



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION D
NOTIFICACION POR ESTADO ORALIDAD

Fecha Estado: 15/07/2020

Estado No 043

SUBSECCION D

Página: 1

NUMERO DE EXPEDIENTE	DEMANDANTE	DEMANDADO	FECHA AUTO	CUADERNO	ACTUACION	MAGISTRADO
----------------------	------------	-----------	------------	----------	-----------	------------

Clase de Proceso CONFLICTO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS

2019 00030 00	AGENCIA NACIONAL DE ADUANAS	U.A.E. DIAN	07/07/2020			APROBADO EN LA SALA DEL 9 DE MARZO DE 2020. RESUELVE CONFLICTO DE COMPETENCIAS. CPL/APP	CERVELEON PADILLA LINARES
Clase de Proceso EJECUTIVO							
2015 00673 02	JOSE IGNACIO CALDERON CALDERON	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA	14/07/2020	1C+3CD S		SE CONFIRMA PARCIALMENTE EL AUTO QUE APROBO LA LIQUIDACION DE CREDITO. AB/TDM	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
2016 00069 01	MARTHA INES CUERVO CLAVIJO	DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES	14/07/2020	1C		2 INST. SE CONFIRMA AUTO QUE NEGO MANDAMIENTO DE PAGO. AB/TDM	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA

EL PRESENTE ESTADO SE FIJA HOY

15/07/2020

A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8 A.M.)

SE DESFIJA HOY

15/07/2020

A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)

OFICIAL MAYOR CON FUNCIONES DE SECRETARIA

Fecha Estado: 15/07/2020

Estado No

048

SUBSECCION D

Página:

2

NUMERO DE EXPEDIENTE	DEMANDANTE	DEMANDADO	FECHA AUTO	CUADERNO	ACTUACION	MAGISTRADO
----------------------	------------	-----------	------------	----------	-----------	------------

2014 00698 02	NURY CARLOTA TRUJILLO HERRERA	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA	14/07/2020	1C+3CD S	SE CONFIRMA PARCIALMENTE EL AUTO QUE MODIFICO Y APROBO LA LIQUIDACION DE CREDITO. AB/TDM	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
2016 00268 01	TERESA BUSTOS DE OCAMPO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA	11/06/2020	1C	2. INST. SE CONFIRMA AUTO QUE LIBRO PARCIALMENTE EL MANDAMIENTO DE PAGO. AB/TDM	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
2017 00388 01	MARIA ALICIA ROJAS DE CELIS	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA-UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE	14/07/2020	1C+4T	2 INST. SE REVOCA AUTO DE PRIMERA INSTANCIA QUE NEGÓ MANDAMIENTO DE PAGO. AB/TDM	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
Clase de Proceso		NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO				
2017 00087 01	NELLY JANNETH SILVA PEREZ	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES	14/07/2020	1C+3CD S	AUTO ACEPTA DESISTIMIENTO DE LA SOLICITUD DE ACLARACION Y/O ADICION DE LA SENTENCIA. AB/MAHC	ISRAEL SOLER PEDROZA

EL PRESENTE ESTADO SE FIJA HOY

15/07/2020

A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8 A.M.)

SE DESFIJA HOY

15/07/2020

A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)

OFICIAL MAYOR CON FUNCIONES DE SECRETARIAL

REPUBLICA DE COLOMBIA
Sección Segunda

GRACE ANNE MEDINA

Fecha Estado: 15/07/2020

Estado No

048

SUBSECCION D

Página:

3

NUMERO DE EXPEDIENTE	DEMANDANTE	DEMANDADO	FECHA AUTO	CUADERNO	ACTUACION	MAGISTRADO
2016 00083 01	FABIO ROBERTO ESTUPIÑAN SEPULVEDA	LA NACION MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL	21/05/2020	1,6ANE	CONFIRMA SENTENCIA QUE NEGÓ PRETENSIONES- se deja constancia que los términos empezarán a correr una vez se levante la suspensión, de	ISRAEL SOLER PEDROZA
2020 00160 00	PEDRO JESUS RUIZ HAZBON	NACION - PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN	04/03/2020		MANIFESTACIÓN DE IMPEDIMENTO. JHSF/TDM	JORGE HERNAN SANCHEZ FELIZZOLA
2016 00392 01	NIEVES BAUTISTA GARCIA	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA	14/07/2020	1C	SE ACCEDE A LA SOLICITUD DE ACLARACION Y ADICION DE SENTENCIA. AB/MM	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
2018 00545 01	CARLOS EDUARDO LUNA ZAPATA	SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD NORTE	14/07/2020	1C+3CD	SE CONFIRMA AUTO QUE DECRARO NO PROBADA LA EXCEPCION DE FALTA DE AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. AB/AE	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
EL PRESENTE ESTADO SE FIJA HOY			15/07/2020	A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8 A.M.)		
SE DESFIJA HOY			15/07/2020	A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)		

OFICIAL MAYOR CON FUNCIONES DE SECRETARÍA

REPUBLICA DE COLOMBIA
Sección Segunda

GRACIA LUISA ALVARO MEDINA

Fecha Estado: 15/07/2020

Estado No

048

SUBSECCION D

Página:

4

NUMERO DE EXPEDIENTE	DEMANDANTE	DEMANDADO	FECHA AUTO	CUADERNO	ACTUACION	MAGISTRADO
----------------------	------------	-----------	------------	----------	-----------	------------

2014 00538 01	LUZ ANGELICA CORTES LOPEZ	DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA SECRETARIA DE EDUCACION	14/07/2020	1C	ACEPTA DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA. AB/AE	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
2017 00313 01	IORELLA CUPITRA LOAIZA	SUBRED INTEGRADA DE SERVICIO DE SALUD SUR E.S.E	14/07/2020	1C+2CD	SE CONFIRMA AUTO QUE DECLARO NO PROBADAS LAS EXCEPCIONES DE EJERCICIO PREMATURO DEL MEDIO DE CONTROL JUDICIAL Y	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
2014 00060 01	LEONOR FERNANDEZ	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURDAD- DAS	14/07/2020	2C+2CD	SE REQUIERE A LA SECRETARIA PARA QUE LLEVE A CABO LA NOTIFICACION ORDENADA EN EL AUTO DEL 1 DE AGOSTO DEL 2019 AB/MAHC	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
2017 00296 01	ARIEL MORALES CALDERON	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES	14/07/2020	1C	SE CONFIRMA AUTO QUE NEGÓ EL DECRETO DE UNA PRUEBA. AB/AE	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA

EL PRESENTE ESTADO SE FIJA HOY

15/07/2020

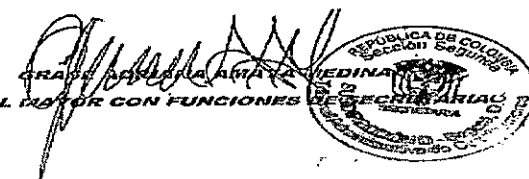
A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8 A.M.)

SE DESFIJA HOY

15/07/2020

A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)

REPUBLICA DE COLOMBIA
SECRETARIA de Justicia
Subsección D
OFICIAL MAYOR CON FUNCIONES DE SECRETARIA



Fecha Estado: 15/07/2020

Estado No

048

SUBSECCION D

Página:

5

NUMERO DE EXPEDIENTE	DEMANDANTE	DEMANDADO	FECHA AUTO	CUADERNO	ACTUACION	MAGISTRADO
2018 00340 01	NELSON GIOVANNI ALARCON RODRIGUEZ	LA NACION- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL -EJERCITO NACIONAL	14/07/2020	1C+1CD	SE REVOC AUTO QUE NEGÓ EL DECRETO Y PARACTICA DE PRUEBA. AB/AE	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
2014 00120 00	FONDO DE PREVISION SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA	MELVA TRIANA DE QUIÑONES	14/07/2020	2C+2A+ 2CDS	AUTO DEVUELVE EL EXPEDIENTE A LA SECRETARIA PARA HACER POSESION DEL CARGO COMO CURADOR. AB/MAHC	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
2015 03281 00	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES	YESID RAMIREZ BASTIDAS	14/07/2020	1C+1CD	PRESCINDE DE LA AUDIENCIA INICIAL Y CORRE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSION POR ESCRITO. AB/MAHC	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
2015 04315 00	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES	ELIZABETH GUEVARA DE CAJAMARCA	14/07/2020	1C+1CD	O Y C AUTO QUE CONFIRMA. AB/AE	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
EL PRESENTE ESTADO SE FIJA HOY			15/07/2020	A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8 A.M.)		
SE DESFIJA HOY			15/07/2020	A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)		

REPUBLICA DE COLOMBIA
SECCION SEGUNDA
OFICIAL MAYOR CON FUNCIONES DE SECRETARIA

21

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

MAGISTRADA PONENTE: Dra. ALBA LUCIA BÉCERRA AVELLA.

Bogotá D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE: 110013342046-2017-00296-01
DEMANDANTE: ARIEL MORALES CALDERON
DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE
PENSIONES -COLPENSIONES

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra el auto proferido en audiencia inicial el 10 de septiembre de 2018 (fol. 55-58 vto), por el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que negó el decretó de una prueba.

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 138 del CPACA, la apoderada del señor **ARIEL MORALES CALDERON**, pretende se declare la nulidad parcial de los siguientes actos administrativos:

1. Resolución No. GNR 259654 del 26 de agosto de 2015, proferida por el Gerente Nacional de Reconocimiento de la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones de la Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES, a través de la cual, se resuelve un recurso y se reconoce la pensión de vejez a favor del demandante, condicionada a demostrar el retiro definitivo del servicio.

2. Resolución No. GNR 268561 del 12 de septiembre de 2016, emitida por la misma entidad, mediante la cual, se reconoce y ordena el pago de la pensión de vejez, por acreditarse el retiro definitivo del servicio a partir del 1º de septiembre de 2016.

3. Resolución No. GNR 352131 del 23 de noviembre de 2016, por medio de la cual, el Gerente de COLPENSIONES, niega la reliquidación de la pensión, con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio.

4. Resolución No. VPB 5733 del 13 de febrero de 2017, proferida por la Vicepresidente de Beneficios y Prestaciones de la misma entidad, a través de la cual, se resuelve desfavorablemente el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. GNR 352131 del 23 de noviembre de 2016.

A título de restablecimiento del derecho, la parte actora solicita condenar a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES**, a i) reliquidar la pensión de vejez teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados, como son sueldo básico, prima de servicios, prima de vacaciones, prima de antigüedad, recargos, prima de navidad, auxilio de transporte, auxilio de alimentación, prima tec, bonificación anual, ii) liquidar la pensión con el 75% de tasa de reemplazo y con todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, incluyendo la reserva especial del ahorro, iii) pagar los intereses moratorios,

iv) dar cumplimiento a la sentencia en la forma y dentro de los términos fijados legalmente y v) condenar en costas a la entidad demandada (fols.38-39).

II. EL AUTO APELADO

En la audiencia inicial celebrada el 10 de septiembre de 2018, el *A-quo*, negó el decreto de la prueba documental, consistente en requerir a la Secretaría de Movilidad Distrital, para que allegue certificación que contenga todas las sumas pagadas al demandante por concepto de salarios durante toda su vinculación laboral incluyendo los factores salariales devengados mes por mes durante el último año de servicios, en los siguientes términos (Minuto: 18:10):

Sostiene que la prueba solicitada resulta innecesaria, atendiendo la fijación del litigio y lo pretendido en la demanda, dado que solicita la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios y, como en el expediente obran pruebas de la cuales se deducen los factores devengados en ese período, como la certificación visible en los folios 30 y 31, considera que con esa información resulta suficiente para adoptar una decisión en derecho.

III. EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con lo decidido, la apoderada de la parte demandante presentó recurso de apelación fundamentado de la siguiente manera (Minuto: 19:48):

Manifiesta que lo que se está solicitando es una certificación en la que se señalen todos los factores salariales devengados mes por mes, esto previendo los descuentos que se ordenan en las sentencias para el pago de los aportes que no hayan efectuado. Razón por la cual, solicita se ordene la inclusión de esa prueba, ya que fue pedida en debida forma y la considera necesita para proferir el fallo, pues se pretende la reliquidación por todo el tiempo laboral.

IV. CONSIDERACIONES

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

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 180, dispone que, en desarrollo de la audiencia inicial, el Juez o Magistrado Ponente deberá ocuparse de los siguientes aspectos procesales a saber: saneamiento del proceso, decisión de excepciones previas, fijación del litigio, posibilidad de conciliación, decisión sobre medidas cautelares y el decreto de pruebas.

Respecto a este último punto, el citado artículo establece:

"Artículo 180. Audiencia inicial. (...)

10. Decreto de pruebas. Sólo se decretarán las pruebas pedidas por las partes y los terceros, **siempre y cuando sean necesarias para demostrar los hechos sobre los cuáles exista disconformidad**, en tanto no esté prohibida su demostración por confesión, o las de oficio que el juez o magistrado ponente considere indispensables para el esclarecimiento de la verdad". (Subrayado fuera del texto).

A su turno, el artículo 168 del Código General del Proceso, aplicable a los procesos contenciosos administrativos por remisión expresa del artículo 211 de la

Ley 1437 de 2011, establece que el Juez rechazará las pruebas que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifiestamente superfluas. Lo anterior significa que las pruebas deben ser conducentes, pertinentes y eficaces y el medio probatorio apto jurídicamente para demostrar los hechos alegados.

Frente a la conducencia y pertinencia de las pruebas, el tratadista Jairo Parra Quijano al respecto ha señalado:

*"La **conducencia** es la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho (...) Es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio. La **pertinencia** es la adecuación entre los hechos que se pretenden llevar al proceso y los hechos que son tema de la prueba en este".¹*

Así las cosas, la conducencia es la aptitud legal del medio probatorio para probar el hecho que se investiga, y que requiere de dos requisitos esenciales, que son: i) que el medio probatorio respectivo esté autorizado y no prohibido expresa o tácitamente por la ley; ii) que ese medio probatorio solicitado no esté prohibido en particular para el hecho que con él se pretende probar. En tanto que la pertinencia se refiere a que el medio probatorio guarde relación con los hechos que se pretenden demostrar.

Ahora, respecto a la utilidad de la prueba, resalta el doctrinante:

*"(...) el móvil que debe estimular la actividad probatoria que no es otro que el de llevar probanzas que presten algún servicio en el proceso de convicción del juez: de tal manera, que si una prueba que se pretende aducir no tiene este propósito, debe ser rechazada de plano por aquél (...) **En principio las pruebas inconducentes e impertinentes son inútiles, pero puede suceder que a pesar de que la prueba sea pertinente y conducente, resulte inútil, vr. gr. cuando el hecho está plenamente demostrado en el proceso y se pretende con otras pruebas demostrarlo**"². (Destacado fuera del texto original)*

De lo anterior, se tiene que el Juez debe realizar un análisis de las pruebas allegadas y solicitadas por las partes en el proceso, el cual debe limitarse en un primer momento a verificar si aquellas cumplen o no con los requisitos de utilidad, pertinencia y conducencia previamente mencionados, esto con la finalidad de establecer si es o no conveniente su decreto o, si, por el contrario, debe rechazarse conforme a lo dispuesto en la ley.

En el *sub examine*, se evidencia que la parte actora, en el libelo demandatorio, en el acápite "DOCUMENTALES POR OFICIO", solicitó la siguiente prueba: "Que se oficie a SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD CERTIFICACIÓN LABORAL DE EMPLEADORES en la calle 13 No. 37/35 para que certifique todas las sumas de dinero que a pagado ARIEL MORALES CALDERON durante TODA LA VINCULACION LABORAL, incluyendo todos los factores salariales devengados mes por mes" (fol. 45).

¹ Manual de Derecho Probatorio pág. 90-91, Jairo Parra Quijano – Ediciones Librería El Profesional – Bogotá

² Manual de Derecho Probatorio pág. 90-91, Jairo Parra Quijano – Ediciones Librería El Profesional – Bogotá.

Asimismo, se advierte que en el folio 31 y 37 del plenario, milita *certificación laboral de empleadores circular 004 de 2016 Procuraduría General de la Nación, factores salariales según Ley 33 de 1985*, suscrita por la Secretaria Distrital de Movilidad, en la cual, se relacionan los factores salariales devengados por el actor ARIEL MORALES C, desde el mes de julio a diciembre del año 2015.

También, reposa en el folio 36, certificación laboral emitida por la Secretaria Distrital de Movilidad, en la que deja constancia de los factores salariales devengados durante el mes de enero a agosto del año 2016.

Ahora bien, del contenido de la Resolución No. GNR 268561 del 12 de septiembre de 2016, se extrae que el demandante, se retiró de la Secretaria Distrital de Movilidad, el 1º de septiembre de 2016 (fol. 17).

Así las cosas, considera el Despacho que como el objeto que nos convoca en el *sub examine*, es la reliquidación de la pensión que percibe el señor **ARIEL MORLES CALDERON**, con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios (período comprendido entre el **31 de agosto de 2015 al 31 de agosto de 2016**), la prueba solicitada resulta innecesaria; y, si bien, en principio puede ser conducente y pertinente, pues va dirigida a probar los factores salariales que devengó el actor, no es útil ni necesaria, en la medida de que ese hecho ya está acreditado con las certificaciones visibles en los folios 36 y 37 del expediente.

En ese orden, se concluye que el *a quo* al negar la prueba solicitada en la demanda, se ajustó a las prescripciones procesales; razón por la cual, se impone confirmar el auto del 10 de septiembre de 2018, proferido por Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.

Finalmente, se advierte que la apoderada del señor **ARIEL MORLES CALDERON**, renunció al poder otorgado, el 11 de diciembre de 2018, informándole al actor como se evidencia del certificado de entrega de INTER RAPIDISIMO visible en los folios 63 y 64, el 28 de noviembre de esa anualidad, razón por la cual, se requiere al demandante para que nombre nuevo apoderado.

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 10 de septiembre de 2018, en audiencia inicial, que negó el decreto de una prueba, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: REQUERIR al señor **ARIEL MORLES CALDERON**, para que, en el menor tiempo posible, nombre nuevo apoderado para que represente sus intereses.

TERCERO: En firme este auto, por Secretaría envíese el proceso al Juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada



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

MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA

Bogotá, D.C. veintiuno (21) de mayo de dos mil veinte (2020).

SENTENCIA

Expediente: 11001-33-42-046-2016-00083-01
Demandante: FABIO ROBERTO ESTUPIÑÁN SEPÚLVEDA
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA
 NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Confirma fallo que negó pretensiones. Retiro del servicio Teniente Coronel, facultad discrecional.

I. ASUNTO

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte actora (fls. 227-239), contra la sentencia proferida el 23 de noviembre de 2017 (fls.215-224) por el **Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, que **negó las pretensiones de la demanda** encaminadas a obtener la nulidad del acto administrativo que lo retiró del servicio por facultad discrecional.

II. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA. El accionante a través de apoderado judicial (fls. 9-15 y 20-30), solicitó que se declare la nulidad de la **Resolución No. 6379 de 28 de julio de 2015** por medio de la cual se retiró del servicio activo al actor, por facultad discrecional (fls.2-4 vltos).

Como consecuencia de tal declaración y a título de restablecimiento del derecho, solicitó que se condene a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional a: (i) que sea reintegrado al **cargo** que venía desempeñando, en el grado

que le corresponda por antigüedad y sin solución de continuidad; (ii) pagar todos los sueldos, primas, bonificaciones, cesantías y demás emolumentos a que haya lugar, dejados de percibir, desde la fecha de retiro hasta que sea reintegrado, sumas que deberán indexarse conforme el IPC; (iii) pagar al actor y a Sulderly Vargas Vásquez y María Catalina Estupiñán Vargas, cien (100) salarios mínimos mensuales vigentes a cada uno, por concepto de indemnización de los perjuicio morales ocasionados con la expedición del acto demandado. Finalmente solicitó que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA y se condene en costas a la demandada.

HECHOS. Señala la parte actora, que alcanzó el grado de Teniente Coronel del Ejército Nacional donde permaneció en servicio activo durante 24 años. Que está casado con Sulderly Vargas Vásquez con quien tiene una hija, María Catalina Estupiñán Vargas.

Desde el 8 de junio de 2012 hasta el 25 de junio de 2014, estuvo como Comandante del Batallón Especial Energético y Vial No. 7, tiempo durante el cual lo felicitaron y condecoraron por su excelente desempeño. Que al cumplir el año y medio en dicho batallón, solicitó al Jefe General de Desarrollo Humano una ubicación en alguna unidad de la ciudad de Bogotá. Desde el 19 de julio de 2014 y hasta el 28 de julio de 2015 ocupó el cargo de Jefe de Historias Laborales en la Dirección de Personal, donde también lo felicitaron y le dieron medallas.

El 27 de septiembre de 2014 recibió un anónimo, en donde se informaban una serie de irregularidades que se estaban presentando con quien fuese su reemplazo en el Batallón Especial Energético y Vial.

Sostuvo, que el Inspector Delegado del Comando General de las Fuerzas Militares suscribió informe en visita realizada al Batallón Especial Energético y Vial, y manifestó que se presentaban incongruencias respecto al pago realizado a escoltas, y al almacenamiento de explosivos y que el demandante omitió sus funciones como Comandante de la Unidad, pues permitió la apertura de una cuenta bancaria, sin los requisitos de ley, sin embargo, la apertura de dicha cuenta se realizó cuando no se encontraba prestando sus servicios en el Batallón Especial. Expresó, que desde el 8 de junio de 2012 al 25 de junio de 2014, periodo en el cual se desempeñó como Comandante del Batallón Especial Energético y Vial No. 7, se

realizaron reuniones administrativas mes a mes, en las cuales no se hicieron observaciones al respecto.

Que mediante auto de 20 de octubre de 2014, se le inició una investigación penal militar por parte del Juzgado 38 Penal Militar y a través la Resolución No. 6379 de 28 de julio de 2015 fue retirado del servicio, decisión que le fue notificada el 11 de agosto del mismo año, esto es, un año después de haber entregado el Batallón Especial Energético y Vial No. 7.

Adujo, que no tuvo la oportunidad de ascender y que en el acto acusado se da por establecida su responsabilidad en los hechos ocurridos en el Batallón, por lo cual se utilizó la facultad discrecional para una finalidad distinta a la prevista en la ley, pues con el retiro se sancionó unas supuestas faltas disciplinarias que se dice cometió.

Finalmente, señaló que el retiro no solo produjo efectos en su vida laboral y social, sino también familiar, causando dolor, angustia y frustración.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA (fls.52-62). Sostuvo que, el acto de retiro del actor por facultad discrecional, fue expedido acatando las normas y procedimientos legales que regulan este tipo de retiros, y en aras del buen servicio, y que el demandante no probó que la entidad hubiese actuado con desviación de poder o con falsa motivación.

Señaló, que el acto demandado fue expedido por funcionario competente, que para el caso concreto fue el Ministro de Defensa, y en consideración a las razones expuestas por la Junta Asesora del Ministerio de Defensa que se reunió en el mes de diciembre de 2014, la cual tuvo en cuenta el estudio de la hoja de vida del militar. Que el demandante fue retirado con un tiempo de servicio superior a 18 meses, situación que le permite acceder a una asignación de retiro.

Finalmente, expresó que la hoja de vida del actor se debe tener presente, pero su rendimiento no genera fuero de inamovilidad, pues es lo mínimo que se puede esperar de un servidor público, más cuando es de "*alta graduación*", y el buen desempeño que consta en la evaluación del actor, indica un ejercicio responsable en su vida laboral, conforme a su obligación constitucional, pero la ley autoriza el retiro discrecional y esta no establece que el buen desempeño impida el ejercicio de dicha facultad.

3. FALLO RECURRIDO. (fls.215-224) El Juez de primera instancia **NEGÓ LAS PRETENSIONES** de la demanda, para lo cual señaló la normatividad aplicable al retiro discrecional de las fuerzas militares e indicó, que el retiro del demandante fue expedido teniendo en cuenta la recomendación realizada por el Comité de Evaluación y por la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional, las cuales señalaron que el actor faltó a sus funciones de mando, control, supervisión y ejecución de actividades, incumpliendo de manera flagrante las funciones que le son propias como Comandante, de lo cual da cuenta el informe presentado por el Inspector Delegado del Comando de las Fuerzas Militares, en revista ejecutada al Batallón Especial Energético y Vial No. 7, pues se expuso que no realizó el control a unos dineros recaudados, incumplió el procedimiento ordenado por diferentes directivas permanentes relacionadas con fondos internos, instrucciones columnas motorizadas y escoltas de material reservado explosivos, centralización de sistema administrativo, presupuestal y contable y soporte documental para el control de bonos Big Pass, entre otros.

Adujo, que por lo anterior se le iniciaron actuaciones administrativas, como una indagación preliminar con el fin de corroborar y corregir las situaciones advertidas y que no obra prueba de la que se deduzca con certeza, que las afirmaciones realizadas por el Comité de Evaluación, no correspondan a la realidad, y por el contrario, resultan fundados los argumentos para sustentar la decisión discrecional de pérdida de confianza y credibilidad en el demandante.

Indicó, que la facultad discrecional debe estar precedida, no solo del concepto del Comité de Evaluación y de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa, sino que también debe existir razones del servicio que justifiquen la decisión de retiro adoptada, para evitar que se configure el vicio por desviación de poder, y en el presente caso, tanto el Comité, como la Junta recomendaron el retiro del actor, porque sobrepasó los términos del marco del honor militar, sin cumplir a cabalidad sus deberes, y porque además hubo una serie de inconsistencias en el ejercicio de su labor, lo que permite entrever, que se hizo en razón del servicio, pues la entidad perdió credibilidad y confianza en el actor.

Concluyó, que la entidad cumplió con el procedimiento y formalidades señaladas en el Decreto 1790 de 2000, pues obra el acta de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa que recomendó el retiro, previo concepto emitido por el Comité de

Evaluación, y no se allegaron elementos de juicio que permitieran determinar que la entidad hubiera actuado con desviación de poder.

III. APELACIÓN

La **parte actora** (ffs. 227-234) solicitó revocar la sentencia de primera instancia y en su lugar acceder a las pretensiones de la demanda, para lo cual señaló, que el A quo **se limitó a citar los argumentos esgrimidos por la Junta Asesora** del Ministerio de Defensa para recomendar el retiro, sin comprobar la veracidad de los mismos y sin hacer el análisis de la hoja de vida del actor, con lo cual se desconoce el precedente establecido por la Corte Constitucional en la sentencia de unificación SU-172 de 2015, que estableció el estándar mínimo de motivación de los actos de retiro discrecional, pues las razones expuestas en el acto de retiro no son objetivas y los hechos no son ciertos, porque dichas razones consisten en los hallazgos descritos en un informe de una inspección hecha al Batallón que estaba bajo su mando, sin embargo, hasta la fecha no se ha demostrado que los hechos materia de los supuestos hallazgos hayan existido o que el responsable fuera el demandante.

Indicó, que no se ha demostrado por qué esos supuestos hallazgos dieron lugar a la apertura de una investigación disciplinaria en su contra, la cual se encuentra en curso, de manera que los hechos que se invocan en el acto de retiro no son ciertos, y cuando el juzgado de primera instancia señala que no hay prueba de la que se deduzca que las afirmaciones expuestas por el Comité de Evaluación no correspondan a la realidad, está desconociendo que la entidad demandada estaba en mejores condiciones de probar la existencia de los hechos y la culpabilidad del demandante.

Expresó, que se solicitó y decretó como prueba copia de la investigación disciplinaria adelantada en su contra, sin embargo, pese a que el juzgado ofició en tres ocasiones, la entidad no la aportó y aunque se probó que no ha sido sancionado, pues de haber sido así aparecería la respectiva anotación en la hoja de vida, se concluye que no se probó en el proceso que las conductas imputadas al demandante realmente hubieran existido y que él hubiera sido el responsable.

Asimismo, argumentó que no se cumplió la exigencia de proporcionalidad y razonabilidad que según la Corte Constitucional se expresa en el mejoramiento del

servicio, pues del acto acusado y de la recomendación de la Junta Asesora se infiere que lo que se estaba haciendo era "imputar y sancionar" al actor por la comisión de unas supuestas faltas disciplinarias.

Insistió, en que no se analizó su hoja de vida, pues de lo contrario se hubiera encontrado que fue sujeto de innumerables condecoraciones y felicitaciones a lo largo de su carrera militar, destacándose, entre ellas, las concedidas por el cumplimiento de sus funciones y la ética militar, por lo tanto, el acto acusado fue expedido con desviación de poder y falsa motivación.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

La parte actora (fls. 249-252) en su correspondiente alegato de conclusión, reiteró en esencia los argumentos expuestos en el recurso de alzada e insistió, en que lo que se pretendía con el acto acusado y el acta de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional, era sancionar al actor por la supuesta comisión de unas faltas disciplinarias, por lo tanto el acto demandado fue expedido con desviación de poder, pues el retiro por facultad discrecional no fue instituido como un mecanismo para sancionar la comisión de faltas disciplinarias.

