

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”

Bogotá D.C., dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Expediente: 25000-23-42-000-2016-03868-00
Demandante: Martha Cecilia Mesa Chaparro y Nancy Galindo Páez
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Atendiendo las medidas de prevención debido al alto número de usuarios y servidores judiciales que ingresan a las sedes judiciales¹, se dispone previo a conceder los recursos de apelación presentados en tiempo contra la sentencia proferida por la Subsección el 6 de marzo de 2020² por: i) la entidad demandada CASUR³ manifestando su inconformidad con la condena en costas, y ii) la demandante Martha Cecilia Mesa Chaparro⁴ en cuanto le fueron negadas las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 192 del CPACA, citar a los apoderados de las partes y al Ministerio Público a la audiencia de conciliación virtual que se llevará a cabo el día 30 de septiembre de 2020, a las nueve de la mañana (09:00 a.m.).

Se aclara que la reunión virtual se realizará mediante audiencia y/o videoconferencia previa invitación efectuada por el Despacho a través de los correos electrónicos de las partes aportados al proceso y de la Plataforma de Office 365 en el aplicativo Teams (herramienta autorizada por el Consejo Superior de la Judicatura).

Notifíquese y cúmplase

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA (2) NOTIFICACIÓN POR ESTADO 52 El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO del <u>03 SEP 2020</u> O Gestal mayor <u>X Juan Rodríguez</u>

¹ Como medida para prevenir el contagio del Coronavirus COVID-19.

² Notificada por correo electrónico el 9 de julio de 2020.

³ El 22 de julio de 2020.

⁴ El 24 de julio de 2020.

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”

Magistrado Ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Expediente: 11001-33-35-026-2016-0061-01
Ejecutante: Humberto Torres Correa
Ejecutado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y
Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP
Medio de Control: Proceso Ejecutivo

Se encuentra el proceso al Despacho para decidir sobre el recurso de apelación presentado contra el auto del 22 de julio de 2019¹ proferido por el Juzgado Veintiséis (26) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá por medio del cual se modificó la liquidación del crédito y se aprobó por una suma equivalente a \$ 2.465.739,83 pesos, por concepto de intereses moratorios.

Sin embargo, se advierte que la Sala de Decisión de la Subsección “E” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 13 de septiembre de 2019 decidió el recurso de apelación que presentó la entidad ejecutada inconforme con la sentencia de primera instancia proferida el 12 de marzo de 2018 por el Juzgado Veintiséis (26) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

Esta Corporación modificó la decisión proferida en primera instancia el 12 de marzo de 2018 (numeral tercero) y ordenó seguir adelante la ejecución, en el entendido que la UGPP debe cancelar al señor Humberto Torres Correa, una suma de dinero equivalente a \$ 1.659.432,51 pesos, por concepto de intereses moratorios.

El recurso de apelación en contra de la sentencia emitida el 12 de marzo de 2018 se concedió en el efecto devolutivo², razón por la cual se continuó el trámite de la liquidación del crédito que fue aprobado el 22 de julio de 2019³ por valor de \$

¹ Ff. 158 al 163.

² Ver folio 116.

³ Op. Cit.

2.465.739,83. Esta decisión fue apelada por la entidad ejecutada⁴ y el recurso fue concedido el 26 de agosto de 2019⁵.

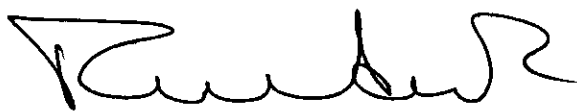
El 13 de septiembre de 2019⁶ se decidió el recurso de apelación y se modificó la sentencia proferida en audiencia celebrada el 12 de marzo de 2018 por el Juzgado Veintiséis (26) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, para ordenar seguir adelante con la ejecución contra la UGPP, por la suma de \$ 1.659.432,51.

Luego, como las decisiones contenidas en el auto del 22 de julio de 2019 proferido por el Juzgado Veintiséis (26) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y la sentencia de segunda instancia emitida el 13 de septiembre de 2019 por esta Corporación, no pueden ser contradictorias y se observa que las mismas ordenan pagar distintas sumas de dinero (\$ 2.465.739,83 pesos y \$ 1.659.432,51 pesos) por el mismo concepto, esto es, los intereses moratorios causados en este caso, se dispone regresar el expediente al juzgado de origen con el fin de adecuar la decisión de la liquidación del crédito a la sentencia de segunda instancia que ordenó seguir adelante con la ejecución.

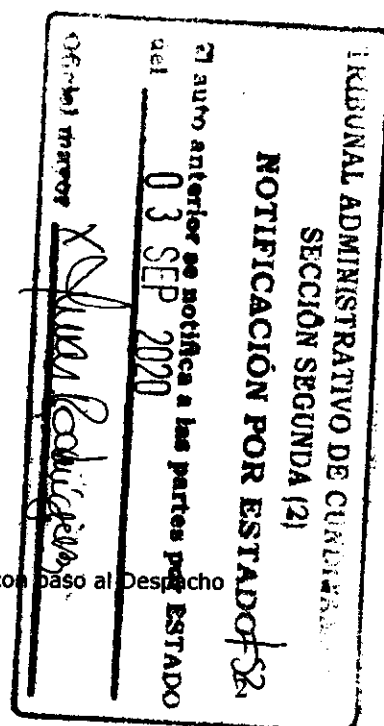
Se aclara que el Consejo de Superior de la Judicatura como medida para prevenir el contagio del Coronavirus COVID-19, en aras de tomar medidas de prevención debido al alto número de usuarios y servidores judiciales que ingresan a las sedes judiciales expidió los Acuerdos PCSJA20-11517 del 15 de marzo, PCSJA20-11526 del 22 de marzo, PCSJA20-11532 del 11 de abril, PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, PCSJA20-11549 del 7 de mayo, PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, y suspendió los términos judiciales en todo el País desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020.

Por Secretaría devolver de forma inmediata el expediente al juzgado de origen para lo pertinente.

Notifíquese y cúmplase



Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado



⁴ Ff. 164 al 169

⁵ Ff. 172 y 173. Expediente que fue asignado el 16 de septiembre de 2019 y recibido con base al Despacho el 27 del mismo mes y año.

⁶ Con notificación electrónica efectuada el 30 de octubre de 2019.

49

República de Colombia
Rama Judicial Del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”

Bogotá D.C., dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Expediente: 25000-23-42-000-2020-000302-00
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones
Demandado: Libia Jeannette Cortes Lombana
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Previo a decidir si la demanda cumple o no con los requisitos establecidos en los artículos 162 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, el Despacho encuentra necesario oficiar al Banco de la República, para que en un término de diez (10) días desde la radicación del oficio en sus instalaciones, certifique si el señor Edgar Vanegas Falla (causante), quien se identificó en vida con la cédula de ciudadanía No. 14.315.226, fungió como trabajador oficial o empleado público, remitiendo los soportes que acrediten su condición.

Por Secretaría de la Subsección librar el oficio y remitirlo al Banco de la República por el medio más expedito.

Notifíquese y cúmplase

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	
SECCIÓN SEGUNDA (2)	
NOTIFICACIÓN POR ESTADO 52	
El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO	
del	03 SEP 2020
Oficial mayor	X [Firma]

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”

Bogotá D.C., dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Expediente: 11001-33-42-052-2018-00224-01
Demandante: Martha Elena Mosquera de Tarquino
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Teniendo en cuenta que el Despacho no considera necesario citar a las partes a audiencia de alegaciones y juzgamiento, se les concede el término común de 10 días, contados a partir de la notificación de esta providencia, para que alleguen por escrito los alegatos de conclusión. En la misma oportunidad podrá el Ministerio Público rendir su concepto, si a bien lo tiene.

La Sala dictará la sentencia por escrito, de conformidad con lo previsto en el numeral 4° del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 623 del CGP.

Notifíquese y cúmplase

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado

	República De Colombia Rama Judicial Del Poder Público Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda NOTIFICACIÓN POR ESTADO 52
El auto anterior se notifica a las partes por Estado de <u>03 SEP 2020</u>	
Oficial Mayor <u>X [Firma]</u>	
TRASLADO DE LAS PARTES	
04 SET. 2020	En la fecha principia a correr el traslado ordenado en el auto anterior para la cual pongo los autos en la secretaría a disposición de las partes por el término legal de <u>10</u> días hábiles
Oficial Mayor <u>X [Firma]</u>	

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”

Bogotá D.C., dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Expediente: 11001-33-35-012-2016-00169-01
Demandante: Luz Mireya Torres Calderón
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Teniendo en cuenta que el Despacho no considera necesario citar a las partes a audiencia de alegaciones y juzgamiento, se les concede el término común de 10 días, contados a partir de la notificación de esta providencia, para que alleguen por escrito los alegatos de conclusión. En la misma oportunidad podrá el Ministerio Público rendir su concepto, si a bien lo tiene.

La Sala dictará la sentencia por escrito, de conformidad con lo previsto en el numeral 4° del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 623 del CGP.

Notifíquese y cúmplase

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado

	República De Colombia
	Rama Judicial Del Poder Público
	Tribunal Administrativo de Cundinamarca
	Sección Segunda
	NOTIFICACIÓN POR ESTADO #52
El auto anterior se notifica a las partes por Estado de	
de 03 SEP 2020	
Oficial Mayor X	
TRASLADO DE LAS PARTES	
04 SET. 2020 En la fecha principia a correr el traslado	
ordenado en el auto anterior para la cual pongo los	
autos en la secretaría a disposición de las partes por el	
termino legal de 10 días hábiles	
Oficial Mayor X	

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”

Bogotá D.C., dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Expediente: 11001-33-35-007-2016-00458-02
Demandante: Bibiana Judith Calderón Rico
Demandado: Nación – Registraduría Nacional del Estado Civil
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Teniendo en cuenta que el Despacho no considera necesario citar a las partes a audiencia de alegaciones y juzgamiento, se les concede el término común de 10 días, contados a partir de la notificación de esta providencia, para que alleguen por escrito los alegatos de conclusión. En la misma oportunidad podrá el Ministerio Público rendir su concepto, si a bien lo tiene.

La Sala dictará la sentencia por escrito, de conformidad con lo previsto en el numeral 4° del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 623 del CGP.

