Política de Colombia, artículos [48](#), [277](#), [280](#), Decreto 546 de 1971, Decreto 929 de 1976, Decreto [717](#) de 1978, Decreto [720](#) de 1978, Ley [33](#) de 1985, artículo [36](#) de la Ley 100 de 1993, parágrafo 4 del acto legislativo 1o de 2005, Ley [1285](#) de 2009 y Ley [1395](#) de 2010.

SOPORTE JURISPRUDENCIAL:
Régimen Especial Aplicable a Servidores de la Rama y Ministerio Público Corte Constitucional
Sentencias: T-[571](#) de 2002, T-[631](#) de 2002, T-169 de 2003, T-[806](#) de 2004, T-[386](#) de 2005, T236 de 2006, T-[529](#) de 2007, T-[251](#) de 2007, T-[180](#) de 2008, T-[610](#) de 2009, T-948 de 2009.
Consejo de Estado



Sentencias Sección Segunda, Subsección A:
CP. Dr. Jesús María Lemos Bustamante del 27 de abril de 2006, C.P. Dr. Nicolás Pájaro del 16 de agosto de 2001 Ref. 2644-99.
Sentencias Sección Segunda, Subsección B:
CP. Dr. Gerardo Arenas Monsalve del 25 de marzo de 2010, CP. Dra. Ana Margarita Olaya Forero del 21 de junio de 2007 Radicado 0950 de 2006, CP. Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado del 21 de junio de 2007, CP Dr. Tarcisio Cáceres Toro del 4 de mayo de 2006, Radicado 205204.
Régimen Especial Aplicable a Servidores de la Contraloría General de la República Consejo de Estado
Sentencias CP. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero del 11 de marzo de 2010, Exp. 0604-2007, CP.
Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado del 21 de Junio de 2007, Exp. 9834-05, CP. Dr. Jesús María Lemos Bustamante del 27 de abril de 2006, Exp. 1751-04, CP. Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado del 11 de julio 19 de 2006 Exp. 5282-03.
Régimen de Transición Ley [33](#) de 1985
Corte Constitucional
Sentencias: T-[414](#) de 2009, T-[174](#) de 2008, T-[052](#) de 2008, T-[070](#) de 2007.
Consejo de Estado
Sentencias Sección Segunda
CP. Dr. Jesús María Lemos Bustamante, del 14 de noviembre de 2002, Rad. 3534-02. Sent. Del 4 de agosto de 2010, Rad. 0112-2009."

Así las cosas, para la parte demandada, no se cumplen los presupuestos para ordenar la suspensión provisional de la medida cautelar, pues los actos administrativos enjuiciados, especialmente la Resolución RDP 044475 del 25 de septiembre de 2013, fueron proferidos en observancia de las disposiciones legales y jurisprudenciales que regían para la época de su expedición, atendiendo inclusive los conceptos y parámetros de los órganos de control, como el contenido en la circular 054 el 03 de noviembre de 2010 de la Procuraduría General de la Nación, cuyos apartes son transcritos, precisamente para evidenciar su legalidad,

Por consiguiente, se considera que la decisión tomada por la Sala al decretar la medida cautelar, no es acertada, pues pretender aplicar los recientes pronunciamientos del Honorable Consejo de Estado en sentencias unificación del 28 de agosto de 2018 Rad. 2012-00143-01 y del 11 de junio de 2020 Rad. 2012-00572-01, se está prejuzgando y con ello, vulnerando los derechos al debido proceso, a la defensa y a la buena fe que le asisten a mi representada, pues se insiste, no puede a través del estudio de la medida cautelar, concluirse que el acto enjuiciado es violatorio de las normas y disposiciones que consolidó el consejo de estado recientemente a través de las reglas y subreglas en materia de reliquidación pensional, pues al ser estos actos administrativos expedidos con anterioridad (5 y 7 años) a esta nueva interpretación del Órgano de Cierre, la óptica para analizar su legalidad, no puede ser simplemente la conclusión de que la pensión debía liquidarse con el promedio de los últimos 10 años, como lo hizo el Tribunal, pues esto no basta para considerarse como una prueba sumaria y en consecuencia ordenarse la suspensión provisional del Acto, pues se insiste se está prejuzgando.