La **entidad demandada** y el **Ministerio Público** guardaron silencio, pese a que fueron notificados en debida forma, como se observa a folio 247 vltto.

V. CONSIDERACIONES.

1. Planteamiento del problema jurídico. Se debe determinar en primer lugar, si se pueden tener en cuenta las pruebas solicitadas en segunda instancia por el accionante.

De otra parte, el problema jurídico consiste en establecer si el acto administrativo que retiró del servicio activo al demandante, en su calidad de Teniente Coronel, en ejercicio de la facultad discrecional, se ajusta a derecho, o si por el contrario se produjo con desviación de poder y falsa motivación; y si tiene derecho a ser reintegrado al cargo en el cual se desempeñaba antes de ser retirado del servicio activo o a otro de igual o superior categoría y consecuentemente, a que se le paguen los emolumentos salariales y prestacionales dejados de percibir, desde la fecha del retiro hasta que se cumpla la sentencia que ordene el reintegro.

2.- Normas y precedente jurisprudencial aplicable.

El retiro discrecional del servicio para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, está regulado por el **Decreto 1790 de 2000** "Por el cual se modifica el Decreto que regula las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.", así:

"ARTÍCULO 99. RETIRO. Retiro de las Fuerzas militares es la situación en la que los oficiales y suboficiales, sin perder su grado militar, por disposición de autoridad competente, cesan en la obligación de prestar servicios en actividad. El retiro de los oficiales en los grados de oficiales Generales y de insignia, Coronel o Capitán de Navío, se hará por decreto del Gobierno; y para los demás grados incluyendo los suboficiales, por resolución ministerial, facultad que podrá delegarse en el Comandante General o Comandantes de Fuerza.

Los retiros de oficiales deberán someterse al concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para las Fuerzas Militares, excepto cuando se trate de oficiales generales o de insignia, e inasistencia al servicio sin causa justificada, de acuerdo con lo previsto en el Código Penal Militar para el delito de abandono del servicio.

El retiro se producirá sin perjuicio de la posibilidad de reincorporación, llamamiento especial al servicio o movilización, previstos en este Decreto."
(subrayas fuera de texto original).

Artículo 100. Causales del retiro. El retiro del servicio activo para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares se clasifica, según su forma y causales, como se indica a continuación:

a) Retiro temporal con pase a la reserva:

(...)

8. Por retiro discrecional de acuerdo con el artículo 104 de este decreto."
(Subraya fuera de texto)

La causal de retiro por facultad discrecional, se encuentra definida en el artículo 104 del Decreto en mención, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 104. RETIRO DISCRECIONAL. Por razones del servicio y en forma discrecional, se podrá disponer el retiro de los oficiales y suboficiales, con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación del Comité de Evaluación para el efecto, el cual estará conformado por el Segundo Comandante de Fuerza, el Inspector General, el Jefe de Personal de la respectiva Fuerza, y el Comandante de la unidad operativa a la cual pertenezca. Cuando se trate de oficiales se requiere previo concepto de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para las Fuerzas Militares. El acto administrativo de retiro se regirá por lo dispuesto en el Artículo 99 de este Decreto."

De las normas transcritas se desprende que dentro de las causales para efectuar el retiro de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, está el retiro discrecional, el cual será ejercido a través de Decreto del Gobierno o por resolución Ministerial, dependiendo del grado del oficial, y que opera por razones fundadas en el buen servicio, para disponer en cualquier momento de la separación temporal del servicio activo con pase a la reserva, siempre y cuando se cuente con la previa recomendación del Comité de Evaluación y cuando se trate de Oficiales con recomendación de la respectiva Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para las Fuerzas Militares.

Ahora bien, en cuanto a la motivación de los actos administrativos que disponen el retiro de miembros de la Fuerza Pública, en principio se admitió la tesis consistente en que no debían ser motivados bajo ninguna consideración, sin embargo, dicha posición fue replanteada.

Por su parte, el Consejo de Estado¹ sostiene que los actos de retiro no son susceptibles de motivación, no obstante, deben ser expedidos cumpliendo las exigencias legales y constitucionales respectivas, esto es, que se exista concepto previo emitido por la Junta Asesora del Ministerio de Defensa correspondiente, y se hayan valorado las hojas de vida, las evaluaciones de desempeño, y demás documentos pertinentes para establecer si el retiro tuvo como fundamento motivos objetivos, razonables y proporcionados.

El Máximo Tribunal Constitucional, ha sostenido que los actos de retiro por facultad discrecional deben contener un mínimo de motivación, esto es, que esté sustentado en razones objetas y hechos ciertos, de tal forma que se garantice el derecho al debido proceso, y evite la arbitrariedad en las decisiones adoptadas por la Administración.

Es así, que mediante **sentencia de unificación SU-172 de 2015**, unificó los estándares de motivación de los actos de retiro discrecional de los miembros de la Policía Nacional, insistiendo en que dichas decisiones no pueden ser arbitrarias y deben cumplir las exigencias de razonabilidad y proporcionalidad. Argumentos

¹ Ver. H. Consejo de Estado – Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 3 de agosto de 2006, radicación 25000-23-25-000-2000-04814-01(0589-05), C. P. Alejandro Ordóñez Maldonado; Consejo de Estado – Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 25 de noviembre de 2010, radicación 25000-23-25-000-2003-06792-01(0938-10), C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Consejo de Estado – Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 21 de noviembre de 2013, radicación 05001-23-31-000-2002-04567-01(0254-12), C. P. Luis Rafael Vergara Quintero.

aplicables por analogía a los demás miembros de la Fuerza Pública. Al respecto dicha providencia hizo énfasis en lo siguiente, que se transcribe *in extenso*:

"Motivo de unificación: el estándar de motivación de los actos de retiro discrecional de los miembros activos de la Policía Nacional en ejercicio de la facultad discrecional, es mínimo, pero plenamente exigible"

59. De todo lo expuesto hasta el momento, puede concluirse que, si bien en principio no existió una posición unificada entre la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en torno a la motivación de los actos administrativos, los estándares de los dos altos Tribunales hoy en día son sustancialmente similares.

Lo anterior, debido a que ambos entienden que la facultad discrecional debe estar encaminada a cumplir proporcionalmente el fin propuesto, el mejoramiento del servicio, por lo cual la Administración debe tener razones ciertas y objetivas que le permitan ejercerla y tales razones deben ser conocidas por el afectado.

60. Esa interpretación que es la que han aplicado de forma mayoritaria los operadores jurídicos, no es la única, lo cual hace necesaria la intervención de los órganos de unificación de jurisprudencia, a fin de proteger el principio de igualdad y la coherencia del sistema jurídico, tal y como se explicó en acápites atrás.

Por ello, conjugando las tesis señaladas, la Sala Plena de esta Corporación, en ejercicio de tal función unificadora, pasa a proponer el estándar mínimo de motivación para que, en todo caso, prevalezca la interpretación que más se acompasa con los postulados del Estado Social de Derecho, el principio de legalidad y el respeto por los derechos fundamentales de los policías:

• Se admite que los actos administrativos de retiro discrecional de la Policía Nacional no necesariamente estén motivados en el sentido de relatar las razones en el cuerpo del acto como tal. Pero, en todo caso, sí es exigible que estén sustentados en razones objetivas y hechos ciertos. En este sentido, el estándar de motivación justificante es plenamente exigible.

• La motivación se fundamenta en el concepto previo que emiten las juntas asesoras o los comités de evaluación, el cual debe ser suficiente y razonado.

• El acto de retiro debe cumplir los requisitos de proporcionalidad y razonabilidad, que se expresan en la concordancia y coherencia entre acto discrecional y la finalidad perseguida por la Institución; esto es, el mejoramiento del servicio.

• El concepto emitido por las juntas asesoras o los comités de evaluación, no debe estar precedido de un procedimiento administrativo, lo anterior, debido a que ello desvirtuaría la facultad discrecional que legalmente está instituida para la Policía Nacional, en razón de función constitucional[84]. No obstante lo anterior, la expedición de ese concepto previo sí debe estar soportado en unas diligencias exigibles a los entes evaluadores, como por ejemplo el levantamiento de actas o informes, que deberán ponerse a disposición del afectado, una vez se produzca el acto administrativo de retiro, y las cuales servirán de base para evaluar si el retiro se fundó en la discrecionalidad o en la arbitrariedad.

• El afectado debe conocer las razones objetivas y los hechos ciertos que dieron lugar a la recomendación por parte del comité de evaluación o de la junta asesora, una vez se expida el acto administrativo de retiro. Por lo tanto, en las actas o informes de evaluación debe quedar constancia de la realización del examen de fondo, completo y preciso que se efectuó al recomendado. En tal examen se debe analizar, entre otros, las hojas de vida, las evaluaciones de desempeño y toda la información adicional pertinente de los policiales.

• Si los documentos en los cuales se basa la recomendación de retiro del policía, tienen carácter reservado, los mismos conservaran tal reserva, pero deben ser puestos

en conocimiento del afectado. El carácter reservado de tales documentos se mantendrá, mientras el acto administrativo permanezca vigente.

• Si bien los informes o actas expedidos por los comités de evaluación o por las juntas asesoras no son enjuiciables ante la jurisdicción contenciosa, deben ser valorados por el juez para determinar la legalidad de los actos. Ello implica que se confronten las hojas de vida de los agentes, las evaluaciones de desempeño, las pruebas relevantes y los demás documentos que permitan esclarecer si hubo o no motivos para el retiro.”² (Negrilla del texto original y Subraya fuera de texto).

DECISIÓN DEL CASO.

1. Pruebas. La parte actora solicitó, dentro del término de ejecutoria del auto que admitió el recurso de apelación, que se tenga como prueba la investigación disciplinaria No. 002/15 adelantada en su contra, la cual anexó con el memorial, teniendo en cuenta que dicha prueba fue decretada en primera instancia, pero no fue allegada por la entidad demandada (fl.248).

Al respecto, se debe traer a colación el artículo 212 de la Ley 1437 de 2011 que señala las oportunidades para solicitar, practicar e incorporar pruebas en segunda instancia. Al respecto, se indica:

“ARTÍCULO 212. OPORTUNIDADES PROBATORIAS. Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados en este Código.

En primera instancia, (...)

En segunda instancia, cuando se trate de apelación de sentencia, en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso, las partes podrán pedir pruebas, que se decretarán únicamente en los siguientes casos:

1. (...)

2. Cuando decretadas en la primera instancia, se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió, pero solo con el fin de practicarlas o de cumplir requisitos que les falten para su perfeccionamiento.

3.(...)” (Negrillas fuera de texto original).

Se observa, que la prueba solicitada cumple con los presupuestos exigidos en el inciso 4º del artículo 212 del CPACA, para tenerla como prueba en el proceso, pues fue solicitada con la demanda (fl.14), fue decretada en primera instancia en la audiencia inicial (fl. 67 vltº), y se dejó de practicar sin culpa de la parte que la pidió,

² Corte Constitucional. Sentencia SU-172 de 16 de abril de 2015. Expediente T-4.076.348. MP. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado.

pues pese a que se ofició a la entidad (fl.71) y se requirió nuevamente en la audiencia de pruebas (fls. 79-80 y 83), esta no la aportó, por lo cual el *A quo* consideró, que pese a que no fue posible obtener copia de la investigación disciplinaria, con el material probatorio allegado podía decidirse de fondo la controversia y por ende, dio por concluido el periodo probatorio.

De manera que dicha prueba puede solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso en esta instancia, y dado que la parte actora la aportó con el memorial visible a folio 248, en seis anexos, y cumple con los requisitos de la norma, se tendrá en cuenta como prueba y por ello será valorada.

2. La parte actora argumentó en su recurso de alzada, en primer término, que el acto demandado fue expedido con **desviación de poder y falsa motivación**, toda vez que no estuvo enmarcado en el mejoramiento del servicio, es decir, no se sustentó en razones objetivas y hechos ciertos, pues las razones expuestas, consisten en los hallazgos descritos en un informe de una inspección hecha al Batallón que estaba bajo su mando, sin embargo, hasta la fecha no se ha demostrado que los hechos materia de los supuestos hallazgos hayan existido o que el responsable fuera el demandante.

Asimismo, argumentó que ni el acto enjuiciado, ni el concepto previo emitido por la Junta Asesora cumplieron la exigencia de proporcionalidad y razonabilidad, pues de ambos se infiere que lo que se estaba haciendo era "*imputar y sancionar*" al actor por la comisión de unas supuestas faltas disciplinarias.

Al respecto, se encuentra probado que el demandante ingresó al Ejército Nacional como Cadete, el 16 de febrero de 1991, luego como Oficial en el grado de Subteniente, el 15 de junio de 1993, pasando por diferentes grados hasta alcanzar el de Teniente Coronel, el 3 de junio de 2011, y que permaneció en la institución hasta el 28 de julio de 2015, fecha del retiro (fl.106-107).

Sea lo primero advertir, que el acto de retiro del demandante, según el Consejo de Estado, no necesita motivación expresa porque sus fundamentos se presumen inspirados en las razones del servicio, además, porque en **tratándose de una facultad discrecional**, no era requisito que expresara en concreto los motivos de la decisión. Sobre el tema de la motivación del acto de retiro en sentencia de 15 de abril de 2010, el H. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", con

ponencia de la Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez, en un caso donde se ejerció la facultad discrecional, dispuso:

“En lo que tiene que ver con la falta de motivación del acto acusado, dijo la Sala que el acto de retiro de servicio del actor, es una facultad que no requiere de motivación alguna que indique cuál fue la razón que inspiró a la autoridad que lo profirió. Así mismo, la norma que lo fundamenta, no exige que ésta deba motivarse y por ende mal haría la administración en motivar un acto que no lo requiere. El Director General de la Policía Nacional podía ejercer, previo concepto de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes, la facultad de retirar del servicio al demandante mediante la causal de retiro por facultad discrecional y así lo hizo sin que se observe violación de las disposiciones invocadas en la demanda, al expedir la Resolución acusada. En relación con la inobservancia de la hoja de vida del actor, es cierto que antes de disponerse el retiro del servicio debe realizarse un estudio exhaustivo de aquella, empero, el hecho de que no aparezca una certificación de que se haya hecho, no significa que eso no haya ocurrido, como tampoco se puede llegar a esa conclusión por la circunstancia de que se recomiende la desvinculación del empleado. De igual manera, del hecho que en una sola actuación la autoridad pertinente recomiende la desvinculación de varios oficiales no puede inferirse que no se hizo una debida evaluación de la trayectoria de cada uno de ellos.” (Negrillas y Subrayas fuera de texto original).

Bajo el contexto jurisprudencial expuesto, argumentos que la Sala considera aplicables por la afinidad con la materia estudiada, queda claro que no es necesario que la autoridad administrativa exponga de manera expresa los criterios que tuvo en cuenta para disponer la separación del servicio, **en razón a que se entiende en aras del buen servicio**, pese a que debe contarse con el concepto previo del Comité de Evaluación y de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional, los cuales constituyen un acto preparatorio para llegar a la expedición del acto definitivo del retiro, no obstante, si **debe estar sustentado en un análisis objetivo y razonable** de los documentos del uniformado y de la recomendación de la Junta, como lo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia de unificación ya citada.

La decisión se materializó a través de la **Resolución No. 6379 de 28 de julio de 2015**, por la cual se retiró del servicio activo al actor por facultad discrecional (fls. 24 vltos), decisión proferida por el entonces Ministro de Defensa Nacional, autoridad competente, de conformidad con el inciso 1° del artículo 99 del Decreto 1790/00, en la cual se señaló, entre otras cosas, lo siguiente:

“(…) la permanencia del personal uniformado de las Fuerzas Militares, no depende solamente de una hoja de vida donde no se advierta la existencia de antecedentes penales o disciplinarios en contra, ni de la revisión de conceptos obtenidos con anterioridad al

retiro, sino además de la existencia de condiciones orientadas a mantener la pulcritud y probidad de la institución (...)

Que la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para las Fuerzas Militares (...) recomendó el retiro discrecional (...), así:

El Comité de Evaluación (...) procede a analizar las circunstancias laborales y profesionales dentro del ámbito militar del Señor TC INF FABIO ROBERTO ESTUPIÑAN SEPULVEDA (...) orgánico en el momento de los hechos que se verificaron del Batallón Especial Energético Vial No. 7 "CS Rodrigo Antonio Arango Quintero".

Lo anterior, de acuerdo al informe suscrito por el señor Coronel JAIME REMOLINA FONTALVO, Inspector Delegado del Comando General de las Fuerzas Militares para la Segunda División en revista efectuada al Batallón Especial Energético Vial No. 7 (...), efectuada los días 29, 30 de septiembre y 1° de octubre de 2014, en los cuales manifiesta que se presentan incongruencias respecto a la cancelación de escoltas y almacenamiento de explosivos según consta en los informes presentados por el Comando de la Quinta Brigada del Ejército.

(...)

Conforme a los anteriores parámetros y los hallazgos descritos en el informe de inspección citado, se evidencia que el señor Teniente Coronel FABIO ROBERTO ESTUPIÑAN SEPULVEDA como Comandante del Batallón Especial Energético Vial No. 7 (...) no dio cumplimiento a sus deberes y compromisos militares además de sus funciones como Comandante de Unidad Táctica, a la cual fue destinado desde el 8 de junio de 2012 al 25 de junio de 2014 (...).

Omitió sus funciones como Comandante de la Unidad al no realizar el seguimiento y control de los dineros recaudados producto de las escoltas, permitiendo con su falta de control y supervisión que existiera sin autorización la cuenta corriente No. (...) del Banco BBVA, incumpliendo las ordenes e instrucciones contenidas en la Directiva Permanente 134 de 2006 "Administración de fondos internos", ocasionando con su negligencia que estos dineros fueran manejados de manera autónoma por el señor Mayor JAIME MELO PORTILLA sin cumplir los mínimos requisitos que imponen las cuentas oficiales de la Unidad.

Incumpliendo el procedimiento ordenado por la Directiva Permanente 0204 de 2014 "Instrucciones columnas motorizadas y escoltas del material reservado explosivos" al efectuar movimientos tácticos motorizados a través de órdenes de movimiento – órdenes de marcha, omitiendo las ordenes (sic) de operaciones fragmentarias para este tipo de operaciones, generando un riesgo jurídico en el evento de presentarse un incidente.

Omitió el cumplimiento de la Directiva Permanente 008 de 2002 "Centralización sistema administrativo, presupuestal y contable de los Cantones de Brigada" toda vez que la Unidad no se encontraba facultada para el manejo de la cuenta No. (...) del Banco BBVA.

Omitió el cumplimiento de la Directiva de Transportes 255202 al no presentar soporte documental para el control de los bonos Big pass, como son: Anexo "A" Libro control de combustible, Anexo "K" Tarjetas de abordó, Anexo "L" Libro entrada y salida de vehículos, Anexo "E" Ordenes (sic) de marcha, Ordenes (sic) fragmentarias de movimiento de vehículos.

No se tiene certeza del destino, cantidades y manejo de los dineros recaudados por concepto de escoltas y almacenamiento de explosivos a empresas privadas.

Con lo anterior, el mencionado oficial faltó a sus funciones de mando, control, supervisión y ejecución de actividades que correspondieran a lo ordenado en la Institución, incumpliendo de manera flagrante las funciones que le son propias como Comandante encontrando falencias en el cumplimiento ordenado por la Constitución, (...)

Adicional a ello, con su proceder se extralimitó de manera clara en el propósito principal del cargo que no es más que dirigir, organizar y coordinar todos los aspectos de mando de la Unidad, con el fin de asegurar y responder por el normal desarrollo de los diferentes procesos del Batallón, teniendo en cuenta los lineamientos establecidos por el Comando Superior, falencias evidentes en el mando de la Unidad Táctica.

Este comportamiento indolente a todas luces afecta de manera grave el servicio, puesto que fueron notorios y fundamentados los (sic) hallazgos de la "Inspección Delegada del Comando General de las Fuerzas Militares para la Segunda División", en los cuales se vió (sic) involucrado de manera directa el oficial, colocando en tela de juicio la trayectoria de

su carrera militar, perdiendo la credibilidad y confianza en futuros cargos y misiones que se le encomienden ante sus superiores, compañeros y subalternos.”

Así, atendiendo las reglas jurisprudenciales fijadas por la Corte Constitucional, se observa de la lectura del acto demandado, que la entidad demandada **cumplió con el presupuesto de la norma relativo a que debe mediar concepto previo del Comité de Evaluación y de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para proceder al retiro del servicio** por la causal prevista en el artículo 104 del Decreto 1790/00, pues se fundamentó en el **Acta No. 05 de 27 de abril de 2015**, de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para las Fuerzas Militares que recomendó el retiro del demandante y que hizo referencia al concepto del Comité de Evaluación. Asimismo, señaló la entidad que el ejercicio de la facultad discrecional se desplegaba por razones del servicio, debido a la pérdida de confianza y credibilidad en el demandante por el incumplimiento de sus deberes de control, dirección y coordinación, como Comandante del Batallón Especial Energético Vial No. 7, así como la trasgresión de principios éticos institucionales.

Igualmente se observa, que el concepto emitido por la Junta, expuso por qué se consideró que existía pérdida de confianza en el actor, siendo entonces viable su retiro para el mejoramiento del servicio, el cual **cumple con los parámetros fijados por la Corte**, pues para su expedición se levantó el acta No. 05 de 27 de abril de 2015, en la cual se **(i)** realizó un análisis del desempeño profesional del actor, pues indicó que pese a que el actor tenía una *“historia laboral plana, que le permitió ostentar el grado actual”*, la valoración de su comportamiento individual afectó la buena marcha de la institución con perjuicio del servicio que estaba obligado a cumplir, dado que sus funciones debían estar encaminadas a la consecución de los fines que la Constitución y la ley le confiaron.

Es así como se resaltó, que pese a que contaba con una destacada trayectoria en la carrera militar, los hechos en los que se vio involucrado, hicieron que la entidad perdiera credibilidad y confianza, lo cual deja ver que su hoja de vida sí fue valorada, (fl. 189); y contrario a lo expuesto por el demandante, se tuvo en cuenta **(ii) “elementos objetivos y razonables”** que permitieron sugerir el retiro del servicio.

Este último aspecto, hizo referencia a los hechos ocurridos en el Batallón Especial Energético Vial No. 7, en el cual el demandante fungió como Comandante entre el 8 de junio de 2012 y el 25 de junio de 2014 (fl.108), consistentes en la falta de

control, supervisión y coordinación de diferentes actividades que se llevaron a cabo en dicho batallón.

Si bien, el demandante aduce que no se demostró que los hechos fueran ciertos, la Sala puede evidenciar que obran en el expediente documentos que permiten inferir que el actor tuvo conocimiento de algunos de los hechos que dieron origen a las irregularidades que se presentaron en el batallón, sin que ello signifique un pronunciamiento sobre su responsabilidad, sino que deja ver que como Comandante del batallón, debía supervisar las actividades que se realizaban allí.

En efecto, se encuentra en el expediente el informe presentado por el Inspector Delegado ante la Unidad Operativa Mayor de la Segunda División, de la visita que se realizó al Batallón Especial Energético Vial No. 7, en el cual se anotaron unos hallazgos relacionados con la contratación de escoltas y bodegaje de material explosivo, bonos para combustibles, la vivienda del Comandante del Batallón, y el mal manejo de vehículos fiscales, entre otros, por lo cual, el inspector delegado recomendó dar inicio a una indagación preliminar por las irregularidades encontradas (fls.128-135).

En dicho informe se indicó, que el batallón generaba altas sumas de dinero por concepto de escoltas y transporte de material explosivo a diferentes empresas, entre ellas Ecopetrol, obligando a tales empresas a consignar dichas sumas en diferentes cuentas bancarias, lo cual no se reportó, y además, se facilitaba el bodegaje de explosivos a cambio de sumas de dinero.

Asimismo, obra informe de verificación de denuncia Batallón Especial Energético Vial No. 7 (fls. 137-143 C ppal y 80-86 Anexo No. 1), en el cual se señala, que existe una cuenta corriente del Banco BBVA con registro de firma autorizada para transacciones, al señor Mayor Jaime Alexander Melo Portilla, segundo Comandante del Batallón, **cuenta que no está autorizada por la Dirección Financiera de la entidad** y a través de la cual se estaban recaudando los dineros por servicios de escolta, y se recaudaron entre enero y octubre de 2014, los cuales no fueron reportados. Dicha cuenta es la No. 084-012574, como se desprende de la lectura del Acta No. 669 de 8 de abril de 2015 (fls.120-123).

Reposa igualmente cuenta de cobro No. 1-056 de enero de 2014, suscrita por el demandante Teniente Coronel Estupiñán Sepúlveda, en la cual se indica que la

empresa "Schulumberger Surencó S.A." debe al Batallón Especial Energético Vial No. 7, la suma de \$38.500.000 por concepto de servicios de escolta y transporte de material explosivo y bodegaje, suma que debe consignarse en la cuenta corriente No. 084-012574 del Banco BBVA (fl. 183), que es la cuenta que señaló el informe de verificación de denuncia, que **no estaba autorizada por la Dirección Financiera**.

Lo anterior deja ver, que el actor tenía conocimiento de la existencia de dicha cuenta, pues firmó la cuenta de cobro mencionada para que fuera consignada una suma de dinero por concepto de escolta y transporte de material explosivo. Es decir, que como Comandante del Batallón conocía de la cuenta y era su deber verificar si estaba autorizada para hacer esos recaudos y si cumplía las directivas permanentes que regulan la administración de fondos.

De igual forma, reposa declaración rendida por el Mayor Albeiro Oyola González, quien se desempeñaba como Oficial de Operaciones del Batallón Especial No. 7, en la cual afirmó, que el demandante coordinaba los acompañamientos de escoltas y disponía las bodegas o bunker para el movimiento de explosivos (fls. 313-319 Anexo No. 3).

Considera la Sala, que tales circunstancias pueden considerarse como un elemento objetivo y un hecho cierto para indicar que el actuar del demandante alteró el normal funcionamiento del Batallón, lo cual generó una pérdida de confianza por parte de la entidad.

Ahora bien, señala el demandante que las razones expuestas en el acto acusado no cumplen con los requisitos de proporcionalidad y razonabilidad, pues considera que no se basó en el mejoramiento del servicio y que por el contrario, se pretendió sancionar unas supuestas faltas disciplinarias.

Al respecto, debe indicar la Sala, que **no son de recibo los argumentos expuestos por el demandante**, toda vez que en la Entidad (Ejército Nacional), se debe tener un alto grado de confianza en su personal, pues su labor involucra aspectos relacionados con la defensa y seguridad de la Nación, integridad del territorio nacional, defensa de la soberanía, entre otros, razón por la cual debe contar con personal idóneo y capacitado para afrontar situaciones de riesgo y así cumplir con su obligación

constitucional, circunstancia que permite el retiro del personal, para mejorar el servicio de la institución castrense, cuando sea necesario.

Es por ello, que las razones expuestas por la Junta, constituyen circunstancias objetivas, amparadas en el desempeño profesional del actor, las cuales generaron desconfianza frente al actor, que como se indicó, debe proteger la seguridad de la Nación, máxime si se tiene presente, que siendo el Comandante del Batallón para la época de los hechos, era su deber dirigir en debida forma y coordinar los aspectos de mando de la Unidad o Batallón.

El recurrente indica, que no lo podían retirar de la institución con base en esa causa, estando en curso una investigación disciplinaria que no lo ha declarado responsable, no obstante lo cual, lo cierto es que dicho argumento **no es de recibo**, pues la Institución puede ejercer de modo independiente y concomitante, la facultad discrecional para retirarlo, como la investigación disciplinaria, y adoptar decisiones distintas, como la de retirarlo de la institución, pese a que también se esté tramitando un proceso penal en su contra, como se desprende de la lectura del informe de verificación de denuncia, donde se ordena tramitar tanto la apertura de investigación penal como disciplinaria (fl. 86 del Anexo No. 1), pues son las autoridades competentes en cada caso, las que deben determinar la responsabilidad pertinente, lo cual no interfiere con las medidas que pueda tomar la Institución para velar por el cumplimiento de los fines institucionales y mantener la confianza en sus integrantes.