Notifíquese y cúmplase

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado

	República De Colombia
	Rama Judicial Del Poder Público
	Tribunal Administrativo de Cundinamarca
	Sección Segunda
	NOTIFICACIÓN POR ESTADO #52
	El auto anterior se notifica a las partes por Estado de <u>03 SEP 2020</u>
	Oficial Mayor <u>X [Firma]</u>
	TRASLADO DE LAS PARTES
04	<u>SEP 2020</u> En la fecha principia a correr el traslado ordenado en el auto anterior para la cual pongo los autos en la secretaría a disposición de las partes por el término legal de <u>10</u> días hábiles
	Oficial Mayor <u>X [Firma]</u>

119

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”

Magistrado ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veinte (2020)

Expediente: 25899-33-33-002-2019-00274-01
Demandante: Margarita Rodríguez Franco
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del derecho
Controversia: Rechaza demanda por no haber sido subsanada

I. Objeto de la decisión

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante en contra del auto del 13 de diciembre de 2019, proferido por el Juzgado Segundo (2º) Administrativo del Circuito de Zipaquirá¹, mediante el cual se rechazó la demanda por no haber sido subsanada en debida forma.

II. Antecedentes

1. Demanda²

La señora Margarita Rodríguez Franco, por intermedio de apoderado, radicó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con la finalidad que se declare la existencia del silencio ficto o presunto en cuanto a la petición radicada el 18 de marzo de 2016, tendiente a obtener el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

Como consecuencia de lo anterior, se declare la nulidad del acto ficto o presunto y se condene a la entidad a reconocer y pagar la sanción moratoria por el no pago oportuno de sus cesantías, conforme lo dispone la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 de 2006.

¹ Ff. 37 y 38.

² F. 1.

2. Actuación procesal

El asunto fue repartido al Juzgado Segundo (2º) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá³, quien por auto del 20 de noviembre de 2019 inadmitió la demanda⁴ con la finalidad que se aportara la constancia de agotamiento de la vía administrativa, la constancia de la fecha de pago de las cesantías e indicara la dirección de notificaciones de la parte demandante.

El auto fue notificado por estado del 22 de noviembre de 2019, tal y como consta en el sello obrante en el folio 32 vuelto del expediente. Dentro del término concedido, el apoderado de la parte demandante allegó memorial con el cual pretendió subsanar la demanda⁵.

3. Auto recurrido⁶

Mediante auto proferido el 13 de diciembre de 2019, el juzgado de conocimiento rechazó la demanda, porque pese a haber sido inadmitida no fue subsanada en debida forma. Indicó que la parte no dio cumplimiento a lo ordenado en el numeral 1º del auto inadmisorio, pues solo refiere que la Secretaría de Educación del Distrito debía remitir la solicitud por competencia a la Secretaría de Educación de Chía, por ser la autoridad competente, sin allegar constancia del trámite. Conforme a lo anterior, considera que la parte demandante no radicó la reclamación administrativa en debida forma.

4. Trámite procesal

El auto del 13 de diciembre de 2019 fue notificado por estado del 16 de diciembre del mismo año, dentro del término de ejecutoria de la providencia, el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación en contra de la decisión que rechazó la demanda. Por tal razón, con providencia del 16 de enero de 2020⁷, fue concedido el recurso de alzada.

5. Recurso de apelación⁸

³ F. 31.

⁴ F.32.

⁵ Ff. 33 a 35.

⁶ Ff. 37 y 38.

⁷ F. 45.

⁸ Ff. 39 anexos ff. 40 a 43.

El apoderado de la parte demandante solicita se revoque la decisión recurrida, refiere básicamente que allega la reclamación administrativa que radicó ante la Secretaría de Educación de Chía el 22 de junio de 2016.

III. Consideraciones

1. Competencia

En el presente asunto, la Sala procede a resolver el recurso de apelación que interpuso la parte demandante, con el fin de que se revoque el auto de instancia, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 125 y 153 ibídem.

2. Problema jurídico

Procede la Sala a establecer si es procedente el rechazo de la demanda por no haber sido subsanada en debida forma, como lo decidió el Juzgado Segundo (2º) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá.

3. Efectos de la inadmisión

Todas las demandas presentadas ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa deben cumplir el lleno de los requisitos que exigen los artículos 161, 162 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la consecuencia del incumplimiento de estos presupuestos procesales, faculta al juez para que inadmita la demanda, de conformidad con el artículo 170 ibídem.

Las consecuencias de la inadmisión de la demanda pueden ser, si se llegara a subsanar en debida forma, su admisión, y en el caso contrario, de no subsanarse como se requirió o fuera del término legal, devendría su rechazo.

Así las cosas, es imperioso para el juez que realiza el estudio de admisión evidenciar las falencias del proceso desde el principio, con la finalidad de evitar fallos inhibitorios y de esta forma hacer nugatorio el derecho al acceso a la administración de justicia.

III. Caso concreto

Descendiendo al caso en concreto, la Sala debe establecer si el rechazo de la demanda, como lo decidió el juzgado de instancia, se ajusta a las normas consagradas en el CPACA, o si por el contrario, era procedente admitir la demanda.

La Sala observa que las pretensiones están dirigidas a que se declare la existencia de un acto ficto o presunto frente a la petición que radicó la demandante el 18 de marzo de 2016⁹.

Sin embargo, como bien lo indicó el juez de instancia la petición obrante en el folio 19 del expediente fue radicada ante la Secretaría de Educación de Bogotá, aun a sabiendas que la demandante prestó sus servicios en la Secretaría de Educación de Chía¹⁰. Por ello, la solicitud realizada en el auto inadmisorio para que la parte allegara la reclamación administrativa, *por cuanto la militante a folio 19 fue radicada ante entidad que no tiene competencia territorial para ello*¹¹, se ajustó a la realidad fáctica que había expuesto la parte.

Ahora bien, de la lectura de los hechos, específicamente del noveno se colige que el 22 de junio de 2016 la actora radicó una petición con la finalidad de obtener el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de sus cesantías¹², sin que la parte fuese clara ante qué secretaría la había radicado. Además, de la constancia de conciliación obrante en los folios 27 a 29 del expediente, se puede establecer que este requisito se agotó frente a la petición radicada el 22 de junio de 2016.

De lo expuesto hasta el momento la Sala concluye que, la demanda como fue planteada presenta inconsistencias en los hechos y pretensiones, ya que no existe claridad en cuanto a la fecha en la que se radicó la reclamación administrativa, pues en cada acápite relaciona una distinta, lo que desencadenó que el juez decidiera inadmitirla y luego rechazarla.

Ahora, la parte demandante con su recurso de apelación allega copia de la petición radicada el 22 de junio de 2016 ante la Secretaría de Educación de Chía. También anexa copia del oficio 20160106015123 del 28 de junio de 2016 por medio del cual el Secretario de Educación de Chía remitió la petición al Gerente

⁹ F. 1.

¹⁰ F. 22, Resolución E2443 del 22 de julio de 2015.

¹¹ F. 32.

¹² F. 4.

Operativo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales de Magisterio, por considerar que este era el competente¹³.

Con los anexos allegados por la parte demandante, se puede colegir que efectivamente se radicó ante la Secretaría competente la solicitud tendiente a obtener el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías. Sin embargo, se precisa que los argumentos expuestos por el apoderado de la parte demandante en su recurso de apelación no habían sido expuestos de forma clara dentro de los hechos de la demanda, por ello, eran desconocidos por el juez de instancia al momento de proferir el auto que se ataca.

De conformidad con lo expuesto, la Sala revocará el auto apelado pues de los anexos allegados por la parte demandante en su recurso de apelación se logró establecer que el 22 de junio de 2016 radicó la reclamación administrativa ante la Secretaría de Educación de Chía, tendiente a obtener el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías. Sin embargo, como estos hechos no fueron puestos en conocimiento del juez de instancia, se ordenará que el juez profiera nuevamente auto sobre la admisión o no de la demanda.

Si bien el recurso del demandante se despacha favorablemente, se reitera que el juez de instancia no contaba con la información proporcionada por el demandante en el recurso de apelación, por esa razón su decisión fue la de rechazar la demanda, pues no conocía en su integridad la situación fáctica que rodeó el asunto. La Sala insta al apoderado de la parte demandante, por lealtad procesal tanto para con la contraparte como con el juez, para que de ahora en adelante proporcione la información completa con el fin de que el Juez que lleva el proceso pueda tomar sus decisiones con el conocimiento pleno de los hechos.

IV. Costas procesales en segunda instancia

En los procesos regulados por el CPACA se procederá a la condena en costas cuando se decidan los procesos en primera instancia, cuando se resuelvan los recursos de apelación contra las sentencias en segunda instancia y cuando se decidan los recursos de apelación contra los autos que ponen fin al proceso.

Como en este caso el recurso fue favorable a la parte demandante, la Sala considera que no hay lugar a condenar en costas. Además de lo anterior, por no estar integrado el contradictorio.

¹³ Ff.40 a 43.

V. Conclusión

La Sala procede a revocar el auto proferido por el Juzgado Segundo (2º) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, el 13 de diciembre de 2019, por medio del cual se rechazó la demanda por no haber sido subsanada, como quiera que con los anexos allegados con el recurso de apelación se logró demostrar que la parte sí radicó la reclamación administrativa ante la Secretaría de Educación de Chía. Sin embargo, ante la existencia de hechos nuevos el juez deberá pronunciarse nuevamente sobre la admisión o no de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección “E”**,

RESUELVE:

Revocar el auto del 13 de diciembre de 2019 proferido por el Juzgado Segundo (2º) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

En su lugar se dispone:

Primero.- Ordenar al Juzgado que estudie nuevamente los requisitos de la demanda teniendo en cuenta todos los documentos que reposan dentro del expediente, para decidir si es admitida o no.

Segundo.- Sin condena en costas.

Tercero.- Ejecutoriado el presente proveído, por Secretaría a la mayor brevedad posible, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

Notifíquese y cúmplase

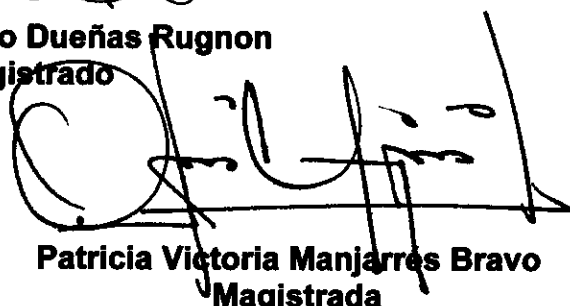


Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado



Jaime Alberto Galeano Garzón
Magistrado

- Solo voto -



Patricia Victoria Manjarres Bravo
Magistrada



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

Bogotá D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veinte (2020)

Expediente: 25899-33-33-002-2019-00274-01
Medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Margarita Rodríguez Franco
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- Fomag

SALVAMENTO DE VOTO

Con el debido respeto que me merece la decisión tomada por la Sala Mayoritaria de Decisión contenida en la providencia de la fecha, proferida dentro del proceso de la referencia, que revocó el auto proferido por el Juzgado Segundo (2.º) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, el 13 de diciembre de 2019, por medio del cual rechazó la demanda por no haber sido subsanada, por el presente salvo el voto.