Luego, se insiste que no basta para decretar la medida, señalar que la pensión debió ser liquidada con el promedio de los últimos 10 años, sin validar de fondo la legalidad los actos, por lo cual vale la pena señalar que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, al hacer precisamente el análisis de ilegalidad requerido para decretar la procedencia del decreto de medida cautelar, dispone:

“(…) que haya manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas como fundamento de la acción, por confrontación directa o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud. Lo anterior implica que la vulneración del orden público **debe aparecer tan evidente y clara**, que para llegar a esa conclusión, sea suficiente la confrontación entre la norma que se invoca como infringida para estos precisos efectos y el acusado, bien sea que la **ostensible violación se manifieste por la siempre comparación entre aquella y este o por la confrontación mediante los documentos públicos allegados.**”

Finamente cabe señalar que la medida tomada por la Sala, también es contraria a lo dispuesto precisamente en las sentencias de unificación que se alegan, por cuanto ellas



mismas han advertido que en casos en que se haya dado la aplicación de la tesis anterior del Consejo de Estado no significa que estas no pueden considerarse per se concedidas con abuso del derecho o fraude a la Ley, veamos los apartes de la Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2018 Rad. 2012-00143-01 MP. Cesar Palomino Cortés:

FALLA

(...) Segundo: Advertir a la comunidad en general que las consideraciones expuestas en esta providencia, en relación con los temas objeto de unificación, son obligatorias para todos los casos en discusión tanto en vía administrativa como judicial, en atención a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

De igual manera, debe precisarse que los casos respecto de los cuales ya ha operado la cosa juzgada, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables.

Tercero: Las pensiones que han sido reconocidas o reliquidadas en el régimen de transición, con fundamento en la tesis que sostenía la Sección Segunda del Consejo de Estado, no pueden considerarse que lo fueron con abuso del derecho o fraude a la ley.

Así mismo la sentencia del 11 de junio de 2020, Rad. 2012-00572-01 de la C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, al respecto de las situaciones como la aquí debatida, señaló:

112. No puede entenderse, en principio, **que por virtud de esta sentencia de unificación las pensiones que han sido reconocidas o reliquidadas en el régimen de transición, con fundamento en tesis anteriores que sostuvo la Sección Segunda del Consejo de Estado, las cuales replanteó la Sala Plena, lo fueron con abuso del derecho o fraude a la ley;** de manera que si se llegare a interponer recurso extraordinario de revisión contra sentencia ejecutoriada que haya reconocido la pensión con fundamento en jurisprudencia diferente a la ratio decidendi aquí expuesta, prevalecerá el carácter de cosa juzgada. Lo anterior, no enerva el recurso por los eventos previstos en los artículos 250 del CPACA, y 20 de la Ley 797 de 2003, según el caso.

Por lo anterior, ruego a la segunda instancia, REVOCAR el auto proferido por el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda - Subsección "D", mediante el cual decretó la suspensión provisional de los efectos de las Resoluciones PAP 054807 del 25 de mayo de 2011, UGM 04183 del 03 de abril de 2012 y RDP 044475 del 25 de septiembre de 2013, proferidas por la UGPP por medio de las cuales se reliquidó la pensión mensual vitalicia de vejez, por las consideraciones expuestas.

NOTIFICACIONES

El suscrito apoderado y mi mandante recibimos notificaciones en la secretaría de su despacho o en mi oficina de abogado ubicada en la Calle 19 No. 3-10 Oficina 1201 Torre B Edificio Barichara. Bogotá D.C., Tel. 2822816 – 2433103 Cel. 3103218219, Correo Electrónico.

Atentamente,

MANUEL SANABRIA CHACÓN
C.C. No. 91.068.058 de San Gil
T. P. de Abogado No. 90.682 del C. S de la J.