Al respecto, el H. Consejo de Estado, en sentencia del 28 de junio de 2012, radicado No. 05001-23-31-000-2005-00990-01(1692-10) y con ponencia del Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, señaló:

*"Esta Corporación en anteriores oportunidades ha establecido las diferencias entre el ámbito que comprende la facultad **discrecional** y el que regula la potestad disciplinaria y en este sentido, se advierte que mediante la primera, la administración cuenta con la libertad de escoger en virtud del atributo de la conveniencia, lo mejor para el servicio, atendiendo que cuando una decisión de carácter general o particular sea de esta naturaleza, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa, conforme a las preceptivas que señala el artículo 36 del C.C.A. A su turno, ha expresado, que la potestad **disciplinaria** tiene por finalidad sancionar las actuaciones de los funcionarios que conlleven el incumplimiento de los deberes, el abuso o extralimitación de los derechos y funciones y la incursión en prohibiciones; por ende, la falta disciplinaria se enmarca en la preservación de reglas de conducta que debe seguir el servidor público y que guardan relación con los principios que guían la función administrativa, con lo que se busca, en suma, la protección de la función pública y sancionar el menoscabo de los bienes jurídicos tutelados por las actuaciones irregulares de sus*

funcionarios que se realicen a título de dolo o culpa; es decir, es de la esencia de la falta disciplinaria, que el comportamiento irregular del funcionario que se le atribuye subjetivamente se encuentre debidamente probado, bien por causa correlativa de la omisión del deber que le correspondía o por la extralimitación en el ejercicio de sus funciones (...).

*Como se dijo **no puede generarse ningún fuero de estabilidad para el funcionario a quien se le ha iniciado un proceso disciplinario, para mantenerse en el servicio**, cuando con su proceder se ha puesto en entredicho el servicio institucional, es decir, que no puede ampararse el derecho de una miembro de la Institución que valiéndose de la función de la institución y de legitimidad de las autoridades, utilice su posición para incurrir en conductas como las que nos ocupan."*

Con fundamento en la jurisprudencia señalada, la facultad para imponer una sanción disciplinaria y/o penal, y el poder discrecional para el retiro del servicio, son independientes y pueden ser ejercidas de manera simultánea, sin que el retiro pueda considerarse como una doble sanción frente a una sanción disciplinaria. En efecto, es apenas lógico que la Institución, al haber tenido conocimiento de los hechos que consideró irregulares, y haber perdido la confianza en el Oficial, hubiera hecho uso del retiro para mejorar el servicio, lo cual es proporcional y razonable, dada la finalidad constitucional de que tiene la entidad.

En ese sentido, pese a que la discrecionalidad ejercida por la Administración debe estar fundada en razones, que se presumen en aras del buen servicio, y que encuentran una limitante consagrada en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 que prevé que "*En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa*", lo cierto es que no se evidencia que el acto enjuiciado se hubiera expedido con desviación de poder o falsa motivación, como quiera que las causas expuestas por la entidad demandada, afectaron la confianza de la institución respecto del actor, y fueron el fundamento para la expedición del acto demandado. Bajo esas condiciones, la consecuencia legal era el retiro del servicio por facultad discrecional, el cual tiene respaldo legal.

3. Idoneidad en el ejercicio del empleo. Finalmente, se observa que el demandante adujo, que no se analizó su hoja de vida, pues no se tuvo en cuenta que contaba con innumerables condecoraciones y felicitaciones a lo largo de su carrera militar, destacándose, entre ellas, las concedidas por el cumplimiento de sus funciones y la ética militar, por lo cual no es cierto que con el retiro se hubiera pretendido el mejoramiento del servicio.

Al respecto, debe destacarse que como lo ha expuesto el Consejo de Estado, la idoneidad en el ejercicio de su empleo por sí misma, no puede conferirle fuero de estabilidad absoluto, pues las razones del servicio van más allá de las calidades profesionales del funcionario, y no pueden limitar el ejercicio de la facultad discrecional de remoción, en el entendido que el buen desempeño en el ejercicio de las funciones, es una obligación legal y constitucional, lo cual no compromete a la administración, ni genera un factor de inamovilidad para el empleado, pues **por el contrario, pueden existir razones del servicio que aconsejen la remoción, más cuando en el Ejército Nacional, existen razones de pérdida de credibilidad y confianza que pueden aconsejar la separación del cargo para el personal**, conforme a las normas especiales que los rigen, como es el caso.

Lo anterior, fue reiterado recientemente por el H. Consejo de Estado, en fallo de tutela contra providencia judicial en el que se había ordenado el reintegro de un uniformado retirado por llamamiento a calificar servicios, por haberse desconocido las calidades excepcionales en el desempeño del cargo, resaltando lo siguiente:

"(...), la Sala encuentra que la sentencia acusada desconoció que, conforme con la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado y de la propia Corte Constitucional, el buen desempeño laboral no otorga fuero de estabilidad, pues, de aceptarse lo contrario, se impediría el relevo en la línea jerárquica de los cuerpos armados. Concretamente, sobre este punto la Sección Segunda del Consejo de Estado ha explicado:

Tratándose de decisiones discrecionales como la acusada, el registro en la hoja de vida del actor de unas calificaciones superiores en el desempeño de las funciones constitucional y legalmente asignadas no genera por sí solas fuero alguno de estabilidad ni pueden limitar la potestad discrecional que el ordenamiento le concede al nominador, pues ha sido criterio de la Corporación que la idoneidad para el ejercicio del cargo y el buen desempeño de las funciones, no otorgan por sí solos a su titular prerrogativa de permanencia en el mismo, pues lo normal es el cumplimiento del deber por parte del funcionario.

En el caso de la Policía Nacional, como en el de otras instituciones de seguridad nacional, el servicio tiene unas exigencias de confiabilidad y de eficiencia en procura del cumplimiento de las funciones constitucional y legalmente asignadas, que implican que los altos mandos puedan contar, en condiciones de absoluta fiabilidad, con el personal bajo su mando, lo cual justifica que bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad el nominador

pueda ejercer la facultad de libre remoción.³ (Subraya fuera de texto original)

Si bien la anterior providencia hace referencia a otra causal de retiro, considera la Sala que puede tenerse como un referente interpretativo para indicar que la hoja de vida y el buen desempeño del uniformado, no enervan la facultad discrecional, pues se itera, la condición de buen funcionario es una característica propia de todo empleado público, circunstancia que comporta un deber para el ejercicio del cargo

En consecuencia, la Sala concluye que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar, razón por la cual se **confirmará** la sentencia impugnada.

4. Costas procesales. En el presente caso, si bien es cierto el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de primera instancia se resolverá desfavorablemente, dando aplicación a lo establecido en el numeral 8º del artículo 365 del C.G.P., se considera que no es viable condenar en costas en esta instancia a la parte vencida, teniendo en cuenta que no fueron causadas, toda vez que la entidad demandada no actuó en el trámite de segunda instancia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Sub Sección D, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A:

PRIMERO: DECRETAR y tener como pruebas, las solicitadas por el actor en esta instancia.

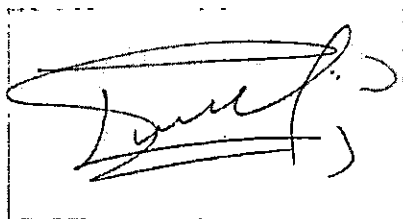
SEGUNDO: CONFIRMAR la sentencia impugnada que **negó** las pretensiones de la demanda.

TERCERO: Sin costas en esta instancia.

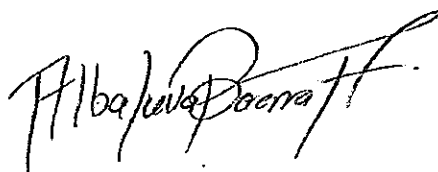
Cópiese, notifíquese y una vez ejecutoriada esta decisión, remítase el expediente al Juzgado de Origen. Cúmplase.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Fallo de 15 de noviembre de 2017. Radicado No. 11001-03-15-000-2017-02334-00. CP. Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez. Providencia confirmada por la Sección Quinta de la Corporación mediante sentencia de 15 de febrero de 2018 con ponencia del Dr. Alberto Yepes Barreiro.

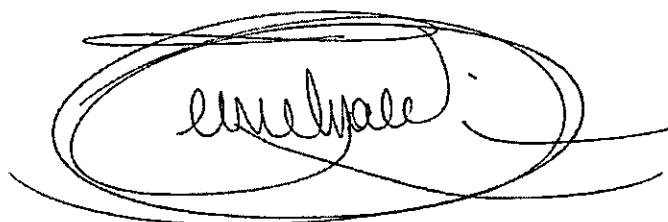
Aprobado según consta en Acta de la fecha.



ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado.



ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA
Magistrada



CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado

Radicado: 11001-33-35-020-2014-00060-01

Demandante: Leonor Fernández

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "D"

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación: 11001-33-35-020-2014-00060-01
Demandante LEONOR FERNÁNDEZ
Demandadas: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD
(DAS SUPRIDO) – AGENCIA NACIONAL DE
DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO Y PAP
FIDUPREVISORA S.A. DEFENSA JURÍDICA EXTINTO
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD
– DAS Y SU FONDO ROTATORIO.

AUTO

Revisada la actuación se observa que la Secretaría de esta Subsección no dio cumplimiento a lo ordenado en el numeral 2 de la parte resolutive de la providencia del 1º de agosto de 2019, toda vez que no notificó personalmente dicho proveído al patrimonio autónomo "*PAP FIDUPREVISORA S.A. Defensa Jurídica extinto Departamento Administrativo – DAS y su Fondo Rotatorio*". En consecuencia, se **DEVUELVE** el expediente a la Secretaría de la Subsección D para que se surta la mencionada notificación.

Se resalta que el artículo 3 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020, expedido con ocasión de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, dispuso como deber de los sujetos procesales "*realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial.*" En razón de lo anterior, se **ADVIERTE** a las partes y al Ministerio Público que los memoriales dirigidos a este proceso deben ser remitidos a las siguientes direcciones electrónicas:

- Despacho Judicial: s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co
- Secretaría de esta sección:
rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co.
- Parte demandante, apoderado José Roberto Babativa Velásquez: jorobavel@hotmail.com



Radicado: 11001-33-35-020-2014-00060-01
Demandante: Leonor Fernández

- Parte demandada, apoderada de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado Elizabeth Cristina Dávila Paz: procesosnacionales@defensajuridica.gov.co y buzonjudicial@defensajuridica.gov.co (correo oficial de notificaciones judiciales).
- Agente del Ministerio Público asignado a este Despacho: procjudadm142@proxuraduria.gov.co

Finalmente, se **REQUIERE** a los apoderados de las partes para que actualicen, si es del caso, el correo de notificaciones señalado en esta providencia, el cual deberá corresponder con aquél registrado ante el Consejo Superior de la Judicatura (Registro Nacional de Abogados), y adicionalmente, deberán informar ante este Despacho si se ha presentado algún cambio que pudiera afectar las notificaciones que en el curso de este proceso se realizarán; ello, mediante memorial que deberán remitir al correo de este Despacho, con copia al de la contraparte y al Agente del Ministerio Público, a las cuentas electrónicas mencionadas, dentro del término de ejecutoria del presente proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA
Magistrada

AB/MAHC



113

Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

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

MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

Bogotá, D.C., once (11) de junio de dos mil veinte (2020)

Referencia: EJECUTIVO
Radicación: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: MARTHA INÉS CUERVO CLAVIJO
Demandada: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES

Tema: Prima técnica - Niega mandamiento de pago

AUTO SEGUNDA INSTANCIA

Se procede a decidir, el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutante, contra el auto del 19 de agosto de 2016, proferido por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., por medio del cual resolvió negar el mandamiento de pago solicitado.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

La parte ejecutante, en ejercicio del proceso ejecutivo y a través de apoderado judicial, pretende que se libere mandamiento de pago en contra de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN, por las siguientes sumas de dinero:

1. DIEZ Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS TREINTA MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS (\$17.330.986), por concepto de re-liquidación de prestaciones y demás factores salariales, tales como: cesantías, intereses a las cesantías, Prima de Navidad, Prima de Servicios, Prima de Vacaciones y Bonificación Servicios, desde el 7 de abril de 2007 y hasta el 31 de julio de 2012, teniendo en cuenta que la prima técnica reconocida es FACTOR SALARIAL.



Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

2. Por valor de los intereses que establece el artículo 192 de la ley 1437 de 2011, sobre las anteriores sumas de dinero, causados desde la ejecutoria de la sentencia y hasta cuando se verifique su pago.

2. El auto recurrido

El Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo de Bogotá, mediante auto del 19 de agosto de 2016¹, resolvió negar el mandamiento de pago solicitado, por considerar que, mediante la Resolución No. 6297 del 14 de agosto de 2012, el Jefe de la Coordinación de Sentencias y Devoluciones de las Subdirección de Gestión de Recursos Financieros de la DIAN, dio cumplimiento a lo ordenado en la Sentencia proferida el 2 de junio de 2011, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "D", reconoció y ordenó pagar a la accionante la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada, según los reglamentos internos que al efecto haya expedido la entidad desde el 7 de abril de 2007 por prescripción y por los años posteriores en que haya demostrado el cumplimiento de los requisitos legales establecidos en el Decreto 1661 de 1991, reglamentado por el Decreto 2164 de 1991, con la respectiva indexación.

En este orden, consideró que la pretensión del ejecutante consistente en la reliquidación de los factores salariales y prestacionales por efecto del reconocimiento y pago de la aludida prestación, no fue ordenada en las providencias que se pretenden ejecutar, razón por la cual, no hay lugar a librar mandamiento de pago, pues, la sentencia base de recaudo *no puede ser utilizada para cobrar valores no reconocidos en el juicio ordinario*.

3. El recurso de apelación

Inconforme con lo decidido, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación contra el anterior proveído², argumentando que la sentencia judicial que constituye título ejecutivo cumple con las formalidades que establecida en el artículo 488 del C.P.C, al contener una obligación clara, expresa y exigible.

Frente a la claridad del título ejecutivo, sostuvo que la obligación se encuentra determina en una sentencia judicial, por medio de la cual se reconoció la prima técnica por formación avanzada a la demandante, con base en la Ley 1661 y 2164 de 1991, que establecen dicha prestación social como factor salarial. Así mismo, en la Resolución No. 006297 del 14 de agosto de 2012, expedida por la DIAN, en la que da cumplimiento a la citada providencia.

¹ Folios 96 a 98.

² Folios 99 a 102.



118

Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

En cuanto a la exigibilidad, señaló que han transcurrido más de dieciocho meses desde la ejecutoria del mencionado fallo, plazo que establece el artículo 177 del C.C.A. para que la entidad de cumplimiento a lo ordenado, sin que se haya presentado el fenómeno jurídico de la caducidad.

En el mismo sentido, manifestó que es expresa, pues, se reconoció la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada en virtud de las Leyes 1661 y 2164 de 1991, normatividad que la consagra como factor salarial. Adicionalmente, indicó que *en la resolución que expidió la DIAN, dando cumplimiento al fallo emitido, establece el pago de una suma de dinero por concepto de prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada; y en este documento, no se evidencia que la DIAN haya realizado y pagado la reliquidación de las prestaciones sociales, y así lo reconoció la misma entidad en las respuestas dadas a los requerimientos de realizar la reliquidación, teniendo en cuenta que es factor salarial.*

Por lo expuesto, solicitó que se revoque el auto apelado y se libre mandamiento de pago conforme a los hechos y pretensiones de la demanda.

II. CONSIDERACIONES

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

1. Problema jurídico

Visto el recurso de apelación, la Sala advierte, que la controversia se circunscribe a determinar, si en el caso *sub examine*, hay lugar a librar mandamiento de pago por las sumas pretendidas por la parte ejecutante, por concepto de reliquidación de prestaciones sociales incluyendo la prima técnica, como factor salarial.

2. Requisitos del título ejecutivo

Sea lo primero recordar que para exigir la ejecución de condenas impuestas a través de una sentencia judicial, se debe acudir al proceso ejecutivo, cuyas reglas están contenidas en los artículos 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 422 y siguientes del Código General del Proceso³.

³ Aplicable a esta jurisdicción por mandato del artículo 306 del CPACA, cuya vigencia comenzó a partir del 1º de enero de 2014, según el artículo 627 numeral 6º de la Ley 1564 de 2012.



Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

La Ley 1437 de 2011, en su artículo 297, dispone que, para los efectos de este código, constituye título ejecutivo *“Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias”*.

En cuanto a los requisitos formales y de fondo que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo, el artículo 422 del Código General del Proceso, señala:

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

En este orden, el estatuto procesal general señala que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones *expresas, claras y exigibles* que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial.

Al respecto, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, con ponencia del doctor Gerardo Arenas Monsalve, en sentencia de tutela del 4 de febrero de 2016, proferida dentro del expediente No. 11001-03-15-000-2015-03434-00, indicó:

*“La Sección Tercera de esta Corporación ha explicado en anteriores oportunidades el alcance de los requisitos sustanciales del título ejecutivo así: - **La obligación es expresa** cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito - deuda en forma nítida, es decir, que la obligación esté declarada de forma expresa sin que haya lugar a acudir a elucubraciones o suposiciones; - **La obligación es clara** cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido; y - **La obligación es exigible** cuando su cumplimiento no está sujeto a plazo o a condición, es decir, ante la existencia de plazo o*



119

Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

condición, la obligación se torna exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición ya acaeció.”⁴

Además de las anteriores condiciones de fondo, se exige que en los documentos base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero⁵.

(...)

De esta forma los requisitos formales hacen alusión a la necesidad de que los documentos que hacen parte de dicho título constituyan una unidad jurídica, que los mismos sean auténticos y emanen del deudor o su causante, provengan de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de una respectiva jurisdicción, entre otros...”

Así mismo, más adelante, frente a la conformación del título de recaudo ejecutivo, el órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dispuso:

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

Por su parte, la Corte Constitucional, en Sentencia T-747/13, respecto de los requisitos del título ejecutivo, señaló:

“(...) los títulos ejecutivos deben gozar de dos tipos de condiciones: formales y sustanciales.

(...) Las segundas, exigen que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. Es clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su cumplimiento no está

⁴ Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra, sentencia del 30 de agosto de 2007, Rad. No. 08001-23-31 000-2003-0982-01.

⁵ Al respecto ver Consejo de Estado – Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicación número 26.726. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez y Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 30 de mayo de dos mil trece (2013). Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación número 18057.



Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada" (Subrayado fuera de texto).

De lo anterior, se concluye que, los requisitos formales del título ejecutivo se refieren a que los documentos que hacen parte de éste constituyan una unidad jurídica, que sean auténticos y emanen del deudor o su causante, o de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, entre otros. Mientras que, los requisitos sustanciales o de fondo, aluden a que el documento contenga una obligación clara, expresa y exigible, y que sea líquida o liquidable por simple operación aritmética, cuando se trate de obligaciones de pagar sumas de dinero. Además, que el título ejecutivo lo conforman la decisión judicial, la constancia de ejecutoria y el acto administrativo que expide la entidad para cumplir la condena.

2. Caso concreto

En la demanda ejecutiva la accionante manifiesta que el cumplimiento de la sentencia no se realizó conforme a los parámetros dispuestos en el título allegado al plenario, por cuanto, una vez hecha la liquidación por parte de la entidad no se tuvo en cuenta que la prima técnica reconocida es factor salarial, razón por la cual la demandada no reliquidó las prestaciones sociales e incentivos a las que tenía derecho.

En este orden, se impone verificar si la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, cumplió a cabalidad la obligación impuesta en la sentencia proferida el 2 de junio de 2011, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "D"⁶, que dispuso:

CONDÉNASE a la entidad demandada a reconocer y a pagar a la actora la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada, en la proporción que corresponda, según los reglamentos internos que al efecto haya expedido la entidad demandada, desde el 7 de abril de 2007, por haber operado la prescripción trienal de las mesadas y, por los años posteriores en que demuestre el cumplimiento de los requisitos legales para su obtención de conformidad con lo establecido en el Decreto 1661 de 1991, reglamentado por el Decreto 2164 de 1991, aplicando para ello la fórmula indicada en la parte motiva.

DECLÁRASE la prescripción de las mesadas causadas con anterioridad al 7 de abril de 2007, de conformidad con los considerandos.

La presente sentencia se cumplirá con arreglo a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del C.C.A. y los valores que resultaren liquidados deberán actualizarse en la forma dispuesta en el artículo 178 Ibídem.

⁶ Folios 3 al 19.



120

Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

Observa la Sala que en la sentencia presentada como título ejecutivo, se condenó a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN a reconocer y pagar a la accionante la prima técnica, según los reglamentos internos que al efecto haya expedido la entidad desde el 7 de abril de 2007, por prescripción y por los años posteriores en que haya demostrado el cumplimiento de los requisitos legales establecidos en el Decreto 1661 de 1991, reglamentado por el Decreto 2164 de 1991, de manera indexada. Además, ordenó dar cumplimiento en los términos establecidos en los artículos 176 y 177 del C.C.A. Significa lo anterior, que no se ordenó reliquidar y pagar las diferencias en factores salariales y prestacionales, como consecuencia del reconocimiento del derecho deprecado.

Así entonces, el Jefe de la Coordinación de Sentencias y Devoluciones de las Subdirección de Gestión de Recursos Financieros de la DIAN, mediante la Resolución No. 6297 del 14 de agosto de 2012⁷, dio cumplimiento a lo ordenado en la sentencia que constituye como título, así:

"ARTICULO PRIMERO: RECONOCER a favor de la señora MARTHA INES CUERVO CLAVIJO, identificada con la cédula de ciudadanía No. 21.014.114, la suma de **SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS OCHO MIL SEISCIENTOS DIECISIETE PESOS (\$79.808.617,00) MONEDA CORRIENTE**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este acto administrativo^{^^} a la actualización y liquidación de los intereses, insertas, por concepto de la-PRIMA TÉCNICA POR FORMACIÓN AVANZADA Y EXPERIENCIA ALTAMENTE CALIFICADA, a que tiene derecho durante el período comprendido entre el 7 de abril de 2007 y el 31 de julio de 2012, con fundamento en las sentencia proferida por la Sección Segunda, Subsección D del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 2 de junio de 2011. Expediente No. 2009-00271. Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Expediente Administrativo No. 26361 de 2012.

ARTÍCULO SEGUNDO: RECONOCER personería adjetiva al doctor **ORLANDO HURTADO RINCÓN**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.275.938 y portador de la Tarjeta Profesional No. 63.197 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los efectos del poder conferido.

ARTÍCULO TERCERO: RECONOCER Y DISPONER LA CONSIGNACIÓN a la EPS FAMISANAR NIT 830.003.564, de la suma de **SIETE MILLONES SESENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS PESOS (\$7.067.600,00) MONEDA CORRIENTE**, por concepto de SALUD a favor de la señora MARTHA INES CUERVO CLAVIJO, identificada con

⁷ Folios 23 a 27.



Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

la cédula de ciudadanía No. 21.014.114, a saber: LA SUMA DE CUATRO MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$4.793.800,00) MONEDA CORRIENTE, APORTES DEL EMPLEADOR y LA SUMA DE DOS MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$2.273.800,00) MONEDA CORRIENTE, APORTES DEL EMPLEADO, la cual le será descontada del valor reconocido en el Artículo Primero de esta Resolución, de acuerdo con los valores discriminados en la parte motiva de este acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: RECONOCER Y DISPONER LA CONSIGNACIÓN a la ADMINISTRADORA FONDO DE PENSIONES SEGURO SOCIAL NIT 860.013.816, de la suma de **NUEVE MILLONES SEISCIENTOS VEINTICUATRO MIL SETECIENTOS PESOS (\$9.624.700,00) MONEDA CORRIENTE**, por concepto de PENSIÓN, a favor de la señora MARTHA INES CUERVO CLAVIJO, identificada con la cédula de ciudadanía No. 21.014.114, a saber: a) LA SUMA DE SEIS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL SETECIENTOS PESOS (\$6.791.700,00) MONEDA CORRIENTE, APORTES DEL EMPLEADOR y b) LA SUMA DE DOS MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES MIL PESOS (\$2.833.000,00) MONEDA CORRIENTE, APORTES DEL EMPLEADO, a saber, la suma de DOS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS PESOS (\$2.264.600,00) MONEDA CORRIENTE, por pensión y la suma de QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS PESOS (\$568.400,00) MONEDA CORRIENTE, por Fondo de Solidaridad, las cuales le serán descontadas del valor reconocido en el Artículo Primero de esta Resolución, de acuerdo con los valores discriminados en la parte motiva de este acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: RECONOCER Y DISPONER LA TRANSFERENCIA por concepto de RETEFUENTE, del valor de **UN MILLON OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS PESOS (\$1.862.600,00) MONEDA CORRIENTE**, el cual le será descontado al beneficiario del valor reconocido en el Artículo Primero de esta Resolución, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de este acto administrativo.

ARTICULO SEXTO: RECONOCER Y DISPONER LA CONSIGNACIÓN del valor total de **CINCO MILLONES CUATROCIENTOS DOCE MIL TRESCIENTOS PESOS (\$5.412.300,00) MONEDA CORRIENTE**, por concepto de PARAFISCALES, a favor de la señora MARTHA INES CUERVO CLAVIJO, identificada con la cédula de ciudadanía No. 21.014.114, a saber: 1) A LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COLSUBSIDIO GIRARDOT -NIT. 860.007.336, la suma de DOS MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$2.273.800,00) MONEDA CORRIENTE: 2) AL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF NIT. 899.999.239, la suma de UN MILLON SETECIENTOS CINCO MIL SEISCIENTOS PESOS (\$1.705.600,00) MONEDA CORRIENTE: 3) AL SERVICIO



121

Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA NIT. 899.999.034, la suma de UN MILLON CIENTO TREINTA Y CINCO MIL SETECIENTOS PESOS (\$1.135.700,00) MONEDA CORRIENTE, y 4) A POSITIVA COMPAÑIA DE SEGUROS S.A NIT. 860.011.153 la suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS PESOS (\$297.200,00) MONEDA CORRIENTE.

ARTÍCULO SÉPTIMO: DISPONER que la suma de **VEINTITRÉS MILLONES CIENTO CUARENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$23.144.499,00) MONEDA CORRIENTE**, equivalente el veinticinco por ciento (25%) más el IVA del valor total a favor del beneficiario, por concepto de honorarios profesionales, sea **CONSIGNADA** a nombre del apoderado, doctor **ORLANDO HURTADO RINCÓN**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.275.938 de Bogotá, en la **CUENTA CORRIENTE** No. 470160095951 **BANCO DAVIVIENDA**, de la cual es su titular, previos los descuentos y deducciones a que haya lugar según la ley, la cual le será descontada del valor reconocido en el Artículo Primero de esta Resolución y conforme a lo expuesto en la parte motiva de la misma.

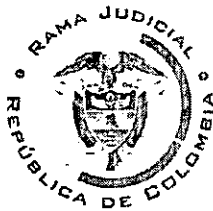
ARTÍCULO OCTAVO: DISPONER que el saldo a favor de la señora **MARTHA INES CUERVO CLAVIJO**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 21.014.114, conforme al valor reconocido en el Artículo Primero de esta Resolución y efectuados los descuentos, o sea, la suma de **CUARENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS DIECIOCHO PESOS (\$49.694.718,00) MONEDA CORRIENTE**, sea **CONSIGNADO**, en la **CUENTA DE AHORROS** No 348125048 **DEL BANCO DE BOGOTA GIRARDOT** de la cual es titular el beneficiario, previos los descuentos y deducciones a que haya lugar según la ley.

ARTÍCULO NOVENO: INFORMAR que contra la presente resolución, no procede recurso alguno por tratarse de un acto de ejecución, de conformidad con lo previsto en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Igualmente, el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante la Resolución No. 5833 del 27 de julio de 2012⁸, reconoció la prima técnica en porcentaje del 37%, dando cumplimiento a lo ordenado en la sentencia allegada como título así:

ARTICULO 1º En cumplimiento de la decisión judicial referida anteriormente, reconocer la Prima Técnica por Formación Avanzada y Experiencia Altamente Calificada, a **MARTHA INES CUERVO CLAVIJO**, quien se identifica con la cédula ciudadanía No. 21014114, en un porcentaje del 37% de la asignación mensual, factor determinado con base en lo consignado en la parte motiva de la presente resolución.

⁸ Folios 29 a 30.



Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

De lo anterior, se infiere, claramente, que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, dio estricto acatamiento a lo ordenado en la sentencia proferida por la jurisdicción contenciosa ya enunciada, reconociendo y pagando la prima técnica durante el periodo comprendido entre abril 7 de 2007 y el 31 de julio de 2012.