Al respecto, me permito manifestar que no comparto la decisión tomada por la Sala, fundamentalmente, en consideración a que el demandante no interpuso el recurso de reposición contra el auto inadmisorio, por tal razón, estaba conminado a cumplir lo ordenado por el juzgado, no obstante, esperó al rechazo de la demanda, porque no cumplió con lo dispuesto en el auto que la inadmitió, para interponer el recurso de apelación para controvertir la decisión.

En efecto, los artículos 169 y 170 del CPACA, prevén sobre la inadmisión y rechazo de la demanda, lo siguiente:

“Artículo 169. Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos: (...)

2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida. (...).”

“Artículo 170. Inadmisión de la demanda. Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda”.

En consecuencia, si la parte demandante no estaba conforme con lo ordenado en el auto que inadmitió la demanda, ha debido interponer el recurso de reposición en virtud de lo establecido en el artículo 170 ibídem, en el que debió exponer sus defectos, lo cual omitió.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado¹ ya se ha pronunciado al respecto, por tanto, era previsible un pronunciamiento que expresara las razones por las cuales no se acogía el planteamiento del máximo órgano de lo contencioso administrativo en tal sentido.

En los anteriores términos dejo consignado el salvamento de voto.



JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado



¹ C.E. - Sección Primera: Auto de 12 de diciembre de 2019 Radicado 2018-01172-01 M.P. Nubia Margoth Peña Garzón.

COLOMBIA
JUDICIAL
BOGOTÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA (2)
NOTIFICACIÓN POR ESTADO #52

☒ El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO
del 03 SEP 2020

Oficial mayor X Raul Rodriguez



76

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sala Plena

Magistrado Ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., tres (3) de agosto de dos mil veinte (2020)

Expediente: 11001-33-31-008-2019-00071-02
Demandante: María Cristina Saldaña Hernández
Demandado: Nación Fiscalía General de la Nación
Controversia: Manifiesta Impedimento – Bonificación Judicial – Decreto 382 de 2013.

Estando el presente asunto para decidir lo correspondiente sobre el recurso de apelación interpuesto contra el auto de primera instancia dictado el 6 de diciembre de 2019¹ que rechazó la demanda sobre el reconocimiento como factor salarial de la bonificación judicial, advierte el Magistrado ponente que todos los integrantes del Tribunal Administrativo de Cundinamarca nos encontramos impedidos para conocer el presente asunto, por las siguientes razones:

I. Antecedentes

La señora María Cristina Saldaña Hernández radicó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho², en contra de la Nación Fiscalía General de la Nación, con la finalidad que se realicen entre otras las siguientes las siguientes declaraciones:

- Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en: i) la Resolución 1316 del 14 de agosto de 2018, y ii) la Resolución 2875 del 7 de septiembre de 2018, por medio del cual se le negó a la demandante la reliquidación de sus prestaciones sociales y salariales con la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial.

¹ F. 51.

² Ver folios 2y 3.

Desde el punto de vista material o sustancial, las pretensiones de la presente demanda están destinadas a asignarle a la bonificación judicial una naturaleza o carácter de factor salarial para liquidar todas las prestaciones sociales, para los empleados y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, es decir, tiene una relación íntima con el régimen salarial de la Rama Judicial, pues una eventual decisión sobre esa materia conllevaría a que se podría utilizar también para aplicarla a los empleados y funcionarios judiciales.

Se recuerda que en la Ley 4ª de 1992 (artículo 14), se sustenta también parte del régimen salarial de los Magistrados integrantes de este Tribunal con derecho a percibir factores sin carácter salarial¹⁸.

Luego, es evidente que a los Magistrados de esta Corporación nos asiste un interés indirecto en cuanto al objeto del debate planteado en el proceso de la referencia.

Así las cosas, como quiera que el impedimento comprende a todos los integrantes del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se dispondrá la remisión del expediente a la Sección Segunda del Consejo de Estado, la cual conoce del tema relacionado con la materia objeto de controversia, para que decida lo pertinente, de conformidad con el numeral 5º del artículo 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por último, teniendo en cuenta que el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca en Sala Plena, aprobó en sesión de 22 de febrero de 2016 y ratificó en Acta No. 24 de sesión realizada el 25 de julio del mismo año, que cuando el impedimento comprenda a todo el Tribunal, no es necesario que la manifestación del mismo sea firmado por todos los integrantes de la Sala Plena, sino únicamente por el Magistrado Ponente y el Presidente de la Corporación, se procede con la firma de los suscritos.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

¹⁸ El artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 reglamentado por el artículo 6º del Decreto 53 de 1993: "ARTÍCULO 6. El treinta por ciento (30%) del salario básico mensual de los siguientes servidores públicos se considera como prima especial de servicios sin carácter salarial. (...)" Artículo declarado NULO por el Consejo de Estado, Sección Segunda, mediante Sentencia de 3 de marzo de 2005, Expediente No. 17021, Consejera Ponente Ana Margarita Olaya Forero.

79

Primero.- Declárase impedida la Sala Plena de esta Corporación para tramitar y decidir el presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

Segundo.- Por Secretaría remítase el expediente inmediatamente a la Sección Segunda del Consejo de Estado, para lo de su competencia.

Notifíquese y cúmplase

(Aprobado en sesión de Sala Plena de la fecha)



Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado Ponente



Amparo Navarro López
Presidenta del Tribunal

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	
SECCIÓN SEGUNDA (2)	
NOTIFICACIÓN POR ESTADO 	
El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO	
del	<u>03 SEP 2020</u>
En tal mavor	



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN E
SISTEMA ORAL**

Bogotá D.C., **31 AGO 2020**

MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO

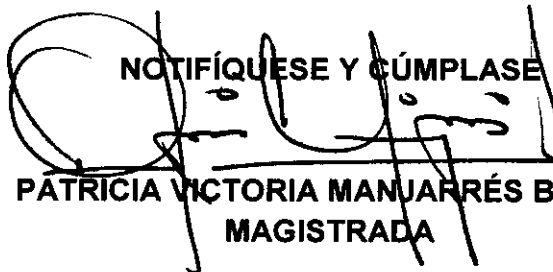
AUTO No. 395

MEDIO DE CONTROL	EJECUTIVO
REFERENCIA:	1100133357062015-00012-03
DEMANDANTE:	TERESA LUZ CONSUELO CRUZ MENDOZA
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP
DECISIÓN	SANEAMIENTO DEL PROCESO

Encontrándose el presente asunto al Despacho para proveer sobre el recurso de apelación interpuesto en contra del auto de fecha 12 de diciembre de 2019 que modificó la liquidación del crédito, se observa que la señora Nury Juliana Morantes Ariza -quien aduce ser Subdirectora de Defensa Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP al interponer el recurso de apelación en nombre de la entidad ejecutada- no allegó documento alguno que acredite que ostenta la representación legal de la entidad.

Por lo tanto, teniendo en cuenta la facultad prevista en el artículo 207 del C. P. A. C. A.¹ y conforme lo establecido en el artículo 137 del C. G. del P.², se ordenará que por Secretaría se notifique en forma personal a la UGPP la presente providencia, quien contará con el término de 3 días para pronunciarse conforme lo prevé la disposición citada.

Vencido este término, el expediente deberá ingresar al despacho para proveer lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
MAGISTRADA

¹ C. P. A. C. A. Artículo 207. *Control de legalidad*. Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarreen nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes.

² C. G. P. "Artículo 137. *Advertencia de la nulidad*. En cualquier estado del proceso el juez ordenará poner en conocimiento de la parte afectada las nulidades que no hayan sido saneadas. Cuando se originen en las causales 4 y 8 del artículo 133 el auto se le notificará al afectado de conformidad con las reglas generales previstas en los artículos 291 y 292. Si dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación dicha parte no alega la nulidad, esta quedará saneada y el proceso continuará su curso; en caso contrario el juez la declarará".

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA (2)
NOTIFICACIÓN POR ESTADO 52

El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO
del 03 SEP 2020

Oficial mayor x *[Signature]*



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "E"
DESPACHO NO. 13

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO

AUTO No. 106

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
REFERENCIA:	25002342000-2019-01034-00
DEMANDANTE:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
DEMANDADO:	RAFAELA SEGUNDA ROMERO IBÁÑEZ
DECISIÓN:	NIEGA MEDIDA CAUTELAR

AUTO QUE RESUELVE SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

El Despacho procede a resolver la solicitud de medida cautelar formulada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales en escrito separado de la demanda¹ consistente en la suspensión provisional de los efectos de los siguientes actos administrativos: *i)* Resolución No. 61330 de 29 de diciembre de 2008 expedida por la entonces CAJANAL EICE, por medio de la cual se le reconoció una pensión de jubilación a la Sra. Rafaela Segunda Romero Ibáñez con fundamento en el régimen especial prestacional del INPEC contenido en la Ley 32 de 1986² pero aplicando el IBL previsto en la Ley 100 de 1993, *ii)* Resolución No. 52887 de 15 de noviembre de 2013 expedida por la UGPP mediante la cual se reliquidó la pensión de la demandada con el promedio del 75% de todos los factores de salario devengados en el último año de servicio. En consecuencia, se procede a resolver lo que en derecho corresponda.

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales UGPP solicitó la nulidad de los precitados actos administrativos. Como consecuencia de la anterior declaración, pretende a título de

¹ El cuaderno de medidas cautelares ingresó al Despacho con informe de la Secretaría de la Sección Segunda el 17 de enero de 2020, visible a folio 84 del precitado cuaderno. Previo traslado de la medida, se pronunció la parte demandada.

² Por la cual se adopta el Estatuto Orgánico del Cuerpo de Custodia y Vigilancia.

restablecimiento del derecho la devolución de lo pagado por concepto de pensión de vejez reconocida.