En este orden, no es dable solicitar por parte de la demandante la reliquidación de los factores salariales y prestacionales por efecto de reconocimiento y pago de la prestación, con fundamento en la sentencia, puesto que, dicha declaración no fue emitida por el juzgador. En consecuencia, concluye la Sala que la obligación deprecada por la accionante no cumple el requisito de ser “expresa”, como lo dispone el artículo 422 del Código General del Proceso, por cuanto no se encuentra consignada de forma nítida, diáfana o expresa en la providencia que se pretende ejecutar.

En tal sentido, se considera que si la ejecutante, no se encontraba conforme con la decisión, ha debido solicitar la aclaración o adición de la sentencia del 2 de junio de 2011, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, a fin de que se estableciera si el régimen salarial y las prestaciones sociales debían ser reliquidadas -o no-, teniendo en cuenta la prima técnica que le fue reconocida.

En este punto, no sobra recordar que el trámite ejecutivo tiene por finalidad, lograr la plena satisfacción de una prestación u obligación a favor del demandante y a cargo del demandado; es decir, se trata de una pretensión cierta pero insatisfecha, que se caracteriza porque no se agota sino con el pago total de la obligación.

Aunado a lo anterior, a través del proceso ejecutivo el juez ordena el pago de una deuda o el cumplimiento de una obligación respaldada por un título ejecutivo, en este caso, una sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, **sin que pueda modificar, alterar o cambiar la orden impartida por el fallador**, pues, desbordaría la naturaleza de la acción ejecutiva, salvo en los eventos en que se pretenda la ejecución de sentencias contrarias a derecho.

En este orden, no le asiste razón a la demandante, al considerar que la ejecución de la sentencia no se realizó conforme a los parámetros allí dispuestos, pues, como quedó visto, los valores pretendidos no fueron ordenados en el fallo del 2 de junio de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D” que se allega como título ejecutivo. Por lo tanto, se impone confirmar el auto del 19 de agosto de 2016, proferido por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo de Bogotá, que resolvió negar el mandamiento de pago solicitado por a parte ejecutante.



122

Radicado: 11001-33-35-024-2016-00069-01
Demandante: Martha Inés Cuervo Clavijo

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**, Sección Segunda, Subsección "D",

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto del 19 de agosto del 2016, por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que resolvió negar el mandamiento de pago, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, dejando las constancias del caso.

La anterior decisión, fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado

ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado

ALB/TDM



102

Radicado: 11001-33-35-028-2016-00268-01
Demandante: Teresa Bustos de Ocampo y otro

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

MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

Bogotá, D.C., once (11) de junio de dos mil veinte (2020)

Referencia: EJECUTIVO
Radicación: 11001-33-35-028-2016-00268-01
Demandante: TERESA BUSTOS DE OCAMPO Y OTRO
Demandada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - U.G.P.P.

Tema: Mandamiento de pago parcial

AUTO SEGUNDA INSTANCIA

Se procede a decidir, el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutante, contra el auto del 12 de mayo de 2017, proferido por el Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., por medio del cual se libró parcialmente mandamiento de pago en contra de la entidad ejecutada.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

La parte ejecutante, en ejercicio del proceso ejecutivo y a través de apoderado judicial, pretende que:

Se libre mandamiento ejecutivo de pago a favor a favor a favor de mis mandantes ya identificados y en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LAS PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP Representada Legalmente por la Doctora CLARA JANETH SILVA (E), y/o quien haga sus veces o éste designe, por los siguientes conceptos y sumas de dinero relacionados a continuación:



Radicado: 11001-33-35-028-2016-00268-01
Demandante: Teresa Bustos de Ocampo y otro

1. *Por la suma de SESENTA Y DOS MILLONES SESENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS (62.063.369) MCTE, favor del señor TERESA BUSTOS DE OCAMPO, por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y confirmado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de fecha 11 de agosto de 2010, la cual quedó debidamente ejecutoriada con fecha 20 de octubre de 2010, intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 21 de octubre de 2010 al 30 de junio de 2013, de conformidad con el inciso 5 del artículo 177 de C.C.A. (Decreto 01/84).*
2. *Por la suma de NUEVE MILLONES TRESCIENTOS SIETE MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS (\$9.307.951) MCTE, favor del señor LORENA XIMENA BUSTOS DE OCAMPO, por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y confirmado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de fecha 11 de agosto de 2010 la cual quedó debidamente ejecutoriada con fecha 20 de octubre de 2010, intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 21 de octubre de 2010 al 30 de junio de 2013, de conformidad con el inciso 5 del artículo 177 del C.C.A. (Decreto 01/84)*
3. *Las anteriores sumas deberán ser indexadas desde el 01 de agosto de 2010, fecha siguiente al mes de inclusión en nómina, hasta que se verifique el pago total de la misma.*
4. *Se condene en costas a la parte demandada.*

2. El auto recurrido

El Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante auto del 12 de mayo de 2017¹, resolvió librar mandamiento de pago, en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LAS PROTECCIÓN SOCIAL – U.G.P.P. por la suma de \$62.063.369,00, por concepto de intereses moratorios de que trata el artículo 177 del C.C.A., causados a favor de la señora Teresa Bustos de Ocampo, entre el 21 de octubre de 2010 y el 30 de junio de 2013.

Adicionalmente, negó la orden de pago respecto de Lorena Ximena Ocampo Bustos, por considerar que no se acreditó en debida forma título ejecutivo a su favor, habida cuenta que no fue parte en el proceso ordinario que dio origen a la sentencia que se allega como base de recaudo.

Por último, de conformidad con lo expuesto por el Consejo de Estado en providencia del 8 de junio de 2016 (56904), resolvió negar la solicitud de

¹ Folios 68 a 72



103

Radicado: 11001-33-35-028-2016-00268-01
Demandante: Teresa Bustos de Ocampo y otro

indexación del valor adeudado por intereses moratorios, dado que tales conceptos resultan incompatibles.

3. El recurso de apelación

Inconforme con lo decidido, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación contra el anterior proveído², argumentando que mediante Resolución No. 1544 del 21 de abril de 1998, la extinta CAJANAL reconoció pensión de sobrevivientes a las demandantes en un 50% para cada una, efectiva a partir del 9 de febrero de 1996 hasta el 11 de abril de 2003, fecha en la que la Lorena Ximena Ocampo Bustos, cumplía la mayoría de edad.

Por lo anterior, y en su calidad de única titular, la señora Teresa Bustos de Ocampo, el 16 de mayo de 2007 radicó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se reliquidara la pensión reconocida, en la cual, se obtuvo sentencia favorable y se ordenó el pago de las diferencias causadas a partir del 17 de junio de 2001, sin embargo como a la ejecutante Lorena Ximena Ocampo Bustos le asistió derecho hasta el 11 de abril de 2003, la entidad le liquidó y canceló el retroactivo generado durante tal periodo.

Aunado a lo anterior, sostuvo que la orden impartida en la sentencia que constituye título ejecutivo dentro del presente asunto, generó indirectamente retroactivos en favor de la señora Lorena Ximena Ocampo Bustos, y por ende intereses moratorios en los términos establecidos en el artículo 177 de C.C.A., pues, *sin haber sido ordenado en el fallo taxativamente, la entidad es la que fracciona la orden de pago en favor de dos beneficiarias y atendiendo el derecho que por ley les asiste a ambas.*

Por lo expuesto, solicitó que se revoque el auto apelado y se libre mandamiento de pago en favor de Lorena Ximena Ocampo Bustos y que, en caso de no accederse a lo pretendido, se modifique el proveído recurrido y se ordene cancelar la totalidad de los intereses moratorios generados por los retroactivos de ambas beneficiarias, a la señora Teresa Bustos de Ocampo.

II. CONSIDERACIONES

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

1. Problema jurídico

² Folios 74 a 85.



Radicado: 11001-33-35-028-2016-00268-01
Demandante: Teresa Bustos de Ocampo y otro

Visto el recurso de apelación, la Sala advierte, que la controversia se circunscribe a determinar, si en el caso *sub examine*, la sentencia allegada como título ejecutivo, constituye obligación en favor de la señora Lorena Ximena Ocampo Bustos.

2. Requisitos del título ejecutivo

Sea lo primero recordar que para exigir la ejecución de condenas impuestas a través de una sentencia judicial, se debe acudir al proceso ejecutivo, cuyas reglas están contenidas en los artículos 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 422 y siguientes del Código General del Proceso³.

La Ley 1437 de 2011, en su artículo 297, dispone que, para los efectos de este código, constituye título ejecutivo *“Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias”*.

En cuanto a los requisitos formales y de fondo que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo, el artículo 422 del Código General del Proceso, señala:

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

En este orden, el estatuto procesal general señala que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones *expresas, claras y exigibles* que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial.

³ Aplicable a esta jurisdicción por mandato del artículo 306 del CPACA, cuya vigencia comenzó a partir del 1º de enero de 2014, según el artículo 627 numeral 6º de la Ley 1564 de 2012.



104

Radicado: 11001-33-35-028-2016-00268-01
Demandante: Teresa Bustos de Ocampo y otro

Al respecto, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", con ponencia del doctor Gerardo Arenas Monsalve, en sentencia de tutela del 4 de febrero de 2016, proferida dentro del expediente No. 11001-03-15-000-2015-03434-00, indicó:

*"La Sección Tercera de esta Corporación ha explicado en anteriores oportunidades el alcance de los requisitos sustanciales del título ejecutivo así: - La obligación es expresa cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito - deuda en forma nítida, es decir, que la obligación esté declarada de forma expresa sin que haya lugar a acudir a elucubraciones o suposiciones; - La obligación es clara cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido; y - La obligación es exigible cuando su cumplimiento no está sujeto a plazo o a condición, es decir, ante la existencia de plazo o condición, la obligación se torna exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición ya acaeció."*⁴

*Además de las anteriores condiciones de fondo, se exige que en los documentos base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero*⁵.

(...)

De esta forma los requisitos formales hacen alusión a la necesidad de que los documentos que hacen parte de dicho título constituyan una unidad jurídica, que los mismos sean auténticos y emanen del deudor o su causante, provengan de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de una respectiva jurisdicción, entre otros..."

Así mismo, más adelante, frente a la conformación del título de recaudo ejecutivo, el órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dispuso:

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

⁴ Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra, sentencia del 30 de agosto de 2007, Rad. No. 08001-23-31 000-2003-0982-01.

⁵ Al respecto ver Consejo de Estado – Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicación número 26.726. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez y Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 30 de mayo de dos mil trece (2013). Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación número 18057.

Por su parte, la Corte Constitucional, en Sentencia T-747/13, respecto de los requisitos del título ejecutivo, señaló:

"(...) los títulos ejecutivos deben gozar de dos tipos de condiciones: formales y sustanciales.

(...) Las segundas, exigen que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. Es clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada" (Subrayado fuera de texto).

De lo anterior, se concluye que, los requisitos formales del título ejecutivo se refieren a que los documentos que hacen parte de éste constituyan una unidad jurídica, que sean auténticos y emanen del deudor o su causante, o de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, entre otros. Mientras que, los requisitos sustanciales o de fondo, aluden a que el documento contenga una obligación clara, expresa y exigible, y que sea líquida o liquidable por simple operación aritmética, cuando se trate de obligaciones de pagar sumas de dinero. Además, que el título ejecutivo lo conforman la decisión judicial, la constancia de ejecutoria y el acto administrativo que expide la entidad para cumplir la condena.

3. Caso concreto

En el *sub examine*, el juez de instancia resolvió no librar mandamiento de pago a favor de la señora Lorena Ximena Ocampo Bustos, por considerar que el título ejecutivo no contiene obligación alguna a su favor.

Descendiendo al caso concreto, se tiene que, mediante la Resolución No. 001544 del 21 de abril de 1998⁶, la extinta Caja Nacional de Previsión Social, reconoció pensión de sobrevivientes a la señora Teresa Bustos de Ocampo, en calidad de cónyuge del señor Guillermo Ocampo Valencia (q.e.p.d.), en cuantía equivalente al 50%, efectiva a partir del 9 de febrero de 1996 y, a favor de su hija Lorena Ximena Ocampo Bustos, en un porcentaje del 50%, desde el 9 de febrero de 1996 y hasta el 11 de abril de 2003, fecha en que cumplía la mayoría de edad y, con posterioridad, siempre y cuando acreditara incapacidad para trabajar, en razón a sus estudios, sin que excediera los 25 años de edad.

⁶ Folios 77 a 81



105

Radicado: 11001-33-35-028-2016-00268-01
Demandante: Teresa Bustos de Ocampo y otro

Informa el recurrente en su recurso de alzada, que la señora Lorena Ximena Ocampo Bustos *"cumplió su mayoría de edad y no presentó incapacidad para trabajar en razón de estudios"*, por lo tanto, *"la pensión se acrecentó en el 100% a la Señora TERESA BUSTOS DE OCAMPO"*.

Revisada la página web de la Rama Judicial, link consulta de procesos, se observa que el 18 de mayo de 2007, la señora Teresa Bustos de Ocampo presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la extinta CAJANAL, con el fin de obtener la nulidad de las Resoluciones Nos. 42669 del 9 de diciembre de 2005 y 2108 del 14 de marzo de 2006, que le negaron la reliquidación de la pensión de jubilación. Este proceso fue tramitado en primera instancia, en el Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., quien profirió sentencia de fecha 14 de diciembre de 2009⁷, que accedió a las pretensiones de la demanda y condenó a la entidad accionada a reliquidar dicha prestación, de la cual es titular, únicamente, la señora Teresa Bustos de Ocampo; decisión que fue confirmada, parcialmente, por esta corporación, mediante proveído del 11 de agosto de 2010⁸.

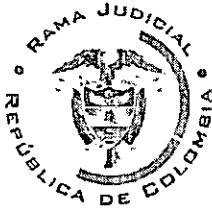
Precisado lo anterior, considera la Sala que, en el presente caso, la sentencia que se pretende ejecutar no contiene una obligación *expresa* respecto de los intereses moratorios reclamados por la señora Lorena Ximena Ocampo Bustos, habida cuenta que, del contenido de las sentencias proferidas el 14 de diciembre de 2009, por el Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. y el 11 de agosto de 2010, por este Tribunal, no se desprende ningún crédito u obligación a su favor, sino de la señora Teresa Bustos de Ocampo, quien es la única legitimada para reclamar, vía ejecutiva, el pago de los intereses moratorios causados por el pago tardío de la condena impuesta por esta jurisdicción, como acertadamente lo dispuso el A-quo.

De otro lado, se precisa que los intereses moratorios que se generan por el pago tardío de la condena, se causan únicamente respecto de las cantidades liquidas causadas al momento de la ejecutoria del fallo. Ello deviene del entendimiento que la Corte Constitucional le dio al artículo 177 del CCA en la Sentencia C-188 de 1999, en la cual concluyó que las sumas líquidas reconocidas en una sentencia de condena proferida por esta jurisdicción, devengan intereses moratorios *"a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia"*, lo que implica que la fecha de ejecutoria marca el límite de conformación del capital sobre el cual se deben liquidar los intereses moratorios.

Además, debe recordarse que el proceso ejecutivo está supeditado a los estrictos términos de la sentencia base de recaudo, pues, las razones de

⁷ Folios 13 a 26.

⁸ Folios 27 a 40



Radicado: 11001-33-35-028-2016-00268-01
Demandante: Teresa Bustos de Ocampo y otro

legalidad o equidad que puedan aducirse sobre los intereses que se reclaman respecto de las diferencias de las mesadas causadas a favor de la señora Lorena Ximena Ocampo Bustos, es un asunto que solo puede ventilarse en un proceso declarativo.

En consecuencia, se impone confirmar el Auto del 12 de mayo de 2017, proferido por el Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que libró parcialmente mandamiento de pago.

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**, Sección Segunda, Subsección "D",

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto del 12 de mayo del 2017, proferido por el Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que libró parcialmente mandamiento de pago, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, dejando las constancias del caso.

La anterior decisión, fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado

ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado

ALB/TDM



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

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

MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil veinte (2020)

Referencia: EJECUTIVO
Radicación: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: MARÍA ALICIA ROJAS DE CELIS
Demandada: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

Tema: Auto niega mandamiento de pago – Indexación reajuste pensional Ley 6ª de 1992

AUTO SEGUNDA INSTANCIA

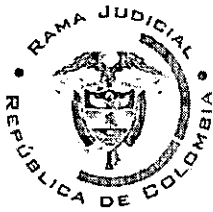
Se procede a decidir, el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutante, contra el auto del 23 de febrero de 2018, proferido por el Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., por medio del cual resolvió negar el mandamiento de pago solicitado.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

La parte ejecutante, en ejercicio del proceso ejecutivo y a través de apoderado judicial, pretende que:

Primera. *Se sirva librar mandamiento de pago a favor de la señora MARIA ALICIA ROJAS DE CELIS, y en contra de LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, representada por la Doctora JIMENA DEL PILAR RUIZ VELASQUEZ, Director U.A.E. DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA y/o quien haga sus veces al momento de la notificación por la suma de:*



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

- Mesadas adeudadas (*Prescripción Mesadas causadas con anterioridad al 11 de octubre de 2008*): \$21.871. 944.oo.

- Indexación (*Desde enero de 1993*): \$77.724. 873.oo.

- (-) Pago Parcial \$11.880. 147.oo.

TOTAL adeudado: \$ 87.716. 670.oo, OCHENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS DIECISEIS MIL SEISCIENTOS SETENTA PESOS M/CTE.

Segunda. Se sirva decretar y condenar intereses moratorios legales desde que la obligación se hizo exigible y hasta cuando se haga efectiva.

Tercera. Se sirva decretar, condenar en costas y agencias en derecho a la parte ejecutada

Como sustento fáctico de sus pretensiones, sostuvo que a través de la sentencia proferida el 25 de marzo de 2014 por el Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá D.C., se condenó a la entidad demanda a liquidar y pagar a la accionante la indexación de las diferencias producto del reajuste de su pensión de jubilación, reconocido mediante la Resolución No. 1124 del 13 de agosto de 2003.

Igualmente, señaló que por medio de escrito radicado el 17 de octubre de 2014, solicitó el cumplimiento del fallo judicial, por lo que la entidad ejecutada expidió la Resolución No. 1488 del 10 de diciembre de 2014, indicando que no existían diferencias por indexar. No obstante, afirmó el apoderado actor, que la entidad no tuvo en cuenta que la suma reconocida por concepto de reajuste pensional no fue objeto de indexación.

2. El auto recurrido

El Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante auto del 23 de febrero de 2018¹, resolvió negar el mandamiento de pago solicitado por la parte ejecutante, por considerar, en primer lugar, que en la sentencia base del recaudo no se ordenó, ni reconoció pago alguno por concepto de mesadas atrasadas, toda vez que el reajuste al que tuvo derecho la accionante, fue reconocido y pagado a través de Resolución No. 1124 del 13 de agosto de 2003.

En segundo lugar, en relación a la suma pretendida por concepto de indexación, indicó que en el fallo judicial que se ejecuta, se ordenó la actualización monetaria sobre las diferencias causadas en las mesadas

¹ Folios 46 a 50



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

pensionales devengadas en el periodo comprendido entre el 1° de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 2002, sin embargo, en tal providencia también se decretó la prescripción sobre el reajuste de las mesadas causadas con anterioridad al 11 de octubre de 2008, por lo que concluyó que el derecho reconocido, incluyó diferencias que se encontraban prescritas y que en tal sentido, no existen sumas que deban ser indexadas.

Por último determinó que la sentencia del 25 de marzo de 2014, no cumple con los requisitos necesarios para constituir título ejecutivo en la contra en la entidad demandada y por lo tanto, consideró improcedente librar la orden de pago solicitada.

3. El recurso de apelación

Inconforme con lo decidido, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación contra el anterior proveído², argumentando que en la sentencia proferida el 25 de marzo de 2014 por el Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá D.C., se condenó a la demandada a liquidar y pagar la indexación sobre las diferencias pensionales objeto de reajuste reconocido mediante Resolución No. 1124 del 13 de agosto de 2003, lo que constituye una obligación clara, expresa y exigible, en favor de la ejecutante.

Indicó que el Juez de instancia no tuvo en cuenta que el derecho a la indexación no prescribe, sino que el fenómeno de la prescripción se predica en relación a las mesadas pensionales y adicionalmente, sostuvo que como la parte ejecutada no ha dado cumplimiento a la sentencia objeto de ejecución, debe ser condena al pago de los intereses moratorios generados desde la fecha de ejecutoria de la sentencia, esto es, el 23 de abril de 2014 hasta que se realice el pago total de la obligación.

Por lo anterior, solicitó que se revoque el fallo apelado y en su lugar, se libre mandamiento de pago a favor de la ejecutante.

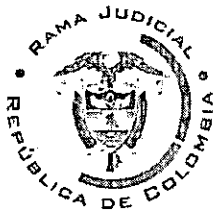
II. CONSIDERACIONES

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

1. Problema jurídico

Visto el recurso de apelación, la Sala advierte, que la controversia se circunscribe a determinar, si en el caso *sub examine*, si la sentencia

² Folios 52 a 60.



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

proferida el 25 de marzo de 2014 por el Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá D.C., constituye título ejecutivo o no respecto de los conceptos pretendidos.

2. Requisitos del título ejecutivo

Sea lo primero recordar que para exigir la ejecución de condenas impuestas a través de una sentencia judicial, se debe acudir al proceso ejecutivo, cuyas reglas están contenidas en los artículos 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 422 y siguientes del Código General del Proceso³.

La Ley 1437 de 2011, en su artículo 297, dispone que, para los efectos de este código, constituye título ejecutivo *“Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias”*.

En cuanto a los requisitos formales y de fondo que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo, el artículo 422 del Código General del Proceso, señala:

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

En este orden, el estatuto procesal general señala que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones *expresas, claras y exigibles* que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial.

Al respecto, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, con ponencia del doctor Gerardo Arenas Monsalve, en sentencia de tutela del 4

³ Aplicable a esta jurisdicción por mandato del artículo 306 del CPACA, cuya vigencia comenzó a partir del 1º de enero de 2014, según el artículo 627 numeral 6º de la Ley 1564 de 2012.



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

de febrero de 2016, proferida dentro del expediente No. 11001-03-15-000-2015-03434-00, indicó:

*"La Sección Tercera de esta Corporación ha explicado en anteriores oportunidades el alcance de los requisitos sustanciales del título ejecutivo así: - La obligación es expresa cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito - deuda en forma nítida, es decir, que la obligación esté declarada de forma expresa sin que haya lugar a acudir a elucubraciones o suposiciones; - La obligación es clara cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido; y - La obligación es exigible cuando su cumplimiento no está sujeto a plazo o a condición, es decir, ante la existencia de plazo o condición, la obligación se torna exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición ya acaeció."*⁴

Además de las anteriores condiciones de fondo, se exige que en los documentos base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero⁵.

(...)

De esta forma los requisitos formales hacen alusión a la necesidad de que los documentos que hacen parte de dicho título constituyan una unidad jurídica, que los mismos sean auténticos y emanen del deudor o su causante, provengan de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de una respectiva jurisdicción, entre otros..."

Así mismo, más adelante, frente a la conformación del título de recaudo ejecutivo, el órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dispuso:

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

⁴ Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra, sentencia del 30 de agosto de 2007, Rad. No. 08001-23-31 000-2003-0982-01.

⁵ Al respecto ver Consejo de Estado – Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicación número 26.726. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez y Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 30 de mayo de dos mil trece (2013). Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación número 18057.

Por su parte, la Corte Constitucional, en Sentencia T-747/13, respecto de los requisitos del título ejecutivo, señaló:

"(...) los títulos ejecutivos deben gozar de dos tipos de condiciones: formales y sustanciales.

(...) Las segundas, exigen que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. Es clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada" (Subrayado fuera de texto).

De lo anterior, se concluye que, los requisitos formales del título ejecutivo se refieren a que los documentos que hacen parte de éste constituyan una unidad jurídica, que sean auténticos y emanen del deudor o su causante, o de una sentencia de condena emitida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, entre otros. Mientras que, los requisitos sustanciales o de fondo, aluden a que el documento contenga una obligación clara, expresa y exigible, y que sea líquida o liquidable por simple operación aritmética, cuando se trate de obligaciones de pagar sumas de dinero. Además, que el título ejecutivo lo conforman la decisión judicial, la constancia de ejecutoria y el acto administrativo que expide la entidad para cumplir la condena.

2. Caso concreto

En el *sub examine*, la parte ejecutante pretende el cumplimiento de la sentencia proferida el 25 de marzo de 2014 por el Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá D.C., en la que se condenó a la entidad demanda a liquidar y pagar a la accionante la indexación de las diferencias producto del reajuste de su pensión de jubilación, que le fue reconocido mediante la Resolución No. 1124 del 13 de agosto de 2003, declarando, además, la prescripción del reajuste pensional de las mesadas causadas con anterioridad al 11 de octubre de 2008, sin que en tal providencia se ordenara la reliquidación de la pensión de jubilación de la ejecutante. En efecto, en su parte resolutive se dispuso:

PRIMERO: *Declarar la existencia y nulidad del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo frente a la petición de fecha 10 de octubre de 2011 con radicado No. 372 21044156 elevada ante el Departamento de Cundinamarca de la Secretaría – Hacienda de Cundinamarca – Dirección de Pensiones por el mandatario de la actora.*



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, el Departamento de Cundinamarca – Secretaria de Hacienda de Cundinamarca – Dirección de Pensiones reconocerá, liquidará y pagará a la señora María Alicia Rojas de Celis, identificada con cedula de ciudadanía No. 21.044.156 de Ubaque, debidamente indexadas las diferencias producto del reajuste de la pensión de la actora contenido en la Resolución N° 1124 del 13 de agosto de 2003 aplicando la siguiente formula:

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

En donde valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la actora, 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 sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha en que debió hacerse el pago.

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo la formula se aplicará separadamente, mes por mes para cada mesada pensional comenzando por la que correspondía devengar a la actora desde el momento en que adquirió el derecho y para los demás emolumentos teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

TERCERO: Declarar probada la excepción de prescripción del reajuste de las mesadas causadas con anterioridad al 11 de octubre de 2008, producto de la prescripción trienal.

CUARTO: La accionada dará cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en el artículo 176 observando lo dispuesto en el inciso final del artículo 177 del C.C.A., adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998.

QUINTO: Negar las demás pretensiones de la demanda, así como no declarar probadas las demás excepciones impetradas por el Departamento de Cundinamarca.

Ahora bien, el A-quo resolvió negar el mandamiento de pago solicitado por la parte ejecutante, por considerar que la sentencia del 25 de marzo de 2014, base del presente recaudo, no *detenta el mérito necesario para constituir título ejecutivo* en contra de la entidad demandada, al considerar, que no se condenó al pago por concepto de mesadas atrasadas, pues, el reajuste al que tuvo derecho la accionante, fue reconocido y pagado a través de Resolución No. 1124 del 13 de agosto de 2003 y que, adicionalmente, como en tal decisión judicial se declaró la prescripción de las mesadas generadas antes del 11 de octubre de 2008, no existen sumas que deban ser objeto de actualización, habida cuenta que la orden de indexar las diferencias



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

causadas en las mesadas pensionales devengadas entre el 1° de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 2002, las cuales, en todo caso, se encontraban prescritas.

En este punto, se advierte que no es admisible solicitar por parte de la demandante, la reliquidación de su pensión de jubilación con fundamento en la sentencia base del recaudo, puesto que, dicha declaración no fue emitida por el juzgador. En consecuencia, concluye la Sala que tal obligación deprecada por la accionante no cumple el requisito de ser “expresa”, como lo exige el artículo 422 del Código General del Proceso, por cuanto no se encuentra consignada de forma nítida o diáfana en la providencia que se pretende ejecutar, como bien se dispuso en el auto recurrido.

Respecto a la obligación contenida en la sentencia base de recaudo, esto es, la indexación sobre las diferencias canceladas por concepto de reajuste pensional, se debe recordar que *la indexación sirve como un instrumento equilibrador del fenómeno de la depreciación que sufre la moneda nacional por efecto de la pérdida del poder adquisitivo del dinero, debido a las fluctuaciones del sistema económico del país*. Dicha actualización, se hace necesaria debido al constante y permanente demérito de la moneda, que limita el poder adquisitivo del ingreso. Por lo tanto la decisión del Juez de ordenar la indexación configura un *acto de equidad*, cuyo fundamento se encuentra consagrado en el artículo 230 de la Constitución Política⁶.

Es así como la indexación constituye un instrumento para hacer frente a los efectos inflacionarios en el campo de las obligaciones dinerarias, es decir, aquellas que deben satisfacerse mediante el pago de una suma líquida de dinero, que por el paso del tiempo, sufre un deterioro en su capacidad adquisitiva, por lo que, se impone su actualización a fin de que el interesado no reciba sumas empobrecidas. En efecto, así lo dispuso la Corte Constitucional en sentencia T-102 de 1995, al expresar que *“en materia laboral se entiende por indexación el ajuste salarial y pensional motivado en la desvalorización de la moneda.”*

El artículo 178 del anterior Código Contencioso Administrativo, norma vigente para la época en que se profirió el título ejecutivo, indicaba que: *“La liquidación de las condenas que se resuelvan mediante sentencias de la jurisdicción en lo contencioso administrativo deberá efectuarse en todos los casos, mediante sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia y cualquier ajuste de dichas condenas sólo podrá determinarse tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor”*. En este sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado, C.P. Dr. Luis

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, sentencia del 23 de marzo de 2017, radicado No. 68001-23-31-000-2008-00329-01(2284-13), C.P. Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

Fernando Álvarez Jaramillo, en concepto de fecha 9 de agosto de 2012, Número Único: 11001-03-06-000-2012-00048-00(2106), indicó:

En este punto, la Corporación ha venido señalando que el ajuste de las sentencias condenatorias obedece al hecho notorio de la constante y permanente devaluación de la moneda, que en tratándose de servidores del Estado, disminuye en forma continua el poder adquisitivo de sus ingresos, por lo que la indexación es un acto de equidad, cuya aplicación se sustenta además en el artículo 230 de la Constitución Política (...)

Es así que cuando se ordena el restablecimiento del derecho con la indexación, se busca que dicho restablecimiento "represente el valor real al momento de la condena que es el equivalente al perjuicio recibido.

Frente a la fórmula para indexar las mesadas pensionales, la jurisprudencia constitucional y la proferida en materia contenciosa administrativa, ha sido unánime en establecer que "se empleará la fórmula utilizada por el Consejo de Estado en desarrollo del artículo 178 del Código Contencioso Administrativo"⁷. En efecto, la referida providencia indicó que:

El ajuste de la mesada pensional del demandante se hará según la siguiente fórmula:

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

Donde el valor presente de la condena (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar al pensionado, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor vigente a la fecha de notificación de esta sentencia, entre el índice inicial, que es el vigente al causarse cada mesada pensional.

Por tratarse de una obligación de tracto sucesivo, la entidad demandada aplicará la fórmula separadamente, mes por mes, empezando por la primera mesada pensional que devengó el actor sin actualizar, y para los demás emolumentos (primas), teniendo en cuenta que el índice aplicable es el vigente al causarse cada una de las prestaciones.

En cuanto a la procedencia de la indexación sobre las sumas resultantes del reajuste pensional con fundamento en la Ley 6ª de 1992, la revisión de antecedentes jurisprudenciales del Consejo de Estado⁸, permite concluir, que en los eventos en los que se ha reconocido en judicialmente el pago de

⁷ Corte Constitucional, sentencia T-098 de 2005, M. P. Jaime Araujo Rentería.

⁸ Ver entre muchas otras Sentencia del 16 de febrero de 2006, radicado No. 76001-23-31-000-2002-05197-01 C.P. Tarsicio Cáceres Toro y Sentencia del 2 de marzo de 2006, radicado No. 76001-23-31-000-2002-05115-01, C.P. Tarsicio Cáceres Toro.



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

dicho reajuste, también se ha condenado a la entidad demandada a indexar las sumas reconocidas, utilizando para ello, la fórmula adoptada por la citada Corporación.

Así las cosas, la indexación de diferencias canceladas a la actora, por concepto de reajuste pensional de conformidad con lo establecido en la Ley 6ª de 1992, tiene por objeto preservar el poder adquisitivo del dinero reconociendo su corrección monetaria por razones de la inflación, pero tal como lo dispuso el título base del recaudo tal reconocimiento se circunscribe al reajuste pensional reconocido a través de la Resolución N° 001124 del 13 de agosto de 2003, por las mesadas causadas en el periodo comprendido entre el 1° de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 2002, sin que la declaratoria de prescripción respecto de las mesadas causadas con anterioridad al 11 de octubre de 2008, afecte la exigibilidad de la condena impuesta a cargo de la ejecutada. Sobre este último aspecto el Consejo de Estado⁹ señaló que:

Finalmente, en cuanto a la solicitud del recurrente de declarar probadas las excepciones de prescripción y compensación, en razón a que el Departamento al momento de reconocer la nivelación regulada por el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992 y concordantes no aplicó la prescripción de mesadas pensionales, se considera:

El objeto de la presente acción no es la Resolución No. 001324 de 4 de mayo de 2004, por lo tanto el reajuste pensional allí ordenado se presume legal. Partiendo de esta presunción la Sala solo puede concluir que en el año 2004 se le pagaron unos reajustes pensionales al señor Torres Beltrán que no fueron indexados, debiendo serlo. No se considera ajustado a derecho que habiendo reconocido la entidad accionada el reajuste pensional sin aplicar la prescripción trienal esta Corporación frente a la indexación si lo haga, pues ello desconocería la firmeza de la Resolución No. 001324 de 4 de mayo de 2004.

Por lo anterior, no procede la declaratoria de prescripción o compensación en los términos solicitados por la entidad recurrente.
(Subrayado fuera del texto)

Así entonces, encuentra la Sala que el Juez de instancia, equivocadamente, consideró que en virtud la prescripción de las mesadas causadas con anterioridad al 11 de octubre de 2008, *no existen en la actualidad sumas a liquidar por concepto de indexación*, pues, como quedó visto, la sentencia objeto de ejecución condenó a la entidad al pago de la indexación sobre las diferencias producto del reajuste de la pensión de jubilación de la actora, que fue reconocido a través de la Resolución No. 1124 del 13 de agosto de 2003.

⁹ En Sentencias del 16 de abril de 2009, C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila y del 9 de julio de 2009, C.P. Alfonso Vargas Rincón.



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

No sobra recordar que el trámite ejecutivo tiene por finalidad, lograr la plena satisfacción de una prestación u obligación a favor del demandante y a cargo del demandado; es decir, se trata de una pretensión cierta pero insatisfecha, que se caracteriza porque no se agota sino con el pago total de la obligación.

Aunado a lo anterior, a través del proceso ejecutivo el juez ordena el pago de una deuda o el cumplimiento de una obligación respaldada por un título ejecutivo, en este caso, una sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, **sin que pueda modificar, alterar o cambiar la orden impartida por el fallador**, pues, desbordaría la naturaleza de la acción ejecutiva, salvo en los eventos en que se pretenda la ejecución de sentencias contrarias a derecho, en perjuicio del patrimonio público.

Por lo anterior, concluye la Sala que, en el presente caso, la sentencia proferida el 25 de marzo de 2014, por el Juzgado Octavo (8°) Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá D.C., constituye título ejecutivo en los términos establecidos en los artículos 297 de la Ley 1437 de 2011 y 422 del Código General del Proceso, habida cuenta que contiene una obligación **clara y expresa** consistente en que *el Departamento de Cundinamarca – Secretaria de Hacienda de Cundinamarca – Dirección de pensiones reconocerá, liquidará y pagará a la señora María Alicia Rojas de Celis, identificada con cedula de ciudadanía No. 21.044.156 de Ubaque, debidamente indexadas las diferencias producto del reajuste de la pensión de la actora contenido en la Resolución No. 1124 del 13 de agosto de 2003 (...), la cual, es exigible* toda vez que entre la fecha de ejecutoria de la sentencia, esto es, 23 de abril de 2014, han transcurrido más de 18 meses, lapso al que hace referencia el artículo 177 del C.C.A, (vigente para la época).

En consecuencia, el juez de instancia ha debido librar mandamiento de pago en la forma que considerara legal, como lo dispone el artículo 430 del Código General del Proceso¹⁰, por lo tanto, se revocará el auto del 23 de febrero de 2018, proferido por el Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C, que resolvió abstenerse de librar mandamiento de pago y, en su lugar, ordenar al juez de instancia que provea sobre el mismo.

¹⁰ 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.



Radicado: 11001-33-42-052-2017-00388-01
Demandante: María Alicia Rojas de Celis

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**, Sección Segunda, Subsección "D",

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto del 19 de agosto del 2016, por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que negó librar mandamiento de pago, y, en su lugar, provéase sobre el mismo, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, dejando las constancias del caso.

La anterior decisión, fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado

ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado

ALB/TDM

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

MAGISTRADA PONENTE DRA. ALBA LUCIA BÉCERRA AVELLA

Bogotá D.C., cuatro (04) de junio de dos mil veinte (2020)

ACLARACIÓN Y ADICIÓN DE SENTENCIA

EXPEDIENTE	:	11001-33-35-007-2016-00392-01
DEMANDANTE	:	NIEVES BAUTISTA GARCÍA
DEMANDADA	:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES
ASUNTO	:	ACLARACIÓN Y ADICIÓN DE SENTENCIA

Procede la Sala, a resolver la solicitud de aclaración presentada por el apoderado de la parte demandante, a través de memorial obrante en los folios 184 a 185 del expediente, con el fin de que se precise si la reliquidación pensional debe efectuarse con los factores salariales devengados en el último año de servicios o con los factores devengados en el año anterior a la adquisición del status pensional.

I. ANTECEDENTES

Mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del C.P.A.C.A., el demandante, solicita:

"1. Declarar la Nulidad Parcial de la Resolución RDP 040852 del 2 de octubre de 2015, expedida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, mediante la cual "se reconoce y ordena el pago de una pensión mensual vitalicia de vejez", en lo que respecta a la cuantía de la pensión.

2. Declarar la Nulidad de la Resolución No. RDP 049931 del 26 de noviembre de 2015, emitido por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, mediante el cual "se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 40852 del 2 de octubre de 2015".

3. Declarar la Nulidad de la Resolución No. RDP 055029 del 22 de diciembre de 2015, a través de la cual la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, "resuelve un recurso de apelación en contra de la Resolución 40852 del 2 de octubre de 2015".

Como consecuencia de las anteriores declaraciones, a título de restablecimiento del derecho se ordene lo siguiente:

1. Ordenar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, reliquidar y pagar la pensión de la señora

NIEVES BAUTISTA, sobre el 75% del salario más alto devengado durante su último año de servicio, teniendo en cuenta TODOS los factores salariales devengados en dicho periodo.

2. Ordenar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, para que sobre la reliquidación de la pensión de mi mandante, se apliquen los reajustes de ley, y se paguen las mesadas atrasadas correspondientes.

3. Condenar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, a pagar a favor de mi representado las diferencias de las mesadas pensionales de manera retroactiva, esto es desde que causó el derecho pensional hasta que se haga efectivo el pago del incremento.

4. Condenar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, a RECONOCER Y PAGAR A FAVOR DE MI REPRESENTADA LA MESADA 14 que se cause a partir de la efectividad de la misma.

5. Se Condene a la entidad demandada a indexar los valores adeudados a mi mandante, por concepto de las mesadas adeudadas, conforme lo establece el artículo 187 del C.P.A.C.A.

6. Ordenar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, a que dé cumplimiento al fallo dentro del término de máximo de diez (10) meses a que se refiere el artículo 192 del C.P.A.C.A.

7. Condenar a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP-, a que si no da cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el artículo 195 num. 4. del C.P.A.C.A., Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en la Sentencia C-188 de 1999.

8. Condene en costas a la parte demandada."

A través de sentencia proferida el 1º de septiembre de 2017, por el Juzgado Séptimo (7º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y en punto a la reliquidación pensional, ordenó (fls. 100-121):

CUARTO :A título de restablecimiento del derecho, condenar a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP a reliquidar y pagar a la señora NIEVES BAUTISTA GARCÍA (...) su pensión de vejez con el 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado durante su último año de servicio, determinando el ingreso base en la forma acabada de señalar el monto de la pensión será del 75% de dicho valor a partir de la inclusión en nómina de la prestación reconocida, con efectos a partir de cuándo se acredite el retiro definitivo del servicio"

Contra la anterior sentencia la parte demandante y la entidad demandada presentaron recurso de apelación, el cual fue decidido a través de la providencia del 9 de marzo de 2018 proferida por esta Corporación.

II. SENTENCIA OBJETO DE ACLARACIÓN Y ADICIÓN

Mediante sentencia del 9 de marzo de 2018, esta Corporación, confirmó parcialmente el fallo apelado, al considerar que era necesario precisar que para efectos de reliquidar la pensión de jubilación de la accionante, se tomaría como último año de servicio el anterior a la adquisición de estatus pensional, por cuanto la accionante no había acreditado el retiro definitivo del servicio, además, porque se debía indicar los factores salariales sobre los cuales correspondía efectuar la reliquidación pensional y finalmente, se debía ordenar el reconocimiento y pago de la mesada 14 a favor de la accionante por tener derecho a esta mesada adicional.

III. SOLICITUD DE ACLARACIÓN

Mediante escrito visible en los folios 184 a 185 del expediente, el apoderado de la parte demandante, solicita aclaración de la sentencia proferida por esta Corporación, con base en los siguientes argumentos:

*"La anterior petición la realizo en consideración a que en el resuelve se indica que la pensión se debe liquidar sobre la totalidad de los factores salariales devengados por mi mandante en el **último año de servicio**, pero en las consideraciones se señala que la pensión se debe liquidar sobre el promedio de lo devengado en "el último año de servicio anterior a la **adquisición del status pensional**". Situación que genero duda, porque no se sabe a ciencia cierta cuál periodo se computa para establecer el IBL pensional. Por ende, no se puede restablecer el derecho conculcado.*

Además, el numeral 4 del resuelve expresa una antinomia, ya que ordenó reliquidar la pensión sobre el promedio de los salarios devengado (sic) en el último año de servicio pero hizo referencia a los factores salariales devengados en el año anterior a la adquisición del status pensional. Lo que hace ininteligible la proposición normativa creada por el Tribunal, pues por una parte establece que la mesada se liquida sobre el último año de servicio, pero a la vez sugiere que se computen los factores devengados al status. Con lo cual, se reduce sustancialmente la pensión, por cuanto excluye factores como la bonificación judicial, bonificación por actividad judicial y la bonificación por servicio, y toma como emolumentos unas erogaciones depreciadas que no corresponden a la situación actual de mi mandante, quien devenga hoy en día una mejor asignación mensual.

Como se ve, no obstante haber indicado que la accionante tiene derecho a la reliquidación pensional, la sentencia disminuye sustancialmente el valor de la mesada pensional, ya que la resolución 040852 de 2015 había incluido además de la asignación básica, la bonificación por servicio, la bonificación judicial y la bonificación por actividad judicial, así como los gastos de representación, por lo que la cuantía para el 2019 equivaldría a \$9.423.937 con la nueva liquidación ordenada por su despacho la cuantía de la pensión será equivalente a \$6.545.239. Lo que resulta extraño al razonamiento de la

sentencia, a través del cual se prescribió el incremento de la mesada pensional.

Con la demanda lo que se pretendió fue que se incluyera en el ingreso base de liquidación, además de los factores salariales reconocidos por la administración, todos los factores devengados al retiro, entre otros la prima de servicios, la prima de navidad, la prima de vacaciones, los gastos de representación, la prima especial, no que se excluyera la bonificación judicial, bonificación por actividad judicial y la bonificación por servicio; estos últimos no estaban siendo controvertidos en esta instancia porque en el acto administrativo se computaron adecuadamente.

Bajo dicha perspectiva, es evidente que la decisión proferida por su despacho no concede las pretensiones, las cuales buscan incrementar el monto de la pensión, sino que se reduce significativamente el monto de la misma y con ello se niegan las pretensiones, lo cual suscita una terrible confusión, pues aunque confirma la sentencia de primera instancia la cual accedió a las pretensiones esgrime razones que implican el desmedro de la mesada pensional y por ende la negación de las súplicas de la demanda, lo cual viola el principio de no contradicción."

IV. CONSIDERACIONES

Frente a la figura de la aclaración de sentencias, el artículo 285 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo del 296 del C.P.A.C.A., establece:

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

En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto.

La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia."

Conforme a la normatividad citada, la aclaración de los conceptos o frases de los fallos no son los que surgen de las dudas que las partes aleguen acerca de la veracidad o legalidad de las afirmaciones del sentenciador, sino aquellos provenientes de redacción intangible, o cuando existe incongruencia entre la parte considerativa y resolutive de la providencia. De la misma forma, dicha disposición prohíbe a los falladores revocar o reformar sus propias sentencias.

Por su parte, el artículo 287 de la norma *ibídem* respecto de la adición de las sentencias señala:

ARTÍCULO 287. ADICIÓN. Cuando la sentencia omita resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.

El juez de segunda instancia deberá complementar la sentencia del inferior siempre que la parte perjudicada con la omisión haya apelado; pero si dejó de resolver la demanda de reconvención o la de un proceso acumulado, le devolverá el expediente para que dicte sentencia complementaria.

Los autos solo podrán adicionarse de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a solicitud de parte presentada en el mismo término.

Dentro del término de ejecutoria de la providencia que resuelva sobre la complementación podrá recurrirse también la providencia principal.

En lo que corresponde al aspecto jurisprudencial, el H. Consejo de Estado¹, en cuanto al alcance de la adición, ha precisado que la misma tiene como objeto y produce por efecto que el fallador, de oficio o a petición de parte, se pronuncie respecto de algunos de los extremos de la *litis* o decida cualquier punto que debía ser objeto de pronunciamiento expreso; en otras palabras, se faculta al operador judicial para que, ante la verificación de la ausencia de una manifestación en relación con un determinado tópico de la controversia, realice un pronunciamiento a través de una sentencia complementaria, en la que se resuelvan los supuestos que no fueron objeto de análisis y de decisión.

V. CASO CONCRETO

El apoderado de la parte demandante, solicita aclaración de la providencia proferida por esta Corporación, por dos aspectos:

1) Porque considera que existe una antinomia entre la parte considerativa y resolutive de la sentencia, toda vez que, que en la parte considerativa se dispuso que el reajuste de la mesada pensional de la accionante debía efectuarse con base en los factores salariales percibidos en el año anterior a la adquisición del estatus pensional y en parte la resolutive, se ordenó la reliquidación de la pensión, con los emolumentos salariales percibidos en el último año de servicio, pero, con los factores salariales devengados en el año anterior a la adquisición del estatus pensional.

2) Porque la sentencia proferida por esta Corporación, omitió incluir en la base de liquidación pensional los factores de "*bonificación judicial, bonificación por actividad judicial y bonificación por servicios*", los cuales ya tenía reconocidos a través de la Resolución No. RDP 040852 del 2 de octubre de 2015, que concedió su derecho a la pensión de vejez.

En efecto, en lo que hace referencia con el primero de los referidos aspectos, advierte la Sala, que en la parte considerativa de la sentencia proferida por esta Corporación el 9 de marzo de 2018, en punto a la liquidación de la pensión de vejez, se indicó lo siguiente:

En consecuencia, la accionante tiene derecho a que se reliquide la pensión, en cuantía equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada, que hubiere devengado en el último año de servicio anterior a la adquisición del estatus

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, C.P. ENRIQUE GIL BOTERO, 30 DE ENERO DE 2013, RADICADO: 05001-23-31-000-1995-00389-01.

pensional, incluyendo el sueldo, gastos de representación, 1/12 parte de la prima especial de servicios, 1/12 parte de la prima especial de vacaciones, y 1/12 parte de la prima de vacaciones, 1/12 parte de la bonificación por servicios, 1/12 parte de la prima de servicios y 1/12 parte de la prima de navidad, conforme a lo establecido en el artículo 6° del Decreto 546 de 1971, a partir del 2 de octubre de 2003, día siguiente a la fecha en que adquirió el status pensional, pero con efectos fiscales a partir de la fecha en que la accionante acredite el retiro definitivo del servicio.

Y en la parte resolutive se ordenó:

CUARTO.- Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP a reliquidar la pensión de jubilación de la señora Nieves Bautista García en cuantía equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que **hubiere devengado en el último año de servicios**, incluyendo el sueldo, gastos de representación, 1/12 parte de la prima especial de servicios, 1/12 parte de la prima especial de vacaciones, y 1/12 parte de la prima de vacaciones, 1/12 parte de la bonificación por servicios, 1/12 parte de la prima de servicios y 1/12 parte de la prima de navidad, conforme a lo establecido en el artículo 6° del Decreto 546 de 1971, a partir del 2 de octubre de 2003, día siguiente a la fecha en que adquirió el status pensional, pero con efectos fiscales a partir de la fecha en que la accionante acredite el retiro definitivo del servicio. (Negrilla Propia)

Por consiguiente, considera la Sala que la sentencia proferida por esta Corporación, el 9 de marzo de 2018, debe ser objeto de aclaración, pues resulta dable precisar en la parte resolutive, que la pensión de la accionante deberá ser reliquidada en cuantía equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada, **que hubiere devengado en el último año de servicio anterior a la adquisición del estatus pensional**, habida cuenta que para la fecha de la presentación de la demanda no se había retirado del servicio.

De otra parte, argumenta la demandante, que el Tribunal en la sentencia proferida el 9 de marzo de 2018, no se ordenó incluir en la base de liquidación pensional los factores de: *"bonificación judicial, bonificación por actividad judicial y bonificación por servicios"*, a pesar de que los mismos, habían sido reconocidos a través de la Resolución No. RDP 040852 del 2 de octubre de 2015, que accedió a su derecho a la pensión de vejez, lo cual, considera, desmejora notablemente el quantum de su mesada.

Así, al revisar la sentencia proferida por esta Corporación, se observa que los factores que se tuvieron en cuenta para integrar el ingreso base de liquidación de la pensión de la accionante, fueron los referidos en la certificación expedida por el Tesorero de la Fiscalía General de la Nación², por el periodo comprendido entre 1° de octubre de 2002 al 1° de octubre de 2003, pero no, los que se encontraban reconocidos en la resolución que accedió a su derecho pensional.

² Folio 81. los factores referidos son: sueldo, gastos de representación, prima especial de servicios, prima especial de vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios, prima de servicios y prima de navidad.

Ahora bien, se constata que a través de la Resolución No. 040852 de 2 de octubre de 2015, la UGPP, se ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a favor de la demandante, en cuantía de \$ 5.349,154, a partir del 1º de febrero de 2015, con una tasa de remplazo de 75%, con el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales había cotizado la accionante entre el 1 de febrero de 2005 y el 30 de enero de 2015 y teniendo en cuenta como factores salariales la *asignación básica, bonificación por servicios prestados, gastos de representación, bonificación por actividad judicial, y bonificación judicial Dec 384*³.

En este orden, al confrontar los factores salariales plasmados en la certificación del año anterior a la adquisición del estatus pensional con los referidos en la resolución de reconocimiento pensional, advierte la Sala, que los emolumentos de *bonificación judicial y bonificación por actividad judicial*, debieron ser incluidos en la reliquidación pensional ordenada por este Tribunal, por cuanto ya se encontraban reconocidos en la resolución de reconocimiento pensional, razón por la cual se adicionará el numeral cuatro de la sentencia del 9 de marzo de 2018, proferida por esta Corporación, en el sentido de incluir en la base de liquidación pensional los referidos conceptos salariales.

En mérito de lo expuesto, la Sala:

RESUELVE:

PRIMERO: ACLARAR Y ADICIONAR, el **NUMERAL CUARTO** de la sentencia del 9 de marzo de 2018, proferida por esta Corporación, por medio de la cual se confirmó parcialmente la sentencia del 1º de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Séptimo (7º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, el cual quedará así:

CUARTO.- Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP a reliquidar la pensión de jubilación de la señora Nieves Bautista García en cuantía equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio anterior a la adquisición del estatus pensional, con la inclusión además, de los factores reconocidos, como la bonificación judicial y 1/12 parte de la bonificación por actividad judicial, el sueldo, los gastos de representación, 1/12 parte de la prima especial de servicios, 1/12 parte de la prima especial de vacaciones, y 1/12 parte de la prima de vacaciones, 1/12 parte de la bonificación por servicios, 1/12 parte de la prima de servicios y 1/12 parte de la prima de navidad, conforme a lo establecido en el artículo 6º del Decreto 546 de 1971, a partir del 2 de octubre de 2003, día siguiente a la fecha en que adquirió el status pensional, pero con efectos fiscales a partir de la fecha en que la accionante acredite el retiro definitivo del servicio.**

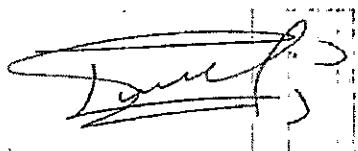
SEGUNDO: Ejecutoriado el presente auto, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, dejando las constancias del caso.

³ Folios 2 a 4.

La presente decisión, fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.



ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrado



ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado

CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado
(Ausente con excusa)

AB/MM

Radicado: 11001-33-35-019-2017-00087-01

Demandante: Nelly Janneth Silva Pérez

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "D"

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación: 11001-33-35-019-2017-00087-01
Demandante: NELLY JANETH SILVA PEREZ
Demandada: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -
COLPENSIONES

AUTO

Encontrándose el proceso de la referencia al Despacho para resolver sobre la solicitud de adición y/o aclaración de la sentencia de fecha 10 de mayo de 2018, interpuesta por la parte actora (fol. 154), se observa que la apoderada de la parte demandante desiste de la misma (fl. 164).

Así las cosas, para decidir sobre la procedencia de la solicitud de desistimiento en esta instancia, se analiza lo dispuesto en el artículo 316 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, que frente al desistimiento de ciertos actos procesales, señala:

“Artículo 316. Desistimiento de ciertos actos procesales. Las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. No podrán desistir de las pruebas practicadas.

El desistimiento de un recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace. Cuando se haga por fuera de audiencia, el escrito se presentará ante el secretario del juez de conocimiento si el expediente o las copias para dicho recurso no se han remitido al superior, o ante el secretario de este en el caso contrario.

El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió, lo mismo que a perjuicios por el levantamiento de las medidas cautelares practicadas.

No obstante, el juez podrá abstenerse de condenar en costas y perjuicios en los siguientes casos:

1. Cuando las partes así lo convengan.



Radicado: 11001-33-35-019-2017-00087-01
Demandante: Nelly Janneth Silva Pérez

2. Cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido.

3. Cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares.

4. Cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. 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."

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que se cumplen con las condiciones previstas por el artículo 316 del C. G. del P., el Despacho aceptará el desistimiento de la solicitud de adición y/o aclaración de sentencia.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: ACEPTAR el desistimiento formulado por la apoderada de la parte demandante de la solicitud de adición y/o aclaración de la sentencia de fecha 10 de mayo de 2018, presentada por la misma parte.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriado este proveído y hechas las anotaciones de ley, devuélvase al juzgado de origen, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

AB/MAHC



Radicado: 25000-23-42-000-2014-00120-00
Demandante: Fondo de Previsión Social del Congreso de la República

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "D"

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

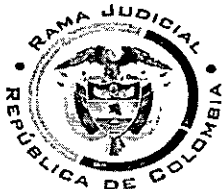
Radicación: 25000-23-42-000-2014-00120-00
Demandante FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA
REPÚBLICA - FONPRECON
Demandadas: MELVA TRIANA DE QUIÑONEZ Y OTRAS

AUTO

Revisada la actuación se observa que mediante auto del 13 de febrero de 2020, se designó como curador *ad-litem*, a efectos de que ejerciera la representación legal de la señora Malva Triana de Quiñonez, al doctor Andrés Felipe López Gutiérrez, a quién se le notificó personalmente tal decisión, el 5 de marzo de 2020, según consta a folio 160 vuelto, así mismo, se le hizo entrega del traslado de la demanda y de la medida cautelar. No obstante lo anterior, se advierte que la secretaría omitió hacer la respectiva posesión del cargo como curador, por lo que se **DEVUELVE** el expediente a la Secretaría de la Subsección D para que se surta la mencionada posesión.

De otra parte, se observa que mediante escrito allegado por correo electrónico el 2 de junio del año en curso, el doctor Andrés Felipe López Gutiérrez, solicitó la remoción del cargo de curador *ad-litem* dentro del presente asunto, bajo los siguientes argumentos:

"(...)de la manera más cordial ser removido del presente proceso como curador ad – litem en la medida que por las condiciones de bioseguridad, salud mental y por no residir en Bogotá, y al disponer en estos momentos de un internet de muy baja velocidad, sumado al hecho de vivir con mi abuela y mi madre (personas catalogadas como de alto riesgo en caso de contagio por coronavirus) que generan un mayor grado de responsabilidad evitando al máximo tener que salir de mi hogar, razón por la cual, no me es viable continuar con la representación de la señora MELVA TRIANA QUIÑONEZ por los motivos de fuerza mayor y caso fortuito ya expuestos, en la medida que prima mi integridad y la de mi familia, la cual se ha visto seriamente afectada por las circunstancias que tuve que soportar, pasando incluso por el rechazo de quienes se enteraron de manera extra oficial de la situación en la que me encontraba, de lo cual existen evidencias que de ser requeridas puedo proceder a aportar si el despacho lo considera pertinente."