2. FUNDAMENTO FÁCTICO DE LA MEDIDA CAUTELAR

Para comprender la controversia, resulta pertinente tener en cuenta los siguientes fundamentos fácticos.

- La señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez nació el 16 de agosto de 1967 y se vinculó al Cuerpo de Custodia y Vigilancia del INPEC el 18 de marzo de 1987, en el cargo de dragoneante, posteriormente, entre el 26 de julio de 1995 y 4 de abril de 2005 como inspector y finalmente, desde el 5 de abril de 2005 hasta la fecha, como oficial logístico en el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Valledupar.
- Mediante Resolución No. 61330 de 29 de diciembre de 2008, la entonces CAJANAL EICE reconoció pensión de vejez en favor de la demandada, con fundamento en el art. 96 de la Ley 32 de 1986. Para calcular el Ingreso Base de Liquidación tuvo en cuenta la Ley 100 de 1993 y en ese orden, el promedio de lo devengado en los últimos diez años de servicios, esto es, 1º de mayo de 1997 y el 30 de abril de 2007, con la inclusión de la asignación básica, bonificación por servicios prestados y sobresueldo. Se precisó que a pesar de que el estatus pensional lo adquirió el 17 de marzo de 2007, el pago de esta prestación hacía efectivo una vez acreditara el retiro del servicio.
- Mediante Resolución No. RDP 052887 de 15 de noviembre de 2013 la UGPP reliquidó la pensión de la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez, en el sentido de calcular el IBL con el promedio del 75% de todos los factores de salarios devengados en el último año de servicios, con la inclusión de la asignación básica, bonificación por servicios prestados, prima de navidad, prima de servicios y prima de vacaciones. El pago quedó supeditado al retiro definitivo del servicio.

3. FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA MEDIDA CAUTELAR

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales UGPP señaló que las Resoluciones RDP 61330 de 29 de diciembre de 2008 y RDP 052887 de 15 de noviembre de 2013 por medio de las cuales se reconoció y reliquidó, respectivamente, la pensión de vejez a la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez vulnera los artículos 1, 2, 4, 13, 48 y 209 de la Constitución Política, pues se aplicó de forma indebida, la Ley 32 de 1986 y el Decreto 407 de 1994.

La razón de esa afirmación radicó, en que la demandada no cumplió los requisitos para ser beneficiaria de la transición prevista en el artículo 36 de la ley 100 de 1993, pues a 1º de abril de 1994 no tenía edad ni tiempo de servicios para que le fuera aplicada. De igual forma, sostuvo que la señora Segunda Rafaela Romero Ibáñez tampoco realizó aportes de cotización especial en un mínimo de 700 semanas.

II. TRÁMITE DE LA MEDIDA CAUTELAR

Mediante auto de 27 de noviembre de 2017, el Despacho ordenó correr traslado de la medida cautelar solicitada por la parte demandante. A través del escrito radicado en Secretaría el 19 de diciembre de 2017 (folios 18 a 37), la parte demandada se pronunció, solicitando que se despache desfavorablemente esa petición.

1. OPOSICIÓN DEL DEMANDADO

En escrito que obra a folios 18 a 80 la demandada aseguró que de manera desleal la entidad demandante no tiene en cuenta el Decreto 1950 de 2005 que reglamentó el artículo 140 de la Ley 100 de 1993, el parágrafo transitorio 5º del Acto Legislativo 01 de 2005 y la exposición de motivos que antecedieron su expedición, que no fue otra que aplicarle la Ley 32 de 1986, a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciario y Carcelario Nacional vinculados con anterioridad al 28 de julio de 2003.

Indicó que en el mismo sentido, la sentencia C-651 de 2015 señaló que la intención del constituyente al expedir el parágrafo transitorio 5º, era mantener los requisitos y prebendas señalados en la Ley 32 de 1986, a quienes ingresaron al Cuerpo de Vigilancia y Custodia Penitenciario y Carcelario Nacional con anterioridad al 28 de julio de 2003, no se trataba entonces de aplicar la Ley 100 de 1993 sino de preservar el régimen especial de este personal, pues una interpretación en sentido contrario afectaría a funcionarios más antiguos al aplicarles el régimen general que le resultaría desfavorable en comparación de los empleados vinculados con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003, quienes tendrían un régimen especial.

Sostuvo que teniendo en cuenta el método de interpretación jerárquico expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-054 de 2016, en donde se ratifica la supremacía de la Constitución frente a otras normas, el régimen de transición que debe respetarse es el contenido en el Acto Legislativo 01 de 2005.

Para mayor ilustración citó las normas especiales que regulan el régimen prestacional de los miembros del Cuerpo de Vigilancia y Custodia Penitenciario y Carcelario Nacional, tales como la Ley 32 de 1986 y el Decreto 407 de 1994, así como también las que reglamentaron las actividades de alto riesgo, las cuales correspondían a los Decretos 1835 de 1994, 2090 de 2003 y 1950 de 2005, para luego concluir que ninguna ley del régimen general ha establecido una regulación especial para los aquellos funcionarios.

Transcribió apartes de la sentencia C-651 de 2015 donde la Corte Constitucional dejó claro que la discusión del Congreso de la República para expedir el artículo transitorio 5º del Acto Legislativo estuvo enmarcada con la aplicación del Decreto 2090 de 2003 y no al artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Aseguró que desde el punto de vista finalístico el artículo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2005 llenó un vacío normativo para los funcionarios del Cuerpo de Vigilancia y Custodia Penitenciario y Carcelario Nacional vinculados con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003, consistente en preservar el régimen de la Ley 32 de 1986, sin hacer mención alguna a la transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Por otra parte atendiendo lo señalado en la sentencia C-143 de 2018, resaltó que en relación con los regímenes especiales, estos expirarían el 31 de julio de 2010, con excepción de lo previsto para la Fuerza Pública, el Presidente de la República y los señalados en los parágrafos del Acto Legislativo 01 de 2005, en los cuales se encuentran los miembros del Cuerpo de Vigilancia y Custodia Penitenciario y Carcelario Nacional.

De igual forma, manifestó que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado también es clara en señalar que el verdadero régimen de transición para los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelario Nacional es el establecido en Acto Legislativo 01 de 2005.

Teniendo en cuenta lo anterior, sostuvo que la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez es beneficiaria del régimen de transición prevista para los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelario Nacional, como quiera que se vinculó el 18 de marzo de 1987 y a 28 de julio de 2003 tenía 16 años, 4 meses y 9 días de servicio. Luego entonces, es beneficiaria del régimen pensional establecido en la Ley 32 de 1986.

Precisó que la demandada se encuentra en servicio activo y en esa medida los efectos de los actos administrativos que reconocieron la pensión, se encuentra en suspenso.

Finalmente adujo que la entidad demandante no cumplió el requerimiento establecido en artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, pues no demostró la transgresión al interés público y en consecuencia, debe denegarse la medida cautelar.

III. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Procede la ponente a resolver la medida cautelar solicitada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, en los términos de los artículos 125 y 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

Se contrae a determinar si resulta procedente la suspensión provisional de los actos acusados contenidos en las Resoluciones Nos. 61330 de 29 de diciembre de 2008 y 52887 de 15 de noviembre de 2013, por medio de las cuales se reconoció y reliquidó la pensión de jubilación a la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez, con fundamento en el régimen previsto en la Ley 32 de 1986, sin cumplir los requisitos contemplados en el parágrafo del art. 6 del Decreto 2090 de 2002, relativos a reunir los presupuestos del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

3. TESIS DEL DESPACHO

En el caso bajo examen, no es procedente la suspensión provisional de los actos acusados, como quiera que de acuerdo con las sentencias del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, exigir el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 a los empleados del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria vinculados con anterioridad al 28 de julio de 2003, contraría (i) el principio de inescindibilidad, al pretender aplicar al mismo tiempo, normas del régimen especial (D. 2090/2003) y general (L. 100/1993), así como también (ii) el principio de favorabilidad, en atención a que las exigencias adicionales previstas en el parágrafo del artículo 6° del Decreto 2090 de 2003, son desproporcionales y contrarias a la finalidad del régimen especial aplicable a estos funcionarios.

4. FUNDAMENTO DE LA DECISIÓN

Para resolver el decreto de la medida cautelar se abordarán los siguientes puntos: *i)* se precisarán algunos aspectos relativos a las medidas cautelares en la jurisdicción de lo contencioso administrativo; *ii)* se explicará el marco normativo y jurisprudencial de la controversia, *iii)* posteriormente, se establecerá lo que se encuentra probado en el proceso y *iv)* Finalmente, se descenderá al caso concreto.

4.1. Las medidas cautelares en la Ley 1437 de 2011

Con la expedición de la Ley 1437 de 2011 se suscitó un cambio frente al decreto de las medidas cautelares en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, las cuales pueden pedirse en cualquier estado del proceso incluyendo la segunda instancia, teniendo como finalidad proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, buscando con ello la mayor eficiencia judicial, en aras de la efectividad del derecho sustancial, sin que ello signifique prejuzgamiento.

Así las cosas, en la actualidad es posible hablar de medidas cautelares de tipo preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión. Analizado el caso en concreto, la Sala encuentra que nos encontramos frente al último tipo de medidas cautelares, toda vez que se pretende que se suspendan los actos administrativos

mediante los cuales se reconoció la pensión de jubilación otorgada al señor Orlando Niño Amaya.

Ahora bien, se procede a revisar los requisitos necesarios para su decreto a la luz de lo dispuesto en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011:

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

De conformidad con lo expuesto, se tiene que cuando se trate de la suspensión del acto administrativo, a diferencia de las otras medidas cautelares³ el juez administrativo únicamente deberá realizar un análisis entre el acto y las normas invocadas, estudiando las pruebas allegadas. Así mismo, se debe revisar si se probó a menos sumariamente la existencia de perjuicios causados con la ejecución del acto cuya suspensión se solicita.

Frente al estudio de una medida cautelar de suspensión de acto administrativo, el H. Consejo de Estado, recientemente se pronunció en los siguientes términos:

"Entonces, para el caso de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandando, la Ley 1437 de 2011,⁴ artículo 231, establece la exigencia de que se acredite la trasgresión de las normas superiores, cuando ésta surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero a partir de una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa, por lo que su resolución parte de un conocimiento sucinto y de un estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no anticipa la decisión final."⁵ (Subrayas y negritas de la Sala)

De lo anterior, queda claro que la decisión adoptada en este escenario se hace en una etapa inicial en la que únicamente se verifica el acto acusado con las normas superiores invocadas en la demanda, se realiza un análisis de las pruebas aportadas y en caso de que se solicite el restablecimiento del derecho y la indemnización de un perjuicio deberá probarse al menos sumariamente la existencia del mismo. De establecer la coexistencia de esos elementos, se procede a decretar la medida cautelar.