Pues bien, para resolver la mencionada solicitud, el Despacho debe analizar el artículo 48 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, que frente a la designación de curadores, señala:

“Artículo 48. Designación. Para la designación de los auxiliares de la justicia se observarán las siguientes reglas:

(...)

7. La designación del curador ad litem recaerá en un abogado que ejerza habitualmente la profesión, quien desempeñará el cargo en forma gratuita como defensor de oficio. El nombramiento es de forzosa aceptación, salvo que el designado acredite estar actuando en más de cinco (5) procesos como defensor de oficio. En consecuencia, el designado deberá concurrir inmediatamente a asumir el cargo, so pena de las sanciones disciplinarias a que hubiere lugar, para lo cual se compulsarán copias a la autoridad competente.”

Así las cosas, del artículo transcrito se advierte que el nombramiento de un curador *ad-litem*, es de forzosa aceptación, salvo que el designado acredite estar actuando en más de cinco procesos, situación que no fue demostrada por el doctor Andrés Felipe López Gutiérrez, razón por la que no es posible acceder a la remoción del cargo solicitada.

Por consiguiente, se requiere que por Secretaría de la Subsección D se envíe por correo electrónico, acta de posesión como curador *ad-litem* al doctor Andrés Felipe López Gutiérrez, a efectos de que ejerza la representación legal de la señora Malva Triana de Quiñonez, para que sea suscrita por el mismo y enviada de nuevo por el mismo medio.

Finalmente, se resalta que el artículo 3 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020, dispuso como deber de los sujetos procesales *“realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial.”* En razón de lo anterior, se **ADVIERTE** a las partes y al Ministerio Público que los memoriales dirigidos a este proceso deben ser remitidos a las siguientes direcciones electrónicas:

- Despacho Judicial: s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co
- Secretaría de esta sección: rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co.
- Parte demandante, apoderado César Enrique Sierra Lesmes: notificacionesjudiciales@fonprecon.gov.co

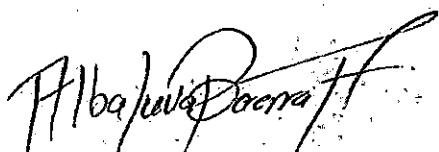


Radicado: 25000-23-42-000-2014-00120-00
Demandante: Fondo de Previsión Social del Congreso de la República

- Parte demandada, apoderado de la UGPP Carlos Alberto Bermúdez García: notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co (correo oficial de notificaciones judiciales).
- Apoderada de Laura Vanessa Quiñonez Duarte: no aportó correo.
- Agente del Ministerio Público asignado a este Despacho: procjudadm142@proxuraduria.gov.co

Finalmente, se **REQUIERE** a los apoderados de las partes para que actualicen, si es del caso, el correo de notificaciones señalado en esta providencia, el cual deberá corresponder con aquél registrado ante el Consejo Superior de la Judicatura (Registro Nacional de Abogados), y adicionalmente, deberán informar ante este Despacho si se ha presentado algún cambio que pudiera afectar las notificaciones que en el curso de este proceso se realizarán; ello, mediante memorial que deberán remitir al correo de este Despacho, con copia al de la contraparte y al Agente del Ministerio Público, a las cuentas electrónicas mencionadas, dentro del término de ejecutoria del presente proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

AB/MAHC

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

MAGISTRADA PONENTE: Dra. ALBA LUCIA BECERRA AVELLA.

Bogotá D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE: 110013342057-2018-00340-01
DEMANDANTE: NELSON GIOVANNI ALARCÓN
RODRÍGUEZ
DEMANDADO: NACION -MINISTERIO DE DEFENSA
NACIONAL -EJERCITO NACIONAL.

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra el auto proferido en audiencia inicial el 4 de julio de 2019 (fol. 27-34 vto), por el Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que negó el decreto y práctica del *interrogatorio de parte*, al resolver la solicitud de declaración de parte elevada por el demandante.

I. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, el apoderado del señor **NELSON GIOVANNI ALARCÓN RODRÍGUEZ**, solicita se declare la nulidad parcial de la Resolución No. 902 del 14 de febrero de 2018, expedida por el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la cual, fue retirado del servicio activo de las Fuerzas Militares - Ejército Nacional, por la causal de llamamiento a calificar servicios.

II. EL AUTO APELADO

En la audiencia inicial celebrada el 4 de julio de 2019, el *A quo*, negó el decreto y práctica del *interrogatorio de parte*, al decidir sobre la petición que elevó el apoderado del señor **NELSON GIOVANNI ALARCÓN RODRÍGUEZ** para que se recepcione la declaración de su representado, por considerar que la prueba es improcedente, conforme con las siguientes razones (Minuto: 26:10):

Sostiene que la *declaración de parte* tiene como fin último la confesión que recae precisamente sobre hechos que producen consecuencias jurídicas adversas al confesante o que favorecen a la parte contraria -art. 191 del CGP- y, como quiera que nadie está obligado a declarar en su contra, solo puede ser pedida por la contraparte. Además, afirma que, dados los requisitos y la naturaleza del medio probatorio, resulta claramente improcedente que la misma parte *pida su propia declaración*, en tanto que esta última debe ser provocada por su contraparte.

Refiere que el objeto de la prueba se logra satisfacer con las pruebas documentales obrantes en el proceso, y no es objeto de confesión por el demandante, sino que recae sobre hechos respecto de los cuales la ley exige otro medio de prueba.

III. EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con lo decidido, la apoderada de la parte demandante presentó recurso de apelación fundamentado de la siguiente manera (Minuto: 42:01):

Explica que la prueba solicitada oportunamente, es conducente, pertinente y útil, dado que, si bien en el código de procedimiento civil -C.P.C., el interrogatorio de parte era solicitado por la contraparte a efectos de lograr exclusivamente su confesión, en el código general del proceso -C.G.P., se da la oportunidad de citar a declarar a la propia parte, siendo procedente su solicitud.

Agrega que si bien es cierto no existe unanimidad de criterios, el inciso final del artículo 191 del C.G.P., expresamente estableció que la simple declaración de parte se valorará por el juez de acuerdo con las reglas generales de apreciación de la prueba, lo que permite concluir que consagró la declaración de parte como medio probatorio autónomo, guardando gran similitud con el testimonio, por lo que, así debe ser valorado.

Sostiene que todas las manifestaciones de la parte que no sean confesión, deberán valorarse como un relato sobre las circunstancias atinentes al problema jurídico que se busca resolver en la *litis*.

IV. CONSIDERACIONES

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

V. PROBLEMA JURÍDICO:

Se debe determinar si la decisión de negar la declaración de parte solicitada por el mismo demandante, se ajusta a las normas vigentes.

Para desatar los argumentos de inconformidad, se abordará el fondo del asunto de la siguiente manera:

5.1. El interrogatorio de parte

El artículo 198 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 211 del CPACA, establece que:

"ARTÍCULO 198. INTERROGATORIO DE LAS PARTES. El juez podrá, de oficio o a solicitud de parte, ordenar la citación de las partes a fin de interrogarlas sobre los hechos relacionados con el proceso.

Las personas naturales capaces deberán absolver personalmente el interrogatorio.

(...)" (Destacado fuera del texto original).

A su turno, el inciso final del artículo 191 de la misma normatividad dispone: *"la simple declaración de parte se valorará por el juez de acuerdo con las reglas generales de apreciación de pruebas"*

De conformidad con las normas citadas, resulta importante señalar que el Código General del Proceso, permite expresamente que se pueda solicitar por la propia parte, ser citada para recibir su declaración, como medio probatorio independiente al interrogatorio a instancia de la contraparte; a diferencia del artículo

203 del antiguo C.P.C.¹, que establecía "cualquiera de las partes podrá pedir la citación de la **contraria**", con lo cual solamente se permitía a los litigantes acudir al proceso, si eran citados a interrogatorio.

Ahora bien, el artículo 165 del C.G.P, determina los medios probatorios de los que han de valerse las partes y quien administre justicia (al decretarlas de oficio), en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 165. MEDIOS DE PRUEBA. Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez.

El juez practicará las pruebas no previstas en este código de acuerdo con las disposiciones que regulen medios semejantes o según su prudente juicio, preservando los principios y garantías constitucionales". (Subrayado fuera del texto)

De ahí que, no cabe duda que la declaración de parte en el Código General del Proceso se establece como un medio de prueba autónomo e independiente de la confesión, pues, tradicionalmente, a la declaración de parte se le distingue como el medio probatorio dispuesto para provocar la confesión, tan es así que el derogado Código de Procedimiento Civil², no enlistaba la confesión como medio de prueba y, en palabras del tratadista Jairo Parra Quijano "el interrogatorio no es un medio de prueba; es simplemente un método o instrumento para provocar la confesión de la otra parte. Lo que sí es medio de prueba es la confesión que se obtenga utilizando el interrogatorio³".

Frente al cambio sustancial que la actual normatividad procesal general le imprimió a estos medios de prueba, el tratadista HERNÁN FABIO LÓPEZ BLANCO, señala⁴:

"...Acogiendo las indicaciones anteriores, se establece en el Código General del Proceso, que se podrá ordenar por "solicitud de parte" la citación "de las partes", expresión primera que conlleva un drástico cambio de lo que había sido en el pasado una posibilidad atribuida solo a "la otra parte" para pedir la citación de la "parte contraria", porque ahora al estar la parte, cualquiera de ellas, pues en donde la ley no distingue el intérprete no lo puede hacer, autorizada para pedir la citación de las partes, emerge con claridad que en el sistema procesal colombiano incuestionablemente se acogió la posibilidad de solicitar la práctica del interrogatorio de la misma parte, lo que sin duda es de gran

¹ ARTÍCULO 203. INTERROGATORIO A INSTANCIA DE PARTE. <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en forma gradual, en los términos del numeral 6) del artículo 627> <Artículo modificado por el Decreto 2282 de 1989, Artículo 1. Numeral 96 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> Dentro de la oportunidad para solicitar pruebas en la primera instancia, cualquiera de las partes podrá pedir la citación de la contraria, a fin de interrogarla sobre hechos relacionados con el proceso. En la segunda instancia el interrogatorio sólo podrá pedirse en los casos señalados en el artículo 361.

² ARTÍCULO 175. MEDIOS DE PRUEBA. <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en forma gradual, en los términos del numeral 6) del artículo 627> Sirven como pruebas, la declaración de parte, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez.

³ Parra Quijano, Manual de Derecho Probatorio, 2006, pág. 440

⁴ Código General del Proceso-Pruebas-; Autor: Hernán Fabio López Blanco; Edición 2017; Editorial: Dupre Editores Ltda; Pág. 185.

utilidad, debido a que, tal como lo señala el ya citado ensayo de Adriana López, según "Capelletti, la parte es el sujeto mejor informado del caso en concreto que en el proceso se debe examinar. De ahí la inderogable necesidad que en todos los ordenamientos civiles existe, de utilizar a la parte como fuente de prueba"⁵(Resaltado del Despacho)

Por consiguiente, no le está prohibido a la parte solicitar su propia declaración, pues considera el Despacho que si el propósito de este medio probatorio, es obtener conocimientos sobre los hechos del proceso, ha de entenderse que lo que realmente busca la parte cuando solicita su declaración, es rendir su versión sobre los hechos, teniendo claro que todo lo que exponga en audiencia tanto aquello que le perjudica como lo que le convenga, será analizado por el juez de acuerdo con las reglas generales de apreciación de las pruebas.

5.2. Caso concreto

En el *sub examine*, se evidencia que la parte actora, en el libelo demandatorio, acápite "IV. PRUEBAS", solicitó lo siguiente: *"Que se escuche en DECLARACION DE PARTE, de conformidad con el Art. 198 del C.G.P. al demandante Teniente Coronel NELSON GIOVANNI ALARCÓN RODRÍGUEZ, quien podrá ser citado por intermedio del suscrito apoderado, quien rendirá testimonio ante el Despacho sobre los hechos de la demanda, particularmente podrá referir los aspectos sobre las verdaderas razones por las cuales fue retirado del servicio activo de las Fuerzas Militares -Ejército Nacional, así como de los perjuicios morales causados con la emisión del acto administrativo demandado"* (fol. 10 vto).

Del escrito se advierte que si bien la parte actora en la petición de pruebas citó el artículo 198 del C.G.P., fue clara en solicitar LA DECLARACION DE PARTE, aduciendo básicamente las siguientes razones: i) Manifestar sobre las verdaderas razones de su retiro e ii) Indicar los perjuicios morales causados; de ahí, concluye el Despacho que la prueba reúne los requisitos establecidos en el inciso final del artículo 191 de la norma en cita.

No está de más recordar que las pruebas son un medio de verificación de las afirmaciones, aseveraciones y hechos que relaten las partes dentro de un proceso, con el fin de que obre suficiente caudal probatorio que le otorgue al Juez las pautas necesarias para tomar una decisión.

En consecuencia, el auto proferido el 4 de julio de 2019 en audiencia inicial será revocado y en su lugar, se dispondrá al *A quo* fijar fecha y hora para llevar a cabo la recepción de la declaración de parte del señor **NELSON GIOVANNI ALARCON RODRIGUEZ**.

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto proferido el 4 de julio de 2019 en audiencia inicial, que negó el decreto y práctica de la declaración de parte del señor **NELSON GIOVANNI ALARCON RODRIGUEZ**, por las razones expuestas en la parte motiva.

⁵ CAPPELLETTI, "La testimonianza della parte nel sistema dell'oralità, p.3"

SEGUNDO: DECRETAR la declaración de parte del señor NELSON GIOVANNI ALARCÓN RODRÍGUEZ, para tal efecto, el Juzgado dispondrá lo necesario para su recepción, de conformidad, con la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: En firme este auto, por Secretaría envíese el proceso al Juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "D"

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación: 25000-23-42-000-2015-03281-00
Demandante: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Demandadas: YESID RAMÍREZ BASTIDAS
Temas: Traslado para alegar de conclusión

AUTO

Vencido el término de traslado establecido en los artículos 172, 173, 175 párrafo 2º y 224, inciso final, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el expediente se encuentra al Despacho para fijar fecha y hora para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; no obstante, se tiene en cuenta:

Que con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Presidente de la República en todo el territorio nacional por el término de 30 días, a través del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 *"Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"*, cuyo objeto es privilegiar el uso de las herramientas tecnológicas en las actuaciones judiciales para agilizar el trámite de los procesos judiciales en curso y los que incien luego de la expedición del mencionado decreto.

Que el artículo 13 se estableció como un deber del juzgador de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dictar sentencia anticipada en los siguientes supuestos:

"1. Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el

inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito.

2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión. Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición, deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.

3. En la segunda etapa del proceso prevista en el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, cuando encuentre probada la cosa juzgada, la transacción; la conciliación, la caducidad, la prescripción extintiva y la falta de legitimación en la causa. La sentencia se dictará oralmente en audiencia o se proferirá por escrito. En este caso no se correrá traslado para alegar.

4. En caso de allanamiento de conformidad con el artículo 176 de la Ley 1437 de 2011.” (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Pues bien, en el presente asunto, se observa que como la controversia trata sobre un asunto de puro derecho, en la que no se propusieron excepciones previas, ni tampoco resulta necesario decretar pruebas diferentes a las allegadas con la demanda y su contestación, aunado a que tampoco se solicitaron, es procedente dar aplicación al numeral 1 del artículo citado para proferir sentencia anticipada. Así las cosas, el Despacho prescinde de la audiencia inicial, de pruebas y de alegaciones y juzgamiento, y en su lugar, correrá traslado a las partes para alegar

Finalmente, se resalta que el artículo 3 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020, dispuso como deber de los sujetos procesales “realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial.” En razón de lo anterior, se requiere a las partes para que informen el correo electrónico elegido para los fines procesales y envíen a través del mismo un ejemplar de los alegatos que presenten y demás memoriales que requieran.



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03281-00

Demandante: UGPP

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO. PRESCINDIR de la Audiencia inicial prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 y a su turno de la Audiencia de pruebas referida en el artículo 181 edjusdem.

SEGUNDO. CORRER traslado por el término de diez (10) días siguientes a la notificación por estado electrónico de esta providencia, para que las partes presenten sus alegatos por escrito y el Ministerio Público rinda su concepto si a bien lo tiene, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 del CPACA y los artículos 9 y 13 del Decreto 806 del 4 de junio de 2020.

SEGUNDO. REQUERIR a las partes para envíen un ejemplar de los alegatos que presenten y demás memoriales que requieran a las siguientes direcciones electrónicas:

- Despacho Judicial: s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co
- Secretaría de esta sección: rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co.
- Parte demandante, apoderada Claudia Patricia Mendivelso Vega: notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co (correo oficial de notificaciones judiciales).
- Parte demandada, apoderado Jesús María Lemos Bustamante: contacto@lemosygonzalez.com.
- Agente del Ministerio Público asignado a este Despacho: procjudadm142@proxuraduria.gov.co

TERCERO: REQUERIR a los apoderados de las partes para que actualicen, si es del caso, el correo de notificaciones señalado en esta providencia, el cual deberá corresponder con aquél registrado ante el Consejo Superior de la Judicatura (Registro Nacional de Abogados), y adicionalmente, deberán informar ante este Despacho si se ha presentado algún cambio que pudiera afectar las notificaciones que en el curso de este proceso se realizarán; ello, mediante memorial que deberán remitir al correo de este Despacho, con copia al de la contraparte y al Agente del Ministerio Público, a las cuentas



Radicado: 25000-23-42-000-2015-03281-00
Demandante: UGPP

electrónicas mencionadas, dentro del término de ejecutoria del presente proveído.

CUARTO. Una vez surtido el trámite correspondiente, vuelva el expediente al despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

AB/MAHC



97

Radicación: 25000-23-42-000-2015-04315-01
Demandante: UGPP

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

MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 25000-23-42-000-2015-04315-01
Demandante: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE
LA PROTECCION SOCIAL -UGPP
Demandada : ELIZABETH GUEVARA DE CAJAMARCA

Tema: Pensión gracia

Encontrándose el proceso al Despacho para emitir el auto de Obedézcase y cúmplase, se tiene en cuenta:

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 *"Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"*, cuyo objeto es privilegiar el uso de las herramientas tecnológicas en las actuaciones judiciales para agilizar el trámite de los procesos judiciales en curso y los que inicien luego de la expedición del mencionado decreto.

Que el artículo 3 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020, dispuso como deber de los sujetos procesales *"realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial."* En razón de lo anterior, se requiere a las partes

para que informen el correo electrónico elegido para los fines procesales y envíen a través del mismo un ejemplar de los memoriales que requieran.

Hecha la anterior precisión, se dispondrá obedecer y cumplir lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, en providencia de 14 de noviembre de 2019 (fol. 85-89 vto), que confirmó el auto del 26 de abril de 2018 (fol. 44-51), por medio del cual, se decretó la suspensión provisional de la Resolución No. RDP No. 036313 de 28 de julio de 2006 *"Por la cual se da cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el Juzgado Treinta y Uno Penal del Circuito de Bogotá D.C.,"* proferida por la extinta Caja Nacional de Previsión Social.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, en providencia de 14 de noviembre de 2019, que confirmó el auto del 26 de abril de 2018.

SEGUNDO: ADVERTIR a las partes y al Ministerio Público que los memoriales dirigidos a este proceso deben ser remitidos a las siguientes direcciones electrónicas:

- Despacho Judicial: s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co
- Parte demandante: notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co
- Parte demandada, rosendogutierrezj@hotmail.com y a la señora Elizabeth Guevara De Cajamarca ecalamarca@hotmail.com.
- Agente del Ministerio Público asignado a este Despacho: ccsuarez@procuraduria.gov.co

SEGUNDO: REQUIERIR a los apoderados de las partes para que actualicen, si es del caso, el correo de notificaciones señalado en esta providencia, el cual deberá corresponder con aquél registrado ante el Consejo Superior de la Judicatura (Registro Nacional de Abogados), y adicionalmente, deberán informar ante este Despacho si se ha presentado algún cambio que pudiera afectar las notificaciones que en el curso de este proceso se realizarán; ello, mediante memorial que deberán remitir al correo de este Despacho, con copia al de la contraparte y al Agente del Ministerio Público, a las cuentas electrónicas mencionadas, dentro del término de ejecutoria del presente proveído.



Radicación: 25000-23-42-000-2015-04315-01
Demandante: UGPP

TERCERO. Una vez surtido el trámite correspondiente, y previas las anotaciones a que haya lugar, agréguese el cuaderno de medida cautelar al cuaderno principal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

204

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

MAGISTRADA PONENTE: Dra. ALBA LUCIA BECERRA AVELLA.

Bogotá D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE: 110013335022-2017-00313-01
DEMANDANTE: FIORELLA CUPITRA LOAIZA
**DEMANDADO: SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE
SALUD –SUR E.S.E**

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra el auto proferido en audiencia inicial el 31 de julio de 2018 (fol. 127-129), por el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que declaró no probadas las excepciones de *"ejercicio prematuro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y caducidad"*.

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 138 del CPACA, el apoderado de la señora **FIORELLA CUPITRA LOAIZA**, solicita se declare la nulidad del Oficio No. OJU-E-567-2017 del 7 de abril de 2017, que negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral y el consecuente pago de las acreencias laborales, salariales y prestacionales, derivadas de la celebración de contratos de prestación de servicios (fol. 50).

II. EL AUTO APELADO

En la audiencia inicial celebrada el 31 de julio de 2018, el *A quo*, declaró no probada las excepciones de *"ejercicio prematuro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y caducidad"*, en los siguientes términos (Minuto: 1:03:57 y 1:38:21):

Manifiesta respecto a la excepción denominada *"ejercicio prematuro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho"*, que el artículo 228 constitucional, establece el derecho fundamental de los ciudadanos de acceso eficaz a la administración de justicia y el artículo 230 *ibidem*, señala que los jueces están obligados a respetar el imperio de la ley; así las cosas, refiere que para este tipo de controversias, los administrados pueden demandar cuando quieran, sin importar que sigan ejecutando el contrato, ello para evitar, que opere la prescripción. Además, el derecho a acceder a la administración de justicia debe ser permanente, no puede tener límite en el tiempo en estos casos, cuando no puede el administrado esperar a firmar el siguiente contrato para determinar si acude o no a la justicia.

Sostiene que la excepción de *"caducidad"* no prospera para el *sub examine*, por cuanto una vez analizadas las pretensiones de la demanda, entre las cuales se destaca el literal a) de la segunda pretensión, se evidencia que envuelve una prestación periódica, esto es el salario, lo que daría lugar, a aplicar lo dispuesto en el artículo 164 numeral 1º literal c) del CPACA, el cual, establece que la demanda se puede formular en cualquier tiempo.

Aduce que si se descartara la anterior posibilidad y se exigiere un término de caducidad, este sería el previsto en el artículo 164 numeral 2º literal d), de la norma *ibidem*, cuyo plazo es de cuatro (4) meses; en ese orden, como el acto que niega la petición radicada el 22 de marzo de 2017, se notificó el 11 de abril de esa anualidad, en principio los 4 meses irían hasta el 19 de agosto (sic); sin embargo, como la conciliación que es requisito de procedibilidad se agotó el 28 de junio de 2017, se entiende que la demandante, dejó transcurrir 2 meses y 21 días, por lo que le quedaba 1 mes y un *poquito* más para demandar; luego entonces, como la procuraduría expidió la constancia el 17 de agosto de 2017, el conteo se reinició al día siguiente, 18 de agosto y *culminaría más o menos* hasta el 24 de septiembre de 2017 y como la demanda se presentó el 13 de septiembre de ese año, no operó la caducidad.

Agrega que para resolver sobre el fenómeno jurídico de la caducidad, se debe analizar la situación fáctica y comprender el desempeño de la demandante subsiguiente al 22 de marzo de 2017, fecha de radicación de la petición, hasta noviembre de 2017, fecha definitiva del retiro, pues no le está prohibido a la parte actora demandar antes de retirarse de la entidad, puesto que la ley no lo ha estipulado así y mucho menos la constitución, y, si lo llegara a establecer el legislador, sería a todas luces inconstitucional, toda vez que, no se puede obligar al administrado a que sólo reclame los derechos de un posible contrato realidad a partir del momento en que de manera definitiva deje de ejecutar el contrato.

III. EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con lo decidido, el apoderado de la parte demandada presentó recurso de apelación fundamentado de la siguiente manera (Minutos: 1:12:02 y 1:53:49):

Sostiene respecto a la excepción denominada "*ejercicio prematuro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho*", que no se puede olvidar que estamos frente a una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, que va dirigida contra un acto administrativo emitido por la administración pública, frente a una petición de la demandante, y que en el caso particular, la petición establece un período de tiempo diferente al aquí solicitado, sin que la entidad haya tenido la oportunidad de pronunciarse y ejercer el derecho de defensa.

Menciona frente a la "*caducidad del medio de control*" que a este debate se está incluyendo un hecho nuevo, consistente en el reconocimiento de un período de tiempo posterior al 22 de marzo de 2017, lo cual, no fue solicitado en la reclamación administrativa ni en la conciliación extrajudicial, lo que imposibilita a la entidad demandada ejercer el derecho de defensa; en ese sentido, se estaría ante un incumplimiento de las normas del agotamiento de la vía administrativa lo que acarrea la caducidad de la acción.

IV. CONSIDERACIONES

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

Sea lo primero señalar, que el artículo 328 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, dispone:

"Artículo 328. Competencia del superior.

*El juez de segunda instancia **deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante**, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

(...)

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias." (Destacado fuera del texto original).

Así las cosas, para resolver, se advierte que el recurrente en su recurso de alzada, argumenta tanto para la excepción denominada "*ejercicio prematuro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho*" como para la "*caducidad*", que existe un periodo que la accionante no solicitó en la reclamación administrativa, ni en conciliación extrajudicial y sobre el cual, la entidad, aún no se ha pronunciado, vulnerando su derecho de defensa.

Al respecto, cabe precisar que la petición en sede administrativa está relacionada con el "*privilegio de la decisión previa*", según el cual, la administración pública no puede ser llevada a juicio ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, si previamente no se ha requerido por parte del administrado una decisión sobre la pretensión que se propone someter al juez.

Frente al privilegio de la decisión previa, el H. Consejo de Estado, ha señalado¹:

*"Para acudir a la jurisdicción, en ejercicio de las mentadas acciones (nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho), **es pertinente y en virtud del principio de la decisión previa obtener el pronunciamiento de la administración respecto de los derechos pretendidos**, ejercitando el derecho de petición en aras de lograr un acto administrativo expreso y en el evento de no obtener respuesta en el lapso de tres (3) meses se configurará el silencio administrativo negativo; en uno u otro caso, el acto expreso o el originado en la ficción, es el presupuesto para acudir al control jurisdiccional." (Negrillas fuera de texto).*

En este orden, se tiene que, el "*privilegio de la decisión previa*" o "*Indebido agotamiento de la actuación administrativa*", no constituye, estricto sensu, una excepción que deba ser declarada como tal, ni se encuentra prevista en el artículo 100 del Código General del Proceso o en el artículo 180 numeral 6° del CPACA, que inhiba al Juez o Magistrado para proferir sentencia de mérito y que deba ser resuelta en la Audiencia Inicial, por lo que, el tiempo que la demandada considera no se solicitó en la reclamación administrativa, es un asunto que deberá ser resuelto con el fondo de la controversia, atendiendo el material probatorio allegado al plenario, es decir, si llegare a tener mérito la declaratoria de nulidad impetrada, en el evento de allar procedente esta oposición, solamente se accedería a las pretensiones resarcitorias que emanen directamente del acto anulado, sobre las cuales se haya pronunciado la administración, pues, en caso contrario, simplemente se negarían por no derivar de la

¹ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección "B", Expediente No.25000-23-25-000-2002-06813-01 (6813-05), C.P. Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, Actor: Nelly Amparo Acosta Arias.

decisión administrativa anulada, o lo que es lo mismo, por no haberse agotado la actuación administrativa previa, lo que desde luego implica que no se hizo un ejercicio prematuro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. En consecuencia, se confirma el proveído de primera instancia en este aspecto.

Ahora bien, la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es una institución consagrada en la ley procesal, que determina el tiempo dentro del cual es ejercitable el derecho de acción, como derecho sustancial de acudir a los órganos de la jurisdicción del Estado para demandar el control de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos administrativos y el consecuente restablecimiento de los derechos subjetivos, que el demandante estime desconocidos por esos actos.