4.2. Marco normativo y jurisprudencial de la controversia

³ Art. 231. Inciso 2º (...) En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Que la demanda este razonablemente fundada en derecho. 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados. (...) 4. (...)

⁴ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁵ C.E., Sec. Segunda. Auto 11001032500020160103100 (4659-16), ago. 17/2017. M.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

4.2.1. Régimen pensional aplicable al personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional

A través de la Ley 32 de 3 de febrero de 1986, el Congreso de la República adoptó el Estatuto Orgánico del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional, determinando en su artículo 96, los requisitos para el reconocimiento de la pensión de jubilación en los siguientes términos:

“Artículo 96. Pensión de jubilación. Los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional, tendrán derecho a gozar de la pensión de jubilación al cumplir veinte (20) años de servicio, continuos o discontinuos al servicio de la Guardia Nacional, sin tener en cuenta su edad.
(...)”

Artículo 114. Normas subsidiarias. En los aspectos no previstos en esta Ley o en sus decretos reglamentarios, a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional, se les aplicarán las normas vigentes para los empleados públicos nacionales.”

Ahora bien, en ejercicio de las facultades conferidas a través del artículo 172 de la Ley 65 de 19 de agosto de 1993⁶, el Presidente de la República expidió el Decreto 407 de 20 de febrero de 1994, por medio del cual fijó el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario; respecto a los destinatarios y el reconocimiento pensional dispuso:

“ARTÍCULO 7. DESTINATARIOS. El presente Decreto regula el régimen del personal que presta sus servicios en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, y el régimen de prestaciones sociales.
(...)”

ARTÍCULO 168. PENSIÓN DE JUBILACIÓN. Los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, que a la fecha de la vigencia del presente decreto se encuentren prestando sus servicios al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, tendrán derecho a gozar de la pensión de jubilación en los términos establecidos en el artículo 96 de la Ley 32 de 1986. El tiempo de servicio prestado en la fuerza pública se tendrá en cuenta para estos efectos

Con relación a los puntos porcentuales de cotización, serán determinados por el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO 1º. Las personas que ingresen a partir de la vigencia de este decreto, al Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, tendrán derecho a una pensión de vejez en los términos que establezca el Gobierno Nacional, en desarrollo del artículo 140 de la Ley 100 de 1993 para las actividades de alto riesgo.”

En ese orden, tenemos que según lo señalado por el artículo 96 de la Ley 32 de 1986, los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional, tendrían derecho a gozar de la pensión de jubilación: (i) al cumplir 20 años de servicio, continuos o discontinuos al servicio de la Guardia Nacional, (ii) sin tener en cuenta su edad. Disposición que se mantuvo, para aquellos miembros vinculados con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 407 de 1994, –21 de febrero de 1994–, pues así se desprende de su artículo 168.

⁶ “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”

Luego entonces, quienes ingresaron desde el 21 de febrero de 1994 tienen derecho a una pensión de vejez en los términos que establezca el Gobierno Nacional, en desarrollo del artículo 140 de la Ley 100 de 1993 que en su tenor literal señaló:

"ARTÍCULO 140. Actividades de alto riesgo de los servidores públicos. De conformidad con la Ley 4a. de 1992, el Gobierno Nacional expedirá el régimen de los servidores públicos que laboren en actividades de alto riesgo, teniendo en cuenta una menor edad de jubilación o un número menor de semanas de cotización, o ambos requisitos. Se consideran para este efecto como actividades de alto riesgo para el trabajador aquellas que cumplen algunos sectores tales como el cuerpo de custodia y vigilancia nacional penitenciaria. Todo sin desconocer derechos adquiridos."

Atendiendo el precitado artículo, se expidió el Decreto Ley 1835 de 3 de agosto de 1994 "por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos", sin embargo, esa disposición no reguló la situación de los trabajadores del INPEC.

Con la expedición de la Ley 797 de 29 de enero de 2003 (que modificó la Ley 100 de 1993) se revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para que reglamentara la situación pensional de los trabajadores que laboraban en actividades de alto riesgo –num. 7º, art. 17–.

En virtud de lo anterior, se expidió el Decreto Ley 2090 de 26 de julio de 2003⁷ que reguló el régimen de pensiones de servidores públicos y privados que trabajen en actividades de alto riesgo, incluido el Cuerpo de Vigilancia y Custodia del INPEC y que en su artículo 3º indicó que para acceder a la pensión de vejez se requería *(i)* cumplir 55 años de edad y *(ii)* cotizar el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, al que se refiere el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9º de la Ley 797 de 2003⁸. De igual forma agregó que la edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en 1 año por cada 60 semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a 50 años.

Adicionalmente, ese decreto en su artículo 6º estableció un régimen de transición, siempre y cuando cumplieran las siguientes condiciones:

"Artículo 6º. Régimen de transición. Quienes a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto hubieren cotizado cuando menos 500 semanas de cotización especial, tendrán derecho a que, una vez cumplido el número mínimo de semanas exigido por la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión, esta les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo.

Parágrafo. Para poder ejercer los derechos que se establecen en el presente decreto cuando las personas se encuentren cubiertas por el régimen de transición, deberán

⁷ Publicado en el Diario Oficial 45262 de 28 de julio de 2003. "Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades"

⁸ "(...) Un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo. A partir del 1º de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1º de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

8^a

cumplir en adición a los requisitos especiales aquí señalados, los previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 18 de la Ley 797 de 2003."

La norma anterior fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-663 de 29 de agosto de 2007 bajo el entendido que las "500 semanas de cotización especial" se pueden acreditar con cotizaciones efectuadas en cualquier actividad calificada como de alto riesgo, pues de lo contrario sería un requisito desproporcionado e irrazonable. En esa oportunidad se indicó:

"En conclusión a la luz de cualquiera de estas interpretaciones, el requisito de las 500 semanas de cotización especial es manifiestamente desproporcionado al establecer una exigencia de acceso imposible de cumplir, que implicaría para los respectivos trabajadores perder las condiciones del régimen de transición o verse obligados durante muchos años, adicionales a los inicialmente previstos por las respectivas normas que los amparaban, a efectuar cotizaciones para cumplir los requisitos del artículo acusado y beneficiarse del régimen de transición en las condiciones del nuevo decreto. Esto va en contravía de la razón de ser del régimen especial establecido precisamente para proteger a estos trabajadores en situación de exposición a riesgos, lo cual es claramente irrazonable por hacer nugatorio el objetivo esencial del mismo régimen pensional especial diseñado por el propio legislador."⁹

Ahora bien, conviene precisar que con posterioridad a esa disposición se profirieron dos normas: *(i)* el Decreto 1950 de 13 junio de 2005, por el cual el Gobierno Nacional reglamentó el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y *(ii)* el Acto Legislativo 01 de 22 de julio de 2005, por el cual se adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, en donde ambos señalan que a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional vinculados con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003 -28 de julio de 2003- se les aplicará "el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, esto es, el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986". Para mayor ilustración se transcriben las disposiciones prenotadas, veamos:

Decreto 1950 de junio 13 de 2005	Acto Legislativo 01 de julio 22 de 2005
"Artículo 1. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto-ley 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. Con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, esto es, el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986 , para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes de conformidad con el Decreto-ley 407 de 1994 en concordancia con el artículo 1º del Decreto 1835 de 1994."	"Parágrafo transitorio 5. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. A quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986 , para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes".

⁹ C. Const. Sent. C-663, ago. 29/2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Conforme a lo anterior, tenemos que el artículo 6° del Decreto 2090 de 2003 estableció un régimen de transición para aquellas personas que laboren en actividades de alto riesgo, consistentes en acreditar (i) 500 semanas de cotización en actividades de alto riesgo a 28 de julio de 2003 y según el parágrafo de esa disposición (ii) contar con los requisitos previstos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 –edad de 35 para las mujeres o 40 años en caso de los hombres o 15 años de servicios–.

Sin embargo, en la medida que el Decreto 1950 de 2005 y el Acto Legislativo 01 de 2005 señalan que a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, que se encontraban laborando con anterioridad al 28 de julio de 2003 (fecha de entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003) tienen derecho a que se les aplique el régimen hasta ese entonces vigente, esto es, la Ley 32 de 1986, no puede exigirse como requisito adicional, la transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que prevé el parágrafo del artículo 6° del Decreto 2090 de 2003.

4.2.2. Inaplicación del requisito adicional contenido en el parágrafo del artículo 6° del Decreto 2090 de 2003

En relación con el parágrafo del artículo 6° del Decreto 2090 de 2003, en sentencia del 22 de abril de 2015, el Consejo de Estado inaplicó tal disposición y ordenó el reconocimiento de una pensión de vejez de un empleado de la Aeronáutica Civil, quien desempeñaba una actividad de alto riesgo y que solamente acreditaba 500 semanas de cotización a 28 de julio de 2003. Las consideraciones en esa oportunidad fueron las siguientes:

“Como puede observarse, el señor Fernando Sandoval Cabrera no es beneficiario del régimen de transición establecido en el inciso segundo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por cuanto a 1° de abril de 1994 (fecha de entrada en vigencia del sistema de seguridad social en pensiones) apenas contaba con 27 años de edad y 4 años, 11 meses y 5 días de servicios.

Al actor tampoco le aplica el régimen de transición previsto en el artículo 7 del Decreto 1835 de 1994, vigente a partir del 4 de agosto de ese mismo año, por cuanto para ese momento aún no tenía 40 años de edad (solo tenía 28 años de edad) ni 10 años de servicios (solo había acumulado 5 años, 3 meses y 9 días de servicio).

Sin embargo, las pruebas que obran en el expediente evidencian que **el demandante si es beneficiario del régimen de transición consagrado en el artículo 6 del Decreto 2090 de 26 de julio de 2003, vigente a partir del 28 de julio siguiente**, toda vez que para esta última fecha contaba con 14 años, 3 meses y 2 días de servicio, tiempo que equivale a 743 semanas de cotización efectuadas en actividades calificadas jurídicamente como de alto riesgo.

Adicionalmente, de acuerdo al texto de la Resolución PAP 020453 de 20 de octubre de 2010, el señor Sandoval Cabrera laboró un total de 7224 días, equivalentes a 1032 semanas, cumpliendo así con el mínimo de cotización exigido por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003 – 1000 semanas–.

Así las cosas, el reconocimiento del derecho pensional del actor debe hacerse en las condiciones establecidas en las normas anteriores al Decreto 2090 de 2003 que

regulaban las actividades de alto riesgo, vale decir, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 1835 de 1994.

Ahora bien, aun cuando el párrafo del artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 exige a los beneficiarios del régimen de transición en él establecido cumplir, además de los requisitos especiales, los previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el 18 de la Ley 797 de 2003, **en sentir de la Sala dicha exigencia debe ser inaplicable por desconocer el principio de inescindibilidad legal**, al pretender aplicar a un mismo tiempo normas de un régimen pensional especial (el de Decreto 2090 de 2003) y del régimen general (Ley 100 de 1993).

Adicionalmente en este caso debe materializarse el principio de favorabilidad en materia laboral, conforme al cual ha de darse aplicación a la norma más benévola para el trabajador, que sin duda en este caso es el inciso primero del artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, que solo exige 500 semanas de cotización.”¹⁰

La misma tesis fue expuesta en sentencia de 21 de octubre de 2019 en donde esa Corporación al analizar el reconocimiento de una pensión de jubilación de un detective del DAS –hoy extinto–, citando pronunciamientos anteriores¹¹ consideró que la exigencia del párrafo del artículo 6º del Decreto 2090 de 2003 resultaba desventajosa y en esa medida solamente debía tenerse en cuenta las 500 semanas de cotización. Veamos:

“Por otro lado, en lo que dice relación con el contenido del párrafo del artículo 6º del precitado Decreto 2090 de 2003, con base en el cual el ente de previsión social advierte que debe exigirse, además de lo anterior, el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, para acceder al mencionado régimen especial, esta subsección dijo:

En criterio de la Sala, entender a partir de la literalidad de la norma que el régimen especial de transición en pensiones de alto riesgo señalado en el artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, además del requisito de las 500 semanas de cotización especial, exige para el caso del demandante el cumplimiento adicional de los requisitos previstos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, **resulta desproporcionado y más gravoso, pues el señor [...] cumple con el requisito especial de las 500 semanas, y aspira a un reconocimiento pensional bajo las condiciones establecidas en el artículo 6º del Decreto 1835 de 1994.**

Acogiendo en esta oportunidad el criterio interpretativo ya expresado en asuntos similares al presente, **debe señalar la Sala que las exigencias adicionales a las que se refiere el párrafo del artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 colocan en una situación desventajosa, en virtud del tránsito legislativo, al demandante que se encontraba próximo a cumplir los requisitos para obtener la pensión de vejez en las condiciones previstas en el artículo 6 del Decreto 1835 de 1994.**

La finalidad de un régimen de transición consiste en que el legislador establezca un sistema de protección para que los cambios producidos por un tránsito legislativo no afecten a quienes, si bien no han adquirido el derecho a la pensión por no haber cumplido los requisitos para ello, tienen una expectativa legítima de adquirir ese derecho.

“Los regímenes de transición, en consecuencia, (i) recaen sobre expectativas legítimas de los asociados y no sobre derechos adquiridos; (ii) su fundamento es el de salvaguardar las aspiraciones de quienes están cerca de acceder a un derecho específico de conformidad con el régimen anterior y (iii) su propósito es el de evitar que la subrogación, derogación o modificación del régimen anterior, impacte excesivamente las aspiraciones válidas de los

¹⁰ C.E., Sec. Segunda. Sent. 25000-23-25-000-2011-00807-01, abr. 22/2015. M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

¹¹ C.E., Sec. Segunda. Sent. 3287-2013, jun. 12/2014. M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

C.E., Sec. Segunda. Sent. 2555-13, abr. 22/2015. M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

asociados, especialmente si existe la posibilidad de minimizar esa incidencia y de armonizar las expectativas ciudadanas y los cambios legislativos a través de un régimen de transición"

La norma en mención exige a los beneficiarios del régimen de transición en ella establecido cumplir, además de los requisitos especiales, los previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Al respecto, como quiera que la disposición jurídica establece requisitos para la transición de un régimen pensional especial y a su vez requisitos para ser beneficiario del régimen de transición general, la interpretación que más favorece al demandante es la que permite, ante dos normas concurrentes, la aplicación preferente de la regla de transición que le posibilite el reconocimiento de su pensión especial de vejez.

Sobre la aplicación del principio de favorabilidad en la interpretación de las normas en materia laboral, la Corte Constitucional a partir del artículo 53 de la Constitución Política ha sostenido que *"...so pretexto de interpretar el alcance de las normas jurídicas, no le es dable a los jueces desconocer las garantías laborales reconocidas a los trabajadores por la Constitución Política y las leyes. De igual forma, las autoridades judiciales tampoco se encuentran en posibilidad de actuar en contra de los principios superiores como son, entre otros, los de igualdad de trato y favorabilidad"*. En este sentido, *"puede afirmarse que el Estatuto Superior se ha preocupado por garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores, los cuales no pueden ser ignorados, disminuidos o transgredidos por las autoridades públicas y, en particular, por los jueces y magistrados de la República en su función constitucional de aplicar y valorar el alcance de la ley"*.

[...]

De otra parte, y respecto del requisito previsto en el mencionado inciso primero del artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 sobre la cotización especial cuando menos de 500 semanas, la Corte Constitucional en sentencia C-663 de 2007 declaró la exequibilidad condicionada de dicho artículo, acogiendo la interpretación más favorable a los trabajadores *"que es aquella que les permite acreditar el número de semanas de cotización para mantenerse en el régimen de transición, con las semanas cotizadas en los diferentes regímenes previos donde tales cotizaciones hayan sido jurídicamente calificadas como de alto riesgo, así tales cotizaciones no tuvieran el carácter de "especiales" al momento de entrar a regir el Decreto 2090 de 2003"*. Y, frente a la coexistencia del régimen de transición previsto en el Decreto 2090 de 2003 y el que establece la Ley 100 de 1993 señaló que *"El régimen de transición previsto en el Decreto 2090 de 2003...resulta ser un régimen de transición distinto al de la Ley 100 de 1993, lo cual plantea cuestiones atinentes a la aplicación del régimen más favorable al trabajador...En ese orden de ideas, en el hipotético caso en que en una situación concreta un trabajador se vea amparado por ambos regímenes de transición, el de la Ley 100 y el del Decreto 2090 de 2003-, lo cierto es que al existir dos normas vigentes y aplicables para una misma situación, debe prevalecer a la luz de la Constitución aquel régimen que resulte más favorable y benéfico para el trabajador involucrado, por tratarse de disposiciones pensionales"*.

Luego entonces, por ser más favorable frente a las expectativas pensionales del demandante quien estaba próximo a cumplir con los requisitos para acceder al derecho en las condiciones descritas en el Decreto 1835 de 1994, y en virtud del principio de inescindibilidad de la norma frente a una disposición en la que se fijan requisitos de un régimen de transición de naturaleza especial y a la vez los previstos en el régimen de transición dispuesto en la Ley 100 de 1993, para la Sala la fuente que debe aplicarse en el caso particular es el inciso primero del artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, y entender que el actor es beneficiario del régimen especial de transición por haber acreditado 500 semanas de cotización en actividades de alto riesgo al 28 de julio de 2003, fecha de entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003.

De lo transcrito se concluye que los servidores públicos que ejercen actividades de alto riesgo que se encontraban amparados por el Decreto 1835 de 1994, les fue concedido un régimen de transición con el Decreto 2090 de 2003 (que lo derogó) consistente en que quienes a 28 de julio de 2003 hubieran cotizado al menos 500 semanas, tendrán derecho a que una vez cumplidas 1000 semanas cotizadas, la pensión de jubilación les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en la norma anterior que regula las actividades de alto riesgo, esto es, el Decreto 1835 de 1994."¹² (Resaltado fuera de texto)

¹² C.E. Sec. Segunda. Sent. 85001-23-33-000-2015-00020-01, oct, 21/2019. M.P. Camelo Perdomo Cuéter.

De igual forma, la Corte Suprema de Justicia en un asunto en el cual se discutía el reconocimiento de la pensión de un trabajador que realizó actividades de minería – actividad de alto riesgo– fijó el alcance del párrafo del artículo 6° del Decreto 2090 de 2003 así:

“Ahora, sobre lo previsto en el párrafo del artículo 6° del Decreto 2090 de 2003, la Sala considera oportuno fijar su alcance, toda vez que en tal precepto, para mantener el régimen de transición que en ella se establece a efectos del reconocimiento de la pensión *especial* de vejez, remite a los requisitos establecidos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que regula la transición de la prestación ordinaria de vejez, **lo cual se considera excesivo dada la teleología de un régimen especial y diferente.**

En efecto, la pensión anticipada por trabajos de mayor riesgo ampara a las personas que por su actividad, oficio o profesión se encuentran expuestas a situaciones que afectan notoriamente su salud al punto de generar una menor expectativa de vida o estar expuestas a un mayor nivel siniestralidad.

Por ello, la exigencia de requisitos para obtener una pensión especial de vejez, son inferiores a los consagrados en términos generales para quienes no se encuentran expuestos en forma superlativa a riesgos de carácter laboral y justifica con suficiencia que se consagren en proporción a la actividad que los trabajadores desarrollan en su espacio laboral, en cuanto están sujetos a una mengua de sus exceptivas de vida saludable.

(...)

De acuerdo con las explicaciones precedentes, **las exigencias adicionales del párrafo del artículo 6° del Decreto 2090 de 2003, son desproporcionadas y contrarias a la finalidad del régimen especial y transitorio para acceder a la pensión de vejez.** Esta interpretación coincide con la que ya explicó esta Sala de la Corte Suprema de Justicia en relación con otro régimen de transición.

(...)