El H. Consejo de Estado², ha establecido que la caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que le asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público. Las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente. En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de una determinada acción y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan a la jurisdicción a efectos de que el respectivo litigio o controversia, sea resuelto con carácter definitivo por el juez competente. Así las cosas, es la propia ley la que asigna una carga para que, ante la materialización de un determinado hecho, los interesados actúen con diligencia en cuanto a la reclamación efectiva de sus derechos, sin que las partes puedan convenir en su desconocimiento, modificación o alteración.

Por lo tanto, como la caducidad es una sanción por no ejercer oportunamente el derecho de acción, y teniendo en cuenta los argumentos del recurrente frente a esta excepción, se evidencia que se alejó de las consideraciones o motivos en que se basó el juez de instancia para declararla no probada, pues se limitó en señalar, que en la reclamación administrativa no se solicitó un período de tiempo que con la demanda sí se pretende; razón por la cual, se concluye que la apelación no guarda congruencia con lo decidido en el auto apelado ni contraviene sus argumentos.

Al respecto, el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Radicación: 25000-23-25-000-2011-00376-01(0529-15), Consejero Ponente: Dr. **WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ**, en providencia de 7 de abril de 2016, señaló:

"Si bien el principio de la doble instancia constituye una garantía constitucional a la luz del artículo 31 de la Carta Política, el acceso a dicha garantía procesal y la efectividad de su ejercicio no opera deliberadamente, por cuanto resulta necesario el cumplimiento de ciertos requisitos establecidos por el legislador relacionados con su oportunidad y procedencia, los cuales deben ser satisfechos a cabalidad so pena del fracaso del recurso de apelación, requisitos que dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo quedaron consignados dentro de los artículos 181 y 212 del CCA.

² Ver sentencia del doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014), Radicación número: 18001-23-33-000-2013-00298-01(AG) MP: ENRIQUE GIL BOTERO

Pero no solo resulta necesario que el recurso de apelación se ejerza dentro de la oportunidad procesal pertinente, sino que se encuentre debidamente sustentado, pues ello determina la eficacia del mismo, delimitando además el alcance del poder decisorio del juez de segunda instancia, que se circunscribe a los puntos contenidos dentro del mismo.

(...)

Lo anterior, sin duda alguna hace que el recurso carezca de fundamento jurídico para ser analizado por la Sala, en ausencia de un punto real de controversia respecto del fallo del a quo. Aunque la parte demandada cumplió con el requisito procesal ordenado en el artículo 212 del CCA, por lo cual se le dio el impulso procesal correspondiente al recurso, el escrito no satisfizo la finalidad sustancial del mismo y en estas condiciones, carece la Sala de elementos que le permitan revisar la decisión que se apela, pues no cuenta con los argumentos del recurrente tendientes a rebatir el análisis que el tribunal expuso en su sentencia frente al examen probatorio realizado o el criterio jurídico adoptado"(Subrayado fuera del texto original).

Conforme a lo expuesto, se advierte que cuando no se controvierte la decisión de primera instancia, sea auto o sentencia, no se podría resolver a favor del impugnante las pretensiones del recurso, en vista de que los argumentos de la decisión que emitió el juez de primera instancia ni siquiera fueron objeto de confrontación.

En consecuencia, como el recurso de apelación presentado por la parte demandada no guarda congruencia, ni se opone con los argumentos de lo decidido en el auto apelado y al no encontrar motivo alguno de inconformidad, debe dejarse incólume el Auto del 31 de julio de 2018 que declaró no probadas las excepciones de "ejercicio prematuro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y caducidad".

Por las razones expuestas, se confirmará el auto impugnado y en su lugar, se dispondrá al A quo, fijar fecha para continuar con el trámite legal.

De otro lado, en el folio 200, obra poder otorgado por la entidad accionada, a la doctora **KAREN PAOLA BRITO CORDOBA**, por lo que, en la parte resolutive se dispondrá a reconocer personería a la profesional en derecho.

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 31 de julio de 2018 en audiencia inicial, que declaró no probada las excepciones de "ejercicio prematuro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y caducidad", por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: RECONOCER personería a la profesional en derecho **KAREN PAOLA BRITO CORDOBA**, identificada con cedula de ciudadanía No. 1.018.424.053 y portadora de la T.P. No. 292670 del C.S. de la Jud, para actuar en nombre y representación de la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR. E.S.E.**, de conformidad con el poder visible en el folio 200.

TERCERO: En firme este auto, por Secretaría envíese el proceso al Juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

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

MAGISTRADA PONENTE: Dra. ALBA LUCIA BECERRA AVELLA.

Bogotá D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE: 110013335019-2018-00545-01
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LUNA ZAPATA
DEMANDADO: SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE
SALUD –NORTE E.S.E

Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra el auto proferido en audiencia inicial el 29 de agosto de 2019 (fol. 81-83), por el Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que declaró no probada la excepción de *"falta de agotamiento del requisito de procedibilidad"*.

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 138 del CPACA, el apoderado del demandante **CARLOS EDUARDO LUNA ZAPATA**, solicita se declare la nulidad del Oficio No. 20181100181561 del 14 de agosto de 2018, que negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral y el consecuente pago de las acreencias laborales, salariales y prestacionales, derivadas de la celebración de contratos de prestación de servicios con el Hospital Simón Bolívar (fol. 21 vto).

II. EL AUTO APELADO

En la audiencia inicial celebrada el 29 de agosto de 2019, el *A quo*, declaró no probada la excepción denominada *"falta de agotamiento del requisito de procedibilidad"*, en los siguientes términos:

Sostiene que el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, dispone que cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

Asimismo, refiere que el H. Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016, señaló que *"Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables"*; en ese orden, como en el *sub examine*, se pretenden prestaciones de carácter periódico, siendo además derechos ciertos e indiscutibles, no son susceptibles de ser conciliados; en consecuencia, la excepción no tiene vocación de prosperidad.

III. EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con lo decidido, el apoderado de la parte demandada presentó recurso de apelación fundamentado de la siguiente manera (Minuto: 10:12):

Señala que el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, dispone que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho exigirá un requisito previo para demandar cuando el asunto sea conciliable, y, que hasta tanto no se configure la existencia del contrato realidad, no se puede hablar de derechos ciertos e indiscutibles, para no exigir el agotamiento de la conciliación extrajudicial.

Agrega que si bien, la decisión del *A quo* se basa en una sentencia de unificación proferida por el tribunal de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se debe tener en cuenta, que la ley debe ser aplicada en primer orden antes que la jurisprudencia, por lo que, solicita se revoque la decisión y, en su lugar, se exija el agotamiento del requisito de procedibilidad.

IV. CONSIDERACIONES

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

V. PROBLEMA JURÍDICO

Visto el recurso de apelación, se advierte la necesidad de determinar si en el *sub lite* se configura la excepción de *falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*.

Para resolver los argumentos de inconformidad, se abordará el fondo del asunto de la siguiente manera:

5.1. Sobre el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

La Ley 1285 del 22 de enero de 2009, "*Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia*", en su artículo 13 establece:

"Artículo 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia Contencioso - Administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial". (Subrayado fuera de texto).

Posteriormente, mediante el Decreto No. 1716 del 14 de mayo de 2009, se reglamentó el referido artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 y, en su artículo 2° dispuso:

"Artículo 2°. Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.

Parágrafo 1°. *No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:*

- *Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.*
- *Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.*
- *Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.*

Parágrafo 2°. *El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.*

Parágrafo 3°. *Cuando la acción que eventualmente se llegare a interponer fuere la de nulidad y restablecimiento del derecho, la conciliación extrajudicial sólo tendrá lugar cuando no procedan recursos en vía gubernativa o cuando ésta estuviere debidamente agotada, lo cual deberá acreditarse, en legal forma, ante el conciliador.*

(...)"

De conformidad con estas normas, se tiene que, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los diferentes órganos del Estado, podrán conciliar total o parcialmente por conducto de apoderado, conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, previstos en los artículos 138, 140 y 141 del CPACA. Así mismo, en el parágrafo 1° se señalaron los asuntos que no son susceptibles de conciliación extrajudicial ante esta Jurisdicción y en el parágrafo 2° se advierte al conciliador, no menoscabar los derechos ciertos e indiscutibles.

Por su parte, la Ley 1437 de 2011, en su artículo 161, establece los requisitos previos para demandar, así:

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

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

A su turno, el H. Consejo de Estado, sobre el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en asuntos relativos al contrato realidad, como el que se debate en el *sub examine*, en sentencia de unificación CE-SUJ2 5 de 2016¹, M.P. CARMELO PERDOMO CUÉTER, estableció:

"(...) v) Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables (...)"

En proveído del 15 de octubre de 2019², con ponencia también del Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER, al resolver un recurso de apelación frente a un auto que rechazó parcialmente la demanda, dispuso:

"Sobre el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en el contrato realidad, en sentencia de unificación CE-SUJ2 5 de 2016³, la sección segunda de la Corporación sintetizó la siguiente regla:

[...]

v) Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables (subraya la Sala).

[...]

La precedente decisión tuvo como fundamento la aplicación de los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, en armonía con el 12 (numeral 2) del convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), además de los principios de «primacía de la realidad sobre las formalidades»⁴, «in dubio pro operario»⁵, favorabilidad⁶, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales⁷ y progresividad y prohibición de regresividad en materia de derechos sociales⁸, así como los derechos constitucionales a la

¹ Consejo de Estado, sección segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2 5 de 25 de agosto de 2016, expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015).

² Radicación número: 25000-23-42-000-2018-00335-01(2368-19), Actor: ALBA ROCÍO BELTRÁN ROMERO, Demandado: BOGOTÁ, D. C. - SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL.

³ Consejo de Estado, sección segunda, sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2 5 de 25 de agosto de 2016, expediente 23001-23-33-000-2013-00260-01 (0088-2015), M. P. Carmelo Perdomo Cuéter.

⁴ Constitución Política, artículo 53.

⁵ *Idem*.

⁶ Artículo 53, *ib*.

⁷ *Idem* y artículo 21 del Código Sustantivo del Trabajo.

⁸ Los principios de progresividad y la prohibición de regresividad se hallan consagrados en las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad, así: (i) los artículos 2 y 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); (ii) los criterios dados por los Principios de Limburgo de 1987 y algunas Directrices de Maastricht de 1997, que son recomendaciones de implementación y comprensión de los derechos consagrados en el PIDESC; (iii) observaciones generales del Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas que ha establecido criterios de interpretación del principio de progresividad; (iv) el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; y (v) artículo 4º del

igualdad⁹, trabajo en condiciones dignas¹⁰ e irrenunciabilidad a la seguridad social¹¹.

En ese orden de ideas, se infiere de la sentencia de unificación en cita que el asunto que nos ocupa se encuentra exceptuado del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, puesto que en el caso del contrato realidad, se halla concernido el derecho pensional de la interesada que comporta carácter irrenunciable, sin importar que también se pretenda el pago de prestaciones sociales y demás acreencias dejadas de devengar, por cuanto estas últimas están ligadas a la liquidación de las cotizaciones a pensión. Por lo que se revocará la providencia objeto de alzada". (Subrayas fuera del texto).

De lo anterior se advierte que en el caso del contrato realidad, el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, se encuentra exceptuado, toda vez que, el derecho pensional, el cual comporta carácter irrenunciable, se halla aquí concernido, sin importar que también se pretenda el pago de prestaciones sociales y demás acreencias dejadas de devengar, por cuanto estas últimas están ligadas a la liquidación de las cotizaciones a pensión.

En ese orden, como en el *sub examine*, lo deprecado por la demandante es el reconocimiento de la existencia de una relación laboral y el consecuente pago de las acreencias salariales, prestacionales y de seguridad social, derivadas de la celebración de contratos de prestación de servicios, no es exigible el requisito del agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad.

Ahora bien, refiere el apoderado de la parte demandada, que, de conformidad con las fuentes formales del derecho, la jurisprudencia no puede estar por encima de la ley.

Al respecto, es pertinente señalar que de conformidad con el artículo 237 Constitucional, el H. Consejo de Estado, es el máximo tribunal de lo contencioso administrativo y órgano de cierre del mismo, y como tal, ostenta el mandato de unificación jurisprudencial en su jurisdicción, condición que le imprime fuerza vinculante a determinadas decisiones que profiere.

La H. Corte Constitucional, ha sostenido que la jurisprudencia de las instancias encargadas de interpretar las normas constituye un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido de las mismas, pues, son las sentencias unificadoras las que válidamente están llamadas a dotar a la jurisdicción y a la administración en general, de reglas de interpretación "claras, uniformes e identificables", en virtud del mandato constitucional aludido.

Asimismo, esa alta Corporación, en Sentencia C-588 del 25 de julio de 2012, al decidir la demanda de inconstitucionalidad: de los artículos 102 (parcial), 269 (parcial) y **270 (parcial)**¹² de la ley 1437 de 2010 "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*", dispuso:

Protocolo de San Salvador, entre otros, que fueron señalados en la sentencia C-228 de 2011 de la Corte Constitucional. Ver también la sentencia C-1141 de 2008.

⁹ Constitución Política, artículo 13.

¹⁰ Artículo 25, *ib.*

¹¹ Artículo 48 (inciso 2º), *ib.*

¹² **ARTÍCULO 270. SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL.** Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.

"(...) 6.2.3. *Precisando el alcance del carácter vinculante del precedente, de la jurisprudencia constitucional se infiere que los funcionarios judiciales cuentan con un margen de "autonomía funcional" -en los términos de la sentencia citada- para, de manera excepcional y justificada, apartarse de dicho precedente. En sentencia 816 de 2011, la Corte expresó:*

*En síntesis: (i) la jurisprudencia, por definición constitucional, es "criterio auxiliar" de interpretación de la actividad judicial -CP, artículo 230.2-, y de este modo los jueces en sus providencias "sólo están sometidos al imperio de la ley" -CP, artículo 230.1-; (ii) **sin embargo, las decisiones de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura -autoridades de cierre de las correspondientes jurisdicciones- y la Corte Constitucional -en todos los casos, como guardián de la Constitución-, tienen valor vinculante por emanar de órganos diseñados para la unificación de la jurisprudencia, y en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica** -CP, artículos 13 y 83-; (iii) excepcionalmente, el juez puede apartarse del precedente judicial vinculante de los órganos jurisdiccionales de cierre, mediante una argumentación explícita y razonada de su apartamiento, en reconocimiento a la autonomía e independencia inherentes a la administración de justicia y al ejercicio de la función judicial -CP, artículo 228-. (Destacado del despacho)*

Así las cosas, se tiene que las decisiones emanadas de las autoridades de cierre, en este caso del H. Consejo de Estado, que estén diseñadas para unificar la jurisprudencia, tienen carácter vinculante para todos, y excepcionalmente, el juez puede apartarse de ellas, mediante una argumentación explícita y razonada.

Bajo ese contexto, como la sentencia del 25 de agosto de 2016, es una sentencia de unificación jurisprudencial (CE-SUJ2 5) emitida por el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, es vinculante para todos los jueces y tribunales, así como para los demás operadores jurídicos, no le asiste razón al recurrente al pretender, que el *A quo*, se aparte del precedente dictado por el máximo tribunal de esta jurisdicción, máxime cuando estas decisiones son tomadas precisamente para dotar a la jurisdicción y a la administración en general, de reglas de interpretación "claras, uniformes e identificables" que logran dar seguridad jurídica a los administrados.

Por las razones señaladas precedentemente, se confirmará el auto impugnado que declaró no probada la excepción de "*falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*" y en su lugar, se dispondrá al *A quo* fijar fecha para continuar con el desarrollo de la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA.

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 29 de agosto de 2019 en audiencia inicial, que declaró no probada la excepción de "*falta de agotamiento del requisito de procedibilidad*", por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: En firme este auto, por Secretaría envíese el proceso al Juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada



Radicación: 11001-33-35-022-2014-00538-01
Demandante: Luz Angelica Cortes López

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

MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 11001-33-35-022-2014-00538-01
Demandante: LUZ ANGELICA CORTES LOPEZ
Demandada: DISTRITO CAPITAL -SECRETARIA DE EDUCACIÓN

Tema: Prima de servicios

DESISTIMIENTO DE PRETENSIONES

Procede el Despacho a resolver sobre la solicitud de desistimiento de las pretensiones de la demanda efectuado por el apoderado de la parte actora.

I. ANTECEDENTES

El Juzgado Veintidós (22) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., por medio de auto del 22 de marzo de 2017, dispuso devolver el expediente de la referencia, por cuanto obra en el expediente un memorial, sin ningún pronunciamiento por parte de este Despacho.

Mediante proveído del 4 de mayo de 2016, la Sala de decisión de esta Subsección, al resolver sobre el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 3 de agosto de 2015, proferida por el Juzgado Veintidós (22) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que negó las pretensiones de la demanda, confirmó el fallo recurrido (fol. 122-134).

En escrito visible a folios 119 y 120 del expediente, de fecha 16 de junio de 2016, el apoderado de la parte demandante manifestó que desiste de las pretensiones de la demanda instaurada en contra del Distrito Capital de Bogotá D.C., -Secretaría de Educación, por cuanto, el H. Consejo de Estado, Sección Segunda, en sentencia de unificación jurisprudencial del pasado 14 de abril de 2016, Radicado Interno: 3828-2014, Actor: Nubia Yomar Plazas

Gómez, CP: Sandra Lisset Ibarra Vélez, fijó de manera clara que en lo que se refiere a la prima de servicios del Decreto 1042 de 1978, ésta no se extiende para el sector docente oficial. Igualmente pidió no ser condenado en costas.

II CONSIDERACIONES

El desistimiento es una figura procesal que permite a quien la formula o inicia una determinada actuación judicial retractarse de la misma, para que no se haga un pronunciamiento de fondo o definitivo. Así, comoquiera que la mayoría de los actos procesales deben ser promovidos por las partes en virtud del principio dispositivo, la ley también permite su desistimiento.

El artículo 314 del Código General del Proceso, disposición aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, señala:

“Artículo 314. Desistimiento de las pretensiones.

El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.

El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada.

El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.

Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él” (Destacado fuera del texto original).

De lo anterior, se extrae que el demandante podrá desistir de las pretensiones de la demanda, siempre y cuando no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso.

En ese orden de ideas, en el *sub examine*, se evidencia que el escrito de desistimiento por la parte demandante se radicó el **16 de junio de 2016**, esto es, cuando la Sala de decisión de esta Subsección, ya había resuelto el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 3 de agosto de 2015, proferida por el Juzgado Veintidós (22) Administrativo del Circuito Judicial de



Radicación: 11001-33-35-022-2014-00538-01
Demandante: Luz Angelica Cortes López

Bogotá D.C., que negó las pretensiones, pues, la misma fue aprobada el **4 de mayo de la misma anualidad**.

Así las cosas, teniendo en cuenta que, existe sentencia, por medio de la cual, la Sala confirmó la decisión del juez de instancia, emitida con anterioridad a la radicación de la solicitud, no es posible admitir la figura del desistimiento de las pretensiones, por lo que, lo procedente en este caso, es negar la petición.

Por las razones expuestas se,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la solicitud de desistimiento de las pretensiones de la demanda presentada por el apoderado de la parte demandante, por las razones expuestas.

SEGUNDO: En firme la presente decisión, devuélvase el expediente al Despacho de origen, dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

Ab/ae



142

Radicado: 11001-33-35-025-2014-00698-02
Demandante: Nury Carlota Trujillo Herrera

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

MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia: EJECUTIVO
Radicación: 11001-33-35-025-2014-00698-02
Demandante: NURY CARLOTA TRUJILLO HERRERA
Demandada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - U.G.P.P.

Tema: Auto modifica la liquidación del crédito

AUTO SEGUNDA INSTANCIA

Se procede a decidir, el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la entidad ejecutada, contra el auto del 5 de diciembre de 2017, proferido por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., por medio del cual, se modificó la liquidación del crédito presentada por la parte ejecutante.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

La parte ejecutante, en ejercicio del proceso ejecutivo y a través de apoderado judicial, solicitó librar mandamiento de pago en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - U.G.P.P., por la suma de \$14.725.956,13, por concepto de intereses moratorios causados entre el 11 de noviembre de 2008 al 24 de julio de 2011, con fundamento en la sentencia proferida el 24 de octubre de 2008 por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., ejecutoriada el 10 de noviembre de 2008; en la que se condenó a la entidad a reliquidar la pensión de jubilación de la accionante, con inclusión

de todos los factores salariales devengados en el año anterior a la adquisición del estatus pensional.

2. Actuación procesal

El Juzgado Catorce (14) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante auto del 3 de octubre de 2014¹, libró mandamiento de pago por la suma de \$14.725.956.13 por concepto de intereses moratorios de que trata el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, ordenados en la sentencia del 24 de octubre de 2008. Por lo que le otorgó a la entidad el término de cinco (5) días para que efectuara el pago de la obligación a favor de la demandante.

Posteriormente, en el trámite de la audiencia inicial consagrada en el artículo 372 del Código General del proceso, el A-quo ordenó seguir adelante la ejecución en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - U.G.P.P., por considerar que *si bien existe un pago por valor de \$20.722.808, que ambas partes aceptan, este corresponde como ya se indicó a las sumas que se obtuvieron por haber realizado la reliquidación de la pensión y la adecuada indexación, por lo que no es posible decretar probada la excepción de pago. Aunado a ello, la entidad ejecutada no demostró sumariamente que se haya efectuado algún pago por concepto de intereses moratorios.* Adicionalmente, resolvió condenar en costas a la entidad ejecutada e instó a las partes para que presentaran la liquidación del crédito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 446 del C.G.P.

3. El auto recurrido

Mediante auto del 5 de diciembre de 2017², el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., revisó la liquidación del crédito presentada por el apoderado actor, concluyendo que se debía modificar de oficio la cuantía estimada, dado que el periodo liquidado no tuvo en cuenta la interrupción en la causación de los intereses y, además, tomó como capital uno superior al que correspondía.

Así entonces, el A-quo procedió a realizar el cálculo de los intereses moratorios causados desde el 11 de noviembre de 2008 al 11 de mayo de 2009, en cumplimiento de los 6 meses que señala el artículo 177 del C.C.A y del 24 de agosto de 2009 al 24 de julio de 2011, por lo cual, modificó la

¹ Folios 30 y vuelto.

² Folios 126 y 127.



liquidación del crédito arrojándole un monto total de \$10.404.709,00, por este concepto.

3. El recurso de apelación

Inconforme con lo decidido, la apoderada de la parte ejecutada interpuso recurso de apelación contra el anterior proveído³, argumentando que el monto aprobado en la liquidación del crédito, excede la suma que legalmente le corresponde cancelar en favor del ejecutante.

Indicó que para la liquidación de intereses, debe darse aplicación a las reglas contenidas en el Decreto 2469 de 2015, el cual señala las tasas de interés y la fórmula de cálculo para el pago de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, dado que la demanda ejecutiva fue presentada con posterioridad al 2 de julio de 2012, esto es, en vigencia de la Ley 1437 de 2011 y en tal sentido, durante los 10 primeros meses se causan intereses a la DTF certificada por el DANE, y de allí en adelante, a la tasa correspondiente a intereses comerciales.

Adicionalmente, de la liquidación efectuada por la entidad, teniendo en cuenta los lineamientos previstos en el Decreto 2469 de 2015, señaló que la suma adeudada por concepto de intereses moratorios, corresponde a un total de \$924.413,16, por lo tanto, solicitó que se revoque el auto apelado.

II. CONSIDERACIONES

Sin que se observe vicio de nulidad que invalide lo actuado, se procede a adoptar la decisión que en derecho corresponda de la siguiente manera.

1. Problema jurídico

Visto el recurso de apelación, el Despacho advierte, que la controversia se circunscribe a determinar, si en el caso *sub examine*, la liquidación del crédito efectuada por el A-quo, se encuentra ajustada a derecho

2. Reglas para la liquidación del crédito

Se parte del contenido del artículo 446 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que preceptúa:

³ Folios 128 a 130.

Artículo 446. Liquidación del crédito y las costas. Para la liquidación del crédito y las costas, se observarán las siguientes reglas:

1. Ejecutoriado el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios.

2. De la liquidación presentada se dará traslado a la otra parte en la forma prevista en el artículo 110, por el término de tres (3) días, dentro del cual sólo podrá formular objeciones relativas al estado de cuenta, para cuyo trámite deberá acompañar, so pena de rechazo, una liquidación alternativa en la que se precisen los errores puntuales que le atribuye a la liquidación objetada.

3. Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto que sólo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta respectiva. El recurso, que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación.

4. De la misma manera se procederá cuando se trate de actualizar la liquidación en los casos previstos en la ley, para lo cual se tomará como base la liquidación que esté en firme.

PARÁGRAFO. El Consejo Superior de la Judicatura implementará los mecanismos necesarios para apoyar a los jueces en lo relacionado con la liquidación de créditos.

De la normatividad en cita, se desprende que una vez ejecutoriado el auto que ordena seguir adelante la ejecución o la sentencia ejecutiva, dependiendo de si se formularon o no excepciones de mérito; en la etapa procesal siguiente se deberá proceder con la práctica de la liquidación del crédito y las costas procesales.

En efecto, la liquidación del crédito supone la determinación con exactitud del valor actual de la obligación, adicionada con los intereses y otros conceptos dispuestos en la orden de pago, así como la actualización por

pérdida de poder adquisitivo de la moneda⁴, en los casos en que esta sea procedente.

2. Tránsito legislativo para efectos de liquidar intereses moratorios en procesos ejecutivos

Sea lo primero señalar, que a través del Decreto No. 2469 de 2015, el Gobierno Nacional adicionó la norma⁵ que reglamenta el trámite para el pago de condenas impuestas en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones, mientras entra en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así:

"Artículo 2.8.6.6.1. Tasa de interés moratorio. La tasa de interés moratorio que se aplicará dentro del plazo máximo con el que cuentan las entidades públicas para dar cumplimiento a condenas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero será la DTF mensual vigente certificada por el Banco de la República. Para liquidar el último mes o fracción se utilizará la DTF mensual del mes inmediatamente anterior. Luego de transcurridos los diez (10) meses señalados en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicará la tasa comercial, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

Este Decreto reglamentario precisó el trámite de pago de obligaciones dinerarias y la tasa de interés moratorio que debe aplicarse en caso de condenas impuestas a entidades públicas a partir de la ejecutoria de la respectiva providencia durante los diez (10) meses con que cuenta la administración para dar cumplimiento a los fallos judiciales, la cual corresponde a la DTF y la que debe aplicarse con posterioridad a este término, esto es, la tasa comercial. Lo anterior, en desarrollo de lo previsto en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011, que disponen:

"Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas.

(...)

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo

⁴ Mauricio Fernando Rodríguez en su obra "La acción ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa.

⁵ Capítulos 4, 5 y 6 al Título 6 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.

Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código. (Subrayado fuera de texto)

“Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio a la tasa comercial.” (Subrayado fuera del texto)

Ahora bien, en casos de tránsito de legislación, se debe dilucidar, cuál es la tasa de interés aplicable a las sumas de dinero reconocidas en providencias judiciales, habida cuenta que el régimen previsto en la Ley 1437 de 2011, es distinto al señalado en el Decreto 01 de 1984.

Para resolver este asunto, debe acudirse al artículo 308 del CPACA que consagra:

“Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”.

De lo anterior, se infiere que, la regla señalada por el legislador en punto a la transición y vigencia de este nuevo estatuto procesal, es aquella consistente en que los procesos iniciados en vigencia del anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), continuarán rigiéndose hasta su culminación bajo las normas de este estatuto, en tanto que, los procesos

iniciados bajo el amparo del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), se tramitarán conforme a las normas contenidas en esta última ley.

Por lo anterior, como la actuación administrativa que debe adelantarse por parte de las entidades públicas para dar cumplimiento a las condenas judiciales, en cuyo ámbito se inscribe la norma que regula la tasa de interés moratorio aplicable por el pago tardío de las mismas, no constituye un procedimiento independiente o autónomo respecto del proceso que dio origen al título, se concluye que la tasa equivalente al DTF durante los diez (10) primeros meses a partir de la ejecutoria de la sentencia y la tasa de interés comercial para el periodo subsiguiente, **solo se aplica para los procesos que se iniciaron en vigencia de la Ley 1437 de 2011**. En caso contrario, la tasa de los intereses comerciales⁶ de que trata el artículo 177 del Decreto 01 de 1984, se aplican a los procesos iniciados bajo su imperio.

Así lo precisó el H. Consejo de Estado, Sección Tercera, con los siguientes argumentos⁷:

“8. Régimen de intereses de mora que aplica a las conciliaciones y condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo: regulación de los arts. 177 del CCA y 195.4 del CPACA.

(...)