Luego, para la Sala, el párrafo del artículo 6° del Decreto no acompasa con la regulación de la pensión *especial* de vejez por alto riesgo y, **desde esa perspectiva implica que para ser beneficiario de las prerrogativas transitorias, es necesario acreditar las exigencias del inciso primero de dicho artículo, en cuanto a las dispuestas en su párrafo consagran las requeridas para obtener la pensión ordinaria de vejez en el régimen general, toda vez que como se indicó, una y otra son diferentes;** interpretación que en virtud del principio de favorabilidad establecido en el artículo 53 de la Constitución Política, es más adecuada con el propósito teleológico de la normativa. (...)”¹³ (Resaltado fuera de texto)

Finalmente, debe destacarse que la Sala de Consulta y Servicio Civil de Consejo de Estado al resolver un conflicto negativo de competencias entre COLPENSIONES y la UGPP relacionados con la solicitud de un reconocimiento pensional de un miembro del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, en auto de 9 de julio de 2019, consideró que el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 nunca se aplicó a ese personal. En esa oportunidad adujo:

“En síntesis, el régimen del artículo 96 de la Ley 32 de 1986:

¹³ CSJ, Cas. Laboral, Sent. Mar. 27/2019. Rad. 69105. M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.

(i) Fue un régimen pensional especial, frente al régimen general adoptado por la Ley 33 de 1985 para los empleados oficiales.

(ii) Como lo hizo explícito años después la Ley 100 de 1993, el régimen especial se creó en consideración a los riesgos inherentes a la función de custodia y vigilancia de los internos en las cárceles y penitenciarias nacionales y, por lo mismo, **el requisito para su causación se circunscribió a 20 años de servicios, continuos o discontinuos, en ejercicio de esa función.**

(iii) El régimen de personal, salarial, prestacional y pensional del INPEC adoptado por el Decreto ley 407 de 1994, conservó la pensión especial en comento para los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia mediante la remisión expresa que al artículo 96 de la Ley 32 hizo el artículo 168 del Decreto ley 407 en cita.

(iii) El Decreto ley 407 fue expedido el 20 de febrero de 1994, esto es, cuando ya había sido expedida y publicada la Ley 100 de 1993.

(iv) La Ley 100 de 1993, en su artículo 140, además de ordenar al Gobierno Nacional la regulación de las actividades de alto riesgo en el sector público, enunció como ejemplo de esas actividades precisamente las del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria, con lo cual reafirmó el fundamento de la especialidad de su régimen pensional, y no adoptó norma alguna que afectara la vigencia o las condiciones de ese régimen especial pensional.

(v) Con el Decreto ley 2090 de 2003 se adoptó el estatuto de las actividades de alto riesgo del sector público, se estableció una pensión especial de vejez por razón de la naturaleza de la actividad, y se incluyó expresamente al cuerpo de guardia penitenciaria del INPEC.

(vi) El Decreto 1950 de 2005 reglamentó el artículo 140 de la Ley 100 de 1993, únicamente para dejar explícito que a partir de la entrada en vigencia del Decreto ley 2090 de 2003 (21 de febrero de 2003) quienes se vincularan laboralmente al Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional del INPEC se pensionarían con el régimen adoptado para todos los servidores públicos que realizan las actividades definidas como de riesgo en el Decreto ley 2090 en mención; y que el régimen de la Ley 32 de 1986 solo se conservaba para las vinculaciones anteriores a esa fecha.

(vii) El Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso la supresión de todos los regímenes especiales, y tomó medidas respecto de los beneficiarios de algunos de ellos, en particular ordenó que los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional que habían ingresado con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto ley 2090 de 2003, se les aplicaría “el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986...”.

(viii) La historia normativa y el mandato contenido en el Acto Legislativo 01 de 2005, parágrafo transitorio 5º del artículo 1º, permiten concluir que el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, artículo 36, no aplicó ni aplica al personal de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional vinculado con anterioridad al 28 de julio de 2003.”¹⁴ (Resaltado fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, se colige que para ser beneficiarios de la transición prevista en el artículo 6º del Decreto 2090 de 2003, basta con acreditar las 500

¹⁴ C.E., S. de Consulta. Auto 11001030600020190004300, jul. 09/2019. M.P. Germán Alberto Bula Escobar.

semanas de cotización en actividad de alto riesgo a 28 de julio de 2003, habida cuenta que en virtud del principio de favorabilidad, el requisito adicional previsto en su parágrafo, esto es, tener 35 años para las mujeres, 40 años para los hombres o 15 años de servicios –inc. 2º, art. 36 L. 100/1993–, debe inaplicarse, como quiera que esa condición contraviene la finalidad de los regímenes especial, en donde se supone se establecen prerrogativas que no tienen los beneficiarios del régimen general.

4.3. De lo probado en el expediente

- Cédula de ciudadanía en donde se indica que la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez nació el 16 de agosto de 1967 (fl. 11 anexo 1)
- Resolución No. 61330 de 29 de diciembre de 2008, por medio de la cual la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL reconoció pensión de vejez a la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez, por considerar que cumplía con los requisitos establecidos en la Ley 32 de 1986, disposición aplicable en la medida que se encontraba vinculada con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003. Estimó el monto de la pensión en un 75% del promedio de lo devengado en los últimos 10 años con la inclusión de la asignación básica y el sobresueldo. Pese a que adquirió el estatus pensional el 17 de marzo de 2007, la efectividad de la pensión quedó supeditada al retiro definitivo del servicios (fls. 19 vto. – 26 anexo 1).
- Resolución No. RDP 052887 de 15 de noviembre de 2013, por medio de la cual la UGPP reliquidó la pensión de vejez de la señora Romero Ibáñez, en el sentido de reconocer nuevos tiempos de servicios y además, como quiera que era beneficiaria de la ley 32 de 1986, estimó la cuantía de esa prestación en un 75% del promedio de los factores cotizados, tales como, la asignación básica, prima de navidad, bonificación por servicios prestados, prima de servicios y prima de vacaciones. La efectividad de la pensión quedó supeditada al retiro definitivo del servicio (fls. 184 – 185 anexo1).
- Resolución No. RDP 056340 de 12 de diciembre de 2013, por medio de la cual la UGPP resolvió el recurso de reposición confirmando en todas sus partes la Resolución No. RDP 052887 de 15 de noviembre de 2013 (fls. 188 – 190 anexo 1).
- Resolución No. RDP 056985 de 17 de diciembre de 2013, por medio de la cual la UGPP resolvió el recurso de apelación confirmando en todas sus partes la Resolución No. RDP 052887 de 15 de noviembre de 2013 (fls. 186 – 187 anexo 1).
- Certificado expedido el 12 de diciembre de 2019 por el Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Valledupar, en la cual señala que la señor Rafaela Segunda Romero Ibáñez se encuentra vinculada a la planta Gloal del INPEC desde el 18 de marzo de 1987

y actualmente se encuentra inscrita en carrera en el cargo de Oficial Logístico, Grado 06, Código 4122 (fl. 81 C.2).

4.4. Caso concreto y adopción de la decisión

En el presente asunto, la UGPP solicita la suspensión de los efectos de las Resoluciones RDP 61330 de 29 de diciembre de 2008 y RDP 052887 de 15 de noviembre de 2013 por medio de las cuales, se reconoció y reliquidó, respectivamente, la pensión de vejez a la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez, pues considera que no es beneficiaria de la Ley 32 de 1986, habida cuenta que no cumplió con la totalidad de los requisitos previstos en el artículo 6º del Decreto 2090 de 2003, para ser beneficiaria del régimen especial de los empleados del INPEC, específicamente, las condiciones señaladas en el artículo 36 de la ley 100 de 1993, pues a 1º de abril de 1994 no tenía edad ni tiempo de servicios para que le fuera aplicada.

De igual forma sostuvo que la demandada no demostró haber realizado cotizaciones especiales en un mínimo de 700 semanas y en esa medida tampoco puede ser beneficiaria de la pensión regulada en el Decreto 2090 de 2003.

La demandada por su parte señala que el único requisito que debe acreditarse para ser beneficiaria del régimen especial de los empleados del INPEC, corresponde a demostrar su vinculación antes del 28 de julio de 2003 –fecha de entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003–, pues el Acto Legislativo 01 de 2005 así lo estimó en su artículo transitorio 5º. Así mismo precisó que la señora Romero Ibáñez actualmente se encuentra en servicio activo y en consecuencia, los efectos de los actos administrativos que reconocieron y reliquidaron la pensión, a la fecha están en suspenso.

Teniendo en cuenta las normas analizadas en el marco jurídico, se observa que para ser beneficiario de la Ley 32 de 1986, los miembros del Cuerpo de Vigilancia y Custodia Penitenciaria y Carcelario Nacional, deben encontrarse en alguno de los siguientes supuestos:

- i) Haberse vinculado con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia del Decreto 407 de 1994, esto es, el 21 de febrero de 1994 –art. 168– y obtener el estatus pensional durante su vigencia, que tuvo lugar hasta el 27 de julio de 2003, pues desde el 28 de julio de 2003 entró en vigencia el Decreto 2090 de 2003 que derogó esa disposición.
- ii) Haberse vinculado con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003 –28 de julio de 2003– y cumplir con las condiciones de transición previstas en su artículo 6º, consistentes en acreditar 500 semanas de cotización efectuadas en cualquier actividad calificada de alto riesgo y además, según el parágrafo de esa norma, los requisitos señalados en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

De las pruebas aportadas al expediente, se puede determinar que la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez nació el 16 de agosto de 1967 y se vinculó al INPEC el 18 de marzo de 1987, encontrándose su situación pensional en el segundo supuesto, como quiera que si bien su vinculación tuvo lugar antes del 21 de febrero de 1994, lo cierto es que para el 27 de julio de 2003 no cumplía con los 20 años de servicios.

En ese orden y para efectos de verificar los requisitos de transición contenidos en el artículo 6° del Decreto 2090 de 2003, se encuentra que para el 28 de julio de 2003, la demandada cumplía con el primer requisito –500 semanas de cotización– toda vez que acreditaba 16 años, 4 meses y 10 días de servicios, equivalentes a más de 800 semanas que pueden calificarse como de alta riesgo en atención a que su actividad tenía tal naturaleza a voces del numeral 7° del artículo 2 ibídem. Sobre este punto, conviene aclarar que según la sentencia C-663 de 2007, las “500 semanas de cotización especial” se pueden acreditar con cotizaciones efectuadas en cualquier actividad calificada como de alto riesgo.

Ahora bien, respecto de la condición adicional contenida en el párrafo del artículo 6° del Decreto 2090 de 2003, se observa que al 1° de abril de 1994 –fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993– la señora Romero Ibáñez no cumplía con los requisitos del artículo 36, pues para esa fecha contaba con 26 años de edad y 7 años de servicios.