En conclusión, el art. 308 del CPACA regía este tema, y conforme a él se debe resolver la cuestión. En los términos expresados, Sala concluye que:

i) Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia también se dictó antes, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al art. 177 del CCA, de manera que la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición del art. 308.

ii) Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia se dicta después, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al art. 177 del CCA, y la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición expresa del art. 308 de este.

⁶ Según el artículo 884 del Código de Comercio, equivale a una y media veces del interés bancario corriente.

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Dr. Enrique Gil Botero, Sentencia del 20 de octubre de 2014, Exp. No. 52001-23-31-000-2001-01371-02(AG), Demandante: Lida del Carmen Suárez y otros, Demandado: Instituto Nacional de Vías- INVÍAS- y otro

iii) Los procesos cuya demanda se presentó en vigencia del CPACA, y desde luego la sentencia se dicta conforme al mismo, causan intereses de mora conforme al art. 195 del CPACA. (...)” (Subrayado fuera de texto).

4. Caso concreto

En el *sub examine*, la apelante manifestó su inconformidad con el auto impugnado, pues, considera que la liquidación de los intereses moratorios adeudados, debe efectuarse teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015.

En este punto, es necesario recordar que el artículo 177 del C.C.A. (vigente al momento de la imposición de la condena), establecía que las cantidades liquidas contenidas en la sentencia, devengarán intereses moratorios a partir de su ejecutoria, aspecto que fue reiterado en sentencia de la Corte Constitucional C-188 de 1999, Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo, al declarar inexecutable las expresiones “durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria (...) después de este término”.

Es así que el A-quo aplicó, acertadamente, la normativa en materia de intereses moratorios, habida cuenta que la sentencia base de la ejecución se profirió en vigencia del Decreto 01 de 1984, pero su ejecución se inició con posterioridad a la entrada en vigencia del CPACA, razón por la que resultaba procedente verificar dichos intereses en relación con el artículo 177 del C.C.A.

En efecto, la sentencia allegada como título ejecutivo fue proferida el 24 de octubre de 2008 por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., la cual quedó ejecutoriada el 8 de noviembre de 2008⁸, por lo tanto, los intereses moratorios causados a partir del 2 de febrero de 2010 (día siguiente a la ejecutoria del fallo), deberán liquidarse conforme a la norma vigente para la fecha de su causación, esto es, el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, pues, el proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho que culminó con la sentencia allegada como título de recaudo ejecutivo, inició y terminó en vigencia del Decreto 01 de 1984.

En este orden, no le asiste razón a la apelante al solicitar que se liquiden los intereses moratorios adeudados a la parte ejecutante con una tasa equivalente al DTF como lo dispone el Decreto 2469 de 2015, pues, como quedó visto, esta tasa de interés se aplica a las condenas impuestas a

⁸ Folio 19.

entidades públicas en procesos iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011, la cual empezó a regir a partir del 2 de julio de 2012.

No obstante, se recuerda que los intereses moratorios se calcularán sobre el total del capital reconocido e indexado a la fecha de la ejecutoria de la sentencia que impuso la condena, descontando los valores por concepto en salud. Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil, del Consejo de Estado, dentro del radicado No. 11001-03-06-000-2013-00517-00 (2184), con ponencia del doctor Álvaro Namén Vargas, indicó:

De conformidad con lo expuesto, las reglas para la efectividad de las sentencias condenatorias y las conciliaciones debidamente aprobadas por la jurisdicción contenciosa, bajo el anterior Código Contencioso Administrativo se resumen así:

(...)

(ii) Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias o en acuerdo conciliatorio devengarán intereses moratorios dependiendo del plazo con que cuente la entidad pública obligada para efectuar el pago: a) en cuanto a las sentencias los intereses moratorios se causan desde el momento de su ejecutoria, excepto que esta fije un plazo para su pago, caso en el cual dentro del mismo se cancelarán intereses comerciales; y b) en el evento de la conciliación, se pagarán intereses comerciales durante el término acordado y, una vez fenecido este, a partir del primer día de retardo, se pagarán intereses de mora.
(Resaltado y subrayado fuera del texto)

De la jurisprudencia en cita, se corrobora que el **capital base** para calcular los intereses moratorios, corresponde al **adeudado a la fecha de ejecutoria de la sentencia**, el cual resulta ser fijo y no variable, pues, sobre las mesadas generadas con posterioridad a la fecha de ejecutoria de la sentencia no se causan intereses moratorios, ni tampoco, deben ser calculados con base en la suma total pagada a la demandante, pues, éste subsume los reajustes pensionales de ley.

De manera que la liquidación efectuada por el A-quo, no se ajusta a derecho, habida cuenta que el cálculo de los intereses moratorios se realizó tomando el capital pagado a la ejecutante correspondiente al retroactivo pensional, descontando la suma equivalente a los descuentos en salud y no sobre el capital a la ejecutoria de la sentencia.

En la liquidación de la condena realizada por la ejecutada de fecha 14 de enero de 2016⁹, se observa que el monto de las diferencias en las mesadas

⁹ Folios 83 a 85.

pensionales atrasadas e indexadas a la fecha de ejecutoria de la sentencia es la suma de \$13.533.014,54 y, una vez deducidos los aportes en salud equivalentes al 12% y 12.50% sobre los valores de \$4.079.462,94 y \$4.513.486,29 respectivamente, se advierte que el capital líquido a la ejecutoria de la sentencia allegada como título ejecutivo, corresponde a la suma de **\$12.479.293,20**, dinero sobre el cual han de pagarse los respectivos intereses moratorios, que en el presente asunto corresponden a los causados a partir del día siguiente la ejecutoria de la sentencia que impuso la condena, esto es, desde el **11 de noviembre de 2008** hasta el **11 mayo de 2009**, fecha en la que se vencieron los 6 meses de que trata el inciso 6° del artículo 177 del C.C.A y del **24 de agosto de 2009**, día en que la parte ejecutante radicó la solicitud del cumplimiento del fallo judicial al **30 de junio de 2011**, teniendo en cuenta, que la inclusión en nómina, se efectuó en el mes de julio del año 2011¹⁰.

Así, en lo correspondiente a la liquidación de los intereses moratorios, se utilizará la siguiente descripción, con el fin de decidir sobre la liquidación del crédito de la ejecución pretendida por la parte ejecutante:

Total Mesadas Indexadas a la Ejecutoria de la Sentencia			13.533.014,54
Menos: Descuento de salud			1.053.721,34
4.079.462,94	12%	489.535,55	
4.513.486,29	12,50%	564.185,79	
Total Base para liquidar intereses			12.479.293,20

Tabla liquidación intereses						
Fecha inicial	Fecha final	Número de días	Interes de Mora	Tasa de interés de mora diario	Capital Liquidado a la ejecutoria de la sentencia Menos descuento salud	Subtotal
11/11/08	30/11/08	20	31,53%	0,0751%	\$ 12.479.293,20	\$ 187.475,02
01/12/08	31/12/08	31	31,53%	0,0751%	\$ 12.479.293,20	\$ 290.586,28
01/01/09	31/01/09	31	30,71%	0,0734%	\$ 12.479.293,20	\$ 283.953,01
01/02/09	28/02/09	28	30,71%	0,0734%	\$ 12.479.293,20	\$ 256.473,68
01/03/09	31/03/09	31	30,71%	0,0734%	\$ 12.479.293,20	\$ 283.953,01
01/04/09	30/04/09	30	30,42%	0,0728%	\$ 12.479.293,20	\$ 272.513,38
01/05/09	31/05/09	31	30,42%	0,0728%	\$ 12.479.293,20	\$ 281.597,16
01/06/09	30/06/09	30	30,42%	0,0728%	INTERRUPCIÓN	
01/07/09	31/07/09	31	27,98%	0,0676%		
24/08/09	31/08/09	8	27,98%	0,0676%	\$ 12.479.293,20	\$ 67.500,93
01/09/09	30/09/09	30	27,98%	0,0676%	\$ 12.479.293,20	\$ 253.128,49
01/10/09	31/10/09	31	25,92%	0,0632%	\$ 12.479.293,20	\$ 244.355,87
01/11/09	30/11/09	30	25,92%	0,0632%	\$ 12.479.293,20	\$ 236.473,42
01/12/09	31/12/09	31	25,92%	0,0632%	\$ 12.479.293,20	\$ 244.355,87
01/01/10	31/01/10	31	24,21%	0,0594%	\$ 12.479.293,20	\$ 229.855,07

¹⁰ Folio 83.

01/02/10	28/02/10	28	24,21%	0,0594%	\$ 12.479.293,20	\$ 207.611,03
01/03/10	31/03/10	31	24,21%	0,0594%	\$ 12.479.293,20	\$ 229.855,07
01/04/10	30/04/10	30	22,97%	0,0567%	\$ 12.479.293,20	\$ 212.143,35
01/05/10	31/05/10	31	22,97%	0,0567%	\$ 12.479.293,20	\$ 219.214,80
01/06/10	30/06/10	30	22,97%	0,0567%	\$ 12.479.293,20	\$ 212.143,35
01/07/10	31/07/10	31	22,41%	0,0554%	\$ 12.479.293,20	\$ 214.374,39
01/08/10	31/08/10	31	22,41%	0,0554%	\$ 12.479.293,20	\$ 214.374,39
01/09/10	30/09/10	30	22,41%	0,0554%	\$ 12.479.293,20	\$ 207.459,09
01/10/10	31/10/10	31	21,32%	0,0530%	\$ 12.479.293,20	\$ 204.889,23
01/11/10	30/11/10	30	21,32%	0,0530%	\$ 12.479.293,20	\$ 198.237,61
01/12/10	31/12/10	31	21,32%	0,0530%	\$ 12.479.293,20	\$ 204.845,53
01/01/11	31/01/11	31	23,42%	0,0577%	\$ 12.479.293,20	\$ 223.045,54
01/02/11	28/02/11	28	23,42%	0,0577%	\$ 12.479.293,20	\$ 201.460,49
01/03/11	31/03/11	31	23,42%	0,0577%	\$ 12.479.293,20	\$ 223.045,54
01/04/11	30/04/11	30	26,54%	0,0645%	\$ 12.479.293,20	\$ 241.473,97
01/05/11	31/05/11	31	26,54%	0,0645%	\$ 12.479.293,20	\$ 249.523,10
01/06/11	30/06/11	30	26,54%	0,0645%	\$ 12.479.293,20	\$ 241.473,97
Total intereses moratorios						\$ 6.837.391,62

De la anterior liquidación, se advierte que la suma adeudada por concepto de intereses moratorios corresponde a un total de **\$6.837.391,62**, y no al ordenado por el Juez de instancia cuyo cálculo, como ya se explicó, se efectuó teniendo en cuenta un capital superior al que en derecho correspondía. En consecuencia, modificará el auto del 5 de diciembre de 2017, proferido por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que modificó y aprobó la liquidación del crédito.

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**, Sección Segunda, Subsección "D",

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR PARCIALMENTE el auto del 5 de diciembre de 2017, proferido por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que modificó y aprobó la liquidación del crédito, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: MODIFICAR el numeral 3º del auto del 5 de diciembre de 2017, proferido por el Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que aprobó la liquidación del crédito, el cual quedará de la siguiente manera:

"TERCERO: MODIFICAR el monto de la liquidación del crédito presentada y, en su lugar, fijar un saldo insoluto por concepto de intereses moratorios por valor de **\$6.837.391,62.**"



Radicado: 11001-33-35-025-2014-00698-02
Demandante: Nury Carlota Trujillo Herrera

TERCERO: Ejecutoriada la presente decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

ALB/TDM



Radicado: 11001-33-35-014-2015-00673-02
Demandante: José Ignacio Calderón Calderón

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "D"

MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia: EJECUTIVO
Radicación: 11001-33-35-014-2015-00673-02
Demandante: JOSÉ IGNACIO CALDERÓN CALDERÓN
Demandada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - U.G.P.P.

Tema: Aprobación de la liquidación del crédito

AUTO SEGUNDA INSTANCIA

Se procede a decidir, el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la entidad ejecutada, contra el auto del 11 de mayo de 2018, proferido por el Juzgado Catorce (14) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., por medio del cual, se aprobó la liquidación del crédito allegada por la parte ejecutante.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

La parte ejecutante, en ejercicio del proceso ejecutivo y a través de apoderado judicial, solicitó librar mandamiento de pago en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - U.G.P.P., por la suma de \$3.219.261,00, por concepto de intereses moratorios causados entre el 2 de febrero de 2011 al 31 de octubre de 2012, con fundamento en la sentencia proferida el 26 de mayo de 2010 por el Juzgado Catorce (14) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., confirmada y adicionada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante fallo del 2 de diciembre de 2010 y ejecutoriada el 1 de febrero de



2011; en la que se condenó a la entidad a reliquidar la pensión jubilación del accionante, con inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicio.

2. Actuación procesal

El Juzgado Catorce (14) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante auto del 17 de febrero de 2016¹, libró mandamiento de pago por la suma de \$2.826.822,74 por concepto de intereses moratorios de que trata el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, causados desde el 2 de febrero de 2011 hasta el 31 de octubre de 2012. Por lo que le otorgó a la entidad el término de cinco (5) días para que efectuara el pago de la obligación a favor del demandante.

Posteriormente, en el trámite de la audiencia inicial consagrada en el artículo 372 del Código General del proceso, el A-quo ordenó seguir adelante la ejecución en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - U.G.P.P., por considerar que, si bien, en la Resolución No. 13884 del 18 de octubre de 2011, reliquidó la pensión del actor, lo cierto es que no liquidó, ni pago los intereses derivados del cumplimiento tardío de las sentencias judiciales que se ejecutan. Adicionalmente, decidió no condenar en costas e instó a las partes para que presentaran la liquidación del crédito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 446 del C.G.P.

3. El auto recurrido

Mediante auto del 11 de mayo de 2018², el Juzgado Catorce (14) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., revisó la liquidación del crédito presentada por el apoderado actor, concluyendo que la misma se ajusta al mandamiento de pago proferido, razón por la cual fue aprobada por valor de \$3.557.338,27, que comprende el valor adeudado por concepto de intereses moratorios (2.826.622,74) más la actualización de dicha suma, debido a que desde la fecha en que debió efectuarse el pago, esto es noviembre de 2012, se perdió su poder adquisitivo.

3. El recurso de apelación

Inconforme con lo decidido, la apoderada de la parte ejecutada interpuso recurso de apelación contra el anterior proveído³, argumentando que el

¹ Folios 50 a 75.

² Folios 205 a 206.

³ Folios 215 a 217.

monto aprobado en la liquidación del crédito, excede la suma que legalmente le corresponde cancelar en favor del ejecutante.

Indicó que para la liquidación de intereses, debe darse aplicación a las reglas contenidas en el Decreto 2469 de 2015, el cual señala las tasas de interés y la fórmula de cálculo para el pago de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, dado que la demanda ejecutiva fue presentada con posterioridad al 2 de julio de 2012, esto es, en vigencia de la Ley 1437 de 2011 y en tal sentido, durante los 10 primeros meses se causan intereses a la DTF certificada por el DANE, y de allí en adelante, a la tasa correspondiente a intereses comerciales.

Adicionalmente, de la liquidación efectuada por la entidad, teniendo en cuenta los lineamientos previstos en el Decreto 2469 de 2015, señaló que la suma adeudada por concepto de intereses moratorios corresponde a un total de \$645.255,38, por lo tanto, solicitó que se revoque el auto apelado.

II. CONSIDERACIONES

Sin que se observe vicio de nulidad que invalide lo actuado, se procede a adoptar la decisión que en derecho corresponda de la siguiente manera.

1. Problema jurídico

Visto el recurso de apelación, la Sala advierte, que la controversia se circunscribe a determinar, si en el caso *sub examine*, el auto que aprueba la liquidación del crédito presentada por la parte ejecutante, se encuentra ajustado a derecho.

2. Reglas para la liquidación del crédito

Se parte del contenido del artículo 446 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que preceptúa:

Artículo 446. Liquidación del crédito y las costas. *Para la liquidación del crédito y las costas, se observarán las siguientes reglas:*

1. Ejecutoriada el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo

con lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios.

2. De la liquidación presentada se dará traslado a la otra parte en la forma prevista en el artículo 110, por el término de tres (3) días, dentro del cual sólo podrá formular objeciones relativas al estado de cuenta, para cuyo trámite deberá acompañar, so pena de rechazo, una liquidación alternativa en la que se precisen los errores puntuales que le atribuye a la liquidación objetada.

3. Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto que solo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta respectiva. El recurso, que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación.

4. De la misma manera se procederá cuando se trate de actualizar la liquidación en los casos previstos en la ley, para lo cual se tomará como base la liquidación que esté en firme.

PARÁGRAFO. El Consejo Superior de la Judicatura implementará los mecanismos necesarios para apoyar a los jueces en lo relacionado con la liquidación de créditos.

De la normatividad en cita, se desprende que una vez ejecutoriado el auto que ordena seguir adelante la ejecución o la sentencia ejecutiva, dependiendo de si se formularon o no excepciones de mérito; en la etapa procesal siguiente se deberá proceder con la práctica de la liquidación del crédito y las costas procesales.

En efecto, la liquidación del crédito supone la determinación con exactitud del valor actual de la obligación, adicionada con los intereses y otros conceptos dispuestos en la orden de pago, así como la actualización por pérdida de poder adquisitivo de la moneda⁴, en los casos en que esta sea procedente.

2. Tránsito legislativo para efectos de liquidar intereses moratorios en procesos ejecutivos

Sea lo primero señalar, que a través del Decreto No. 2469 de 2015, el Gobierno Nacional adicionó la norma⁵ que reglamenta el trámite para el

⁴ Mauricio Fernando Rodríguez en su obra "La acción ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa.

⁵ Capítulos 4, 5 y 6 al Título 6 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.



Radicado: 11001-33-35-014-2015-00673-02
Demandante: José Ignacio Calderón Calderón

pago de condenas impuestas en sentencias, laudos arbitrales y conciliaciones, mientras entra en funcionamiento el Fondo de Contingencias de que trata el artículo 194 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así:

“Artículo 2.8.6.6.1. Tasa de interés moratorio. La tasa de interés moratorio que se aplicará dentro del plazo máximo con el que cuentan las entidades públicas para dar cumplimiento a condenas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero será la DTF mensual vigente certificada por el Banco de la República. Para liquidar el último mes o fracción se utilizará la DTF mensual del mes inmediatamente anterior. Luego de transcurridos los diez (10) meses señalados en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicará la tasa comercial, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

Este Decreto reglamentario precisó el trámite de pago de obligaciones dinerarias y la tasa de interés moratorio que debe aplicarse en caso de condenas impuestas a entidades públicas a partir de la ejecutoria de la respectiva providencia durante los diez (10) meses con que cuenta la administración para dar cumplimiento a los fallos judiciales, la cual corresponde a la DTF y la que debe aplicarse con posterioridad a este término, esto es, la tasa comercial. Lo anterior, en desarrollo de lo previsto en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011, que disponen:

“Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas.

(...)

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.

Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.” (Subrayado fuera de texto)

“Artículo 195. Trámite para el pago de condenas o conciliaciones. El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

4. Las sumas de dinero reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación, devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria. No obstante, una vez vencido el término de los diez (10) meses de que trata el inciso segundo del artículo 192 de este Código o el de los cinco (5) días establecidos en el numeral anterior, lo que ocurra primero, sin que la entidad obligada hubiese realizado el pago efectivo del crédito judicialmente reconocido, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio a la tasa comercial.” (Subrayado fuera del texto)

Ahora bien, en casos de tránsito de legislación, se debe dilucidar, cuál es la tasa de interés aplicable a las sumas de dinero reconocidas en providencias judiciales, habida cuenta que el régimen previsto en la Ley 1437 de 2011, es distinto al señalado en el Decreto 01 de 1984.

Para resolver este asunto, debe acudirse al artículo 308 del CPACA que consagra:

“Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauran con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”.

De lo anterior, se infiere que, la regla señalada por el legislador en punto a la transición y vigencia de este nuevo estatuto procesal, es aquella consistente en que los procesos iniciados en vigencia del anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), continuarán rigiéndose hasta su culminación bajo las normas de este estatuto, en tanto que, los procesos iniciados bajo el amparo del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), se tramitarán conforme a las normas contenidas en esta última ley.

Por lo anterior, como la actuación administrativa que debe adelantarse por parte de las entidades públicas para dar cumplimiento a las condenas judiciales, en cuyo ámbito se inscribe la norma que regula la tasa de interés moratorio aplicable por el pago tardío de las mismas, no constituye un procedimiento independiente o autónomo respecto del proceso que dio origen al título, se concluye que la tasa equivalente al DTF durante los diez (10) primeros meses a partir de la ejecutoria de la sentencia y la tasa de interés comercial para el periodo subsiguiente, **solo se aplica para los**

procesos que se iniciaron en vigencia de la Ley 1437 de 2011. En caso contrario, la tasa de los intereses comerciales⁶ de que trata el artículo 177 del Decreto 01 de 1984, se aplican a los procesos iniciados bajo su imperio.

Así lo precisó el H. Consejo de Estado, Sección Tercera, con los siguientes argumentos⁷:

“8. Régimen de intereses de mora que aplica a las conciliaciones y condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo: regulación de los arts. 177 del CCA y 195.4 del CPACA.

(...)

En conclusión, el art. 308 del CPACA regía este tema, y conforme a él se debe resolver la cuestión. En los términos expresados, Sala concluye que:

i) Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia también se dictó antes, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al art. 177 del CCA, de manera que la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición del art. 308.

ii) Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia se dicta después, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al art. 177 del CCA, y la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición expresa del art. 308 de este.

iii) Los procesos cuya demanda se presentó en vigencia del CPACA, y desde luego la sentencia se dicta conforme al mismo, causan intereses de mora conforme al art. 195 del CPACA. (...) (Subrayado fuera de texto).

4. Caso concreto

En el *sub examine*, la apelante manifestó su inconformidad con el auto impugnado, pues, considera que la liquidación de los intereses moratorios adeudados, debe efectuarse teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 2469 de 2015.

⁶ Según el artículo 884 del Código de Comercio, equivale a una y media veces del interés bancario corriente.

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Dr. Enrique Gil Botero, Sentencia del 20 de octubre de 2014, Exp. No. 52001-23-31-000-2001-01371-02(AG), Demandante: Lida del Carmen Suárez y otros, Demandado: Instituto Nacional de Vías- INVÍAS- y otro

En primer lugar, ha de indicarse que el artículo 177 del C.C.A. (vigente al momento de la imposición de la condena), establecía que las cantidades liquidas contenidas en la sentencia, devengarán intereses moratorios a partir de su ejecutoria, aspecto que fue reiterado en sentencia de la Corte Constitucional C-188 de 1999, Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo, al declarar inexecutable las expresiones “durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria (...) después de este término”.

Así entonces, el A-quo aplicó, acertadamente, la normativa en materia de intereses moratorios, habida cuenta que la sentencia base de la ejecución se profirió en vigencia del Decreto 01 de 1984, pero su ejecución se inició con posterioridad a la entrada en vigencia del CPACA, razón por la que resultaba procedente verificar dichos intereses en relación con el artículo 177 del C.C.A.

En efecto, la sentencia allegada como título ejecutivo fue proferida el 26 de mayo de 2010 por el Juzgado Catorce (14) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., confirmada y adicionada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, mediante fallo del 2 de diciembre de 2010. Así mismo, se observa que, quedó ejecutoriada el 1° de febrero de 2011⁸, por lo tanto, los intereses moratorios causados a partir del 2 de febrero de 2010 (día siguiente a la ejecutoria del fallo), deberán liquidarse conforme a la norma vigente para la fecha de su causación, esto es, el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, pues, el proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho que culminó con la sentencia allegada como título de recaudo ejecutivo, inició y terminó en vigencia del Decreto 01 de 1984.

En este orden, no le asiste razón a la apelante al solicitar que se liquiden los intereses moratorios adeudados a la parte ejecutante con una tasa equivalente al DTF como lo dispone el Decreto 2469 de 2015, pues, como quedó visto, esta tasa de interés se aplica a las condenas impuestas a entidades públicas en procesos iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011, la cual empezó a regir a partir del 2 de julio de 2012.

En segundo lugar, se observa que en la liquidación de crédito presentada por la parte ejecutante⁹, la cual fue aprobada por el juez de instancia, la suma adeudada por concepto de intereses moratorios (\$2.826.823,00), fue objeto de actualización, no obstante, de acuerdo al referente jurisprudencial del Consejo de Estado, el pago de los intereses moratorios y la indexación resulta incompatible.

⁸ Folio 38 vuelto.

⁹ Folio 195.

Al respecto, debe indicarse que los intereses moratorios son aquellos que se causan cuando una determinada obligación no se cumple en el plazo pactado y tienen como finalidad, de un lado, indemnizar los perjuicios que padece el acreedor por el no pago oportuno de la prestación debida y, de otro, reconocer la corrección monetaria para soslayar la devaluación de la moneda. Por su parte, la indexación constituye un instrumento para hacer frente a los efectos del fenómeno inflacionario en el campo de las obligaciones dinerarias, por lo que, el legislador dispuso que las condenas debían ajustarse con base en el IPC con el fin de que, por el paso del tiempo, el acreedor no reciba sumas empobrecidas.

Conforme a lo anterior, se considera que tanto la indexación como los intereses moratorios comparten en su composición el reconocimiento del fenómeno inflacionario, razón por la cual, no es dable acumular los conceptos antes mencionados, porque se produciría la figura jurídica del *anatocismo* que consiste en el pago de intereses sobre intereses, dando lugar a un enriquecimiento injustificado del acreedor, conforme a lo establecido en el artículo 2235 del Código Civil, en concordancia con el artículo 1617 *ibídem* que dispone que *“los intereses atrasados no producen interés”*.

En igual sentido se pronunció el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, en proveído del 22 de marzo de 2018, radicado No. 250002342000201701978 01, No. Interno: 0444-2018, al señalar:

“Ahora bien, en relación con la indexación que pretende el demandante a tener en cuenta respecto de aquellos intereses moratorios que le fueron reconocidos en el mandamiento de pago y hasta cuando se produzca el pago efectivo, la Sala debe señalar que, que si bien es cierto se trata de dos conceptos diferentes, ya que los intereses moratorios previstos en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, corresponden a una sanción por mora, es decir, por el pago tardío de la prestación que se ha debido cancelar oportunamente en los términos legalmente dispuestos, la indexación es la simple actualización de la moneda para contrarrestar la devaluación de la misma por el transcurso del tiempo, dada la generalizada condición inflacionaria de la economía nacional.

Sin embargo, no se puede desconocer que tales intereses moratorios se pagan a «la tasa máxima de interés moratorio vigente en el momento en que se efectúe el pago», lo que equivale a una suma considerablemente superior a la corrección

monetaria o indexación, que alcanza para cubrir perfectamente la devaluación de la moneda, esto es, que el valor adeudado se «actualice» y mantenga el mismo poder adquisitivo al momento de su pago. De ahí que se entienda, en términos de justicia y equidad, que aplicado el interés moratorio este comprende el valor por indexación.

En ese orden de ideas, este reconocimiento de indexar los intereses moratorios no es procedente por cuanto dicho rubro ya contiene el componente inflacionario que implica la indexación, de manera que indexar los intereses moratorios como lo pretende el ejecutante sería calcular doblemente los efectos de la inflación.”
(Subrayado fuera de texto).

En consecuencia, de manera equivocada el A-quo aprobó la liquidación del crédito presentada por la parte actora incluyendo la indexación sobre los intereses moratorios adeudados, pues, como se explicó anteriormente, estos intereses comportan conjuntamente el concepto de actualización relacionado con la inflación monetaria. En consecuencia, se modificará el auto del 11 de mayo de 2018, proferido por el Juzgado Catorce (14) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que aprobó la liquidación del crédito.

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**, Sección Segunda, Subsección “D”,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR PARCIALMENTE el auto del 11 de mayo del 2018, proferido por el Juzgado Catorce (14) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que aprobó la liquidación del crédito, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: MODIFICAR el numeral 2º del auto del 11 de mayo del 2018, proferido por el Juzgado Catorce (14) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que aprobó la liquidación del crédito, el cual quedará de la siguiente manera:

“SEGUNDO: APROBAR la liquidación del crédito presentada por la parte ejecutante, de manera que el monto que adeuda la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social al señor José Ignacio Calderón Calderón es de **DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTISEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTIDOS**



242

Radicado: 11001-33-35-014-2015-00673-02
Demandante: José Ignacio Calderón Calderón

PESOS CON SETENTA Y CUATRO CENTAVOS
(\$2.826.822,74).

TERCERO: Ejecutoriada la presente decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada

AUTÉNTICA