Sin embargo, esa condición no la prevé el Acto Legislativo 01 de 2005, que de manera precisa, en el párrafo transitorio 5°, se refirió a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del INPEC, en el sentido de señalar dos reglas para este grupo de empleados públicos, **la primera**, que quienes se vinculen con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003, esto es 28 de julio de 2003 les sería aplicada esa norma y **la segunda**, que a quienes se hayan vinculado con anterioridad a dicha fecha se les aplicaría el régimen hasta ese entonces vigente, esto es, la Ley 32 de 1986.

Esa afirmación guarda relación con lo expuesto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, cuando al realizar un estudio del régimen pensional de los miembros del Cuerpo de Vigilancia y Custodia Penitenciaria y Carcelario Nacional, en auto de 9 de julio de 2019, concluyó:

“(vii) El Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso la supresión de todos los regímenes especiales, y tomó medidas respecto de los beneficiarios de algunos de ellos, en particular ordenó que los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional que habían ingresado con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto ley 2090 de 2003, se les aplicaría “el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986...”.

(viii) La historia normativa y el mandato contenido en el Acto Legislativo 01 de 2005, párrafo transitorio 5° del artículo 1°, permiten concluir que el régimen de transición

de la Ley 100 de 1993, artículo 36, no aplicó ni aplica al personal de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional vinculado con anterioridad al 28 de julio de 2003.”¹⁵

Adicionalmente, tanto el Consejo de Estado –Sala Contencioso Administrativo– como la Corte Suprema de Justicia¹⁶, han señalado que el parágrafo del artículo 6º de esa disposición no puede aplicarse a los regímenes especiales, en la medida que resulta desproporcionado y contrario a la finalidad de tales pensiones especiales, la cual no es otra que establecer requisitos más favorables, por la actividad de riesgo que desempeñan, respecto de quienes son beneficiarios del régimen general de pensiones.

Debe aclararse, que si bien las sentencias citadas no versan sobre miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria, lo cierto es que en aquellas se hace un análisis acerca de la aplicación del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en relación con los empleados que realicen actividades de alto riesgo que tienen la posibilidad de que se les aplique la norma anterior al Decreto 2090 de 2003, como es el caso puesto de presente.

Así las cosas, estima el despacho que *prima facie* no hay lugar a decretar la suspensión provisional de los actos administrativos atacados, como quiera que la exigencia contemplada en la norma constitucional, esto es, parágrafo transitorio 5 del Acto Legislativo 01 de 2005 para acceder al régimen de transición del Decreto 2090 de 2003, relativa a haber ingresado con anterioridad al 28 de julio de 2003, fue cumplida por la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez y además, para esa misma época tenía más de 500 semanas de cotización en actividad calificada como de alto riesgo.

Aunado a lo anterior, conviene resaltar que en este punto del proceso, no se encuentra demostrado el perjuicio causado a la entidad demandante, toda vez que los actos que se acusan no han surtido efectos en atención a que según lo señalado en la certificación de 12 de diciembre de 2019, la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez no ha sido retirada del servicio y en esa medida no ha recibido pago alguno en relación con la pensión de vejez.

En consecuencia, al no advertir en esta etapa procesal una vulneración flagrante entre las normas invocadas y el contenido de los actos administrativos acusados no resulta posible, la suspensión provisional solicitada. Lo anterior, se insiste, sin perjuicio que en la decisión que resuelva el asunto de fondo, se logre desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos acusados toda vez que debe recordarse que la medida adoptada en esta providencia no implica de manera alguna un prejuzgamiento, y así lo ha dejado claro el H. Consejo de Estado.

“Además, la apreciación jurídica que se hace al decidir sobre la medida cautelar, que por supuesto es provisional, no constituye prejuzgamiento ni impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que con el transcurrir

¹⁵ C.E., S. de Consulta. Auto 11001030600020190004300, jul. 09/2019. M.P. Germán Alberto Bula Escobar.

¹⁶ C.E., Sec. Segunda. Sent. 25000-23-25-000-2011-00807-01, abr. 22/2015. M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
C.E. Sec. Segunda. Sent. 85001-23-33-000-2015-00020-01, oct. 21/2019. M.P. Carmelo Perdomo Cuéter.
CSJ, Cas. Laboral, Sent. Mar. 27/2019. Rad. 69105. M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.

94

de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó."¹⁷

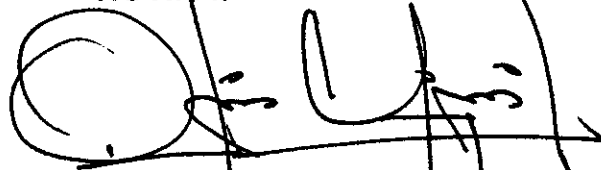
En mérito de lo expuesto, el Despacho No. 13, de la Subsección E, de la Sección Segunda, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados por la UGPP, por medio de los cuales se reconoció y reliquidó la pensión de vejez a la señora Rafaela Segunda Romero Ibáñez, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia el proceso continuará en su etapa legal correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	
SECCIÓN SEGUNDA (2)	
NOTIFICACIÓN POR ESTADO 152	
El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO	
del	03 SEP 2020
Oficial mayor	X [Handwritten Signature]

¹⁷ Consejo de Estado. Sección Quinta. Rad. No. 85001-23-33-000-2016-00063-01. Junio 30 de 2016.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., dos (02) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Radicación: 11001-33-35-016-2015-00844-02
Medio de control: Ejecutivo
Demandante: José Orlando Ocampo Zuluaga
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP

1. ASUNTO

Procede la Sala Unitaria a pronunciarse frente al recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en adelante UGPP, contra el auto proferido por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo de Bogotá el 15 de febrero de 2019¹, que rechazó la objeción de la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada y aprobó la liquidación del crédito presentada por la parte ejecutante por la suma de un millón seiscientos sesenta y cinco mil ochocientos ochenta pesos con cincuenta y tres centavos (1'665.880, 53), previos los siguientes:

2. ANTECEDENTES

2.1 De las pretensiones del ejecutante

El señor José Orlando Ocampo Zuluaga solicita librar mandamiento de pago por la suma de dos millones ochocientos noventa y dos mil novecientos diecinueve pesos (\$2'892.919), por concepto intereses moratorios derivados de la sentencia proferida por el Juzgado Dieciséis Administrativo de Bogotá de fecha 28 de julio de 2010, confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante proveído de 16 de diciembre de 2010, la cual quedó ejecutoriada el 1.º de febrero de 2011, intereses se causaron entre el 02 de febrero de 2011 y el 31 de octubre de 2012, y de manera indexada desde el 1.º de diciembre de 2012, fecha siguiente al mes de inclusión en nómina, hasta que se verifique el pago total de la misma.

2.2 Auto que libra mandamiento de pago

El 10 de febrero de 2016 el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito de Bogotá libró mandamiento de pago por la suma de dos millones trescientos treinta y ocho mil ciento dos pesos con cuarenta y tres centavos (\$2'338.102,43) a favor del ejecutante y en contra de la UGPP, por concepto de los intereses devengados entre el 2 de febrero de 2011(día siguiente a la ejecutoria de la sentencia) al 31 de octubre de 2012 (día anterior a la inclusión

¹ Folios 198-200.

en nómina), indexada desde el 1.º de diciembre de 2012 hasta el pago de la sentencia a que haya lugar². Contra esta decisión la entidad ejecutada interpuso el recurso de reposición³.

Posteriormente, el 23 de mayo de 2016 la entidad contestó la demanda y propuso las excepciones de pago parcial, caducidad de la acción ejecutiva, cobro de lo no debido, errónea liquidación del crédito y los intereses art. 177 Decreto 01 de 1984, prescripción, buena fe e innominada⁴.

Mediante providencia del 18 de octubre de 2016⁵, el juzgado de instancia resolvió no reponer el auto del 10 de febrero de 2016 y ordenó correr traslado por 10 días de las excepciones propuestas en la contestación de la demanda.

Por su parte, el apoderado de la ejecutante describió el traslado de las excepciones de pago parcial, caducidad, cobro del no debido y, errónea liquidación del crédito⁶. Más adelante, el 23 de noviembre de 2016 el juzgado de instancia profirió auto⁷ en el que consideró no decretar pruebas de oficio, puesto que con las obrantes en el expediente eran suficientes para proferir sentencia de fondo, por tanto, convocó a las partes a la audiencia inicial de que trata el artículo 372 del C.G.P.

2.3 Audiencia inicial

En audiencia inicial celebrada el día 6 de diciembre de 2016, el juzgado de instancia profirió fallo por medio del cual declaró no probada la excepción de pago propuesta por la entidad ejecutada, y ordenó seguir adelante la ejecución en la forma y términos en que lo había dispuesto en el auto de 10 de febrero de 2016, mediante el cual libró mandamiento de pago a favor del ejecutante y en contra de la UGPP⁸, decisión que fue apelada por las partes.

2.4 Audiencia de conciliación (artículo 192 del C.P.A.C.A)

El 16 de enero de 2017 se llevó a cabo audiencia de conciliación judicial, la cual fue declarada fallida, por tanto, se concedieron los recursos de apelación interpuestos por las partes⁹.

2.4 Apelación de la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución

Este despacho, mediante auto de 22 de febrero de 2017¹⁰ admitió los recursos de apelación interpuestos por las partes. El 8 de mayo de 2018, se llevó a cabo la audiencia de sustentación y fallo de que trata el artículo 327 del CGP., en la que se resolvió modificar el ordinal segundo de la parte resolutive de la sentencia apelada, y se dispuso seguir adelante con la ejecución por la suma de un millón trescientos nueve mil doscientos noventa y seis pesos con catorce centavos (1.309.296,14)¹¹.

² fls. 75-78.

³ fls. 88-90.

⁴ fls. 119-126.

⁵ fls. 135-137.

⁶ fls. 139-144.

⁷ fl. 146-vto.

⁸ fls. 156-162.

⁹ fl. 165 vto.

¹⁰ fls. 169 vto.

¹¹ fls. 179-186.

Por su parte, el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo de Bogotá mediante auto de 20 de septiembre de 2018 obedeció y cumplió lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y requirió a las partes la liquidación del crédito conforme lo contemplado en el artículo 446 del C.G.P.¹²

3. LA PROVIDENCIA APELADA

Mediante auto de 15 de febrero de 2019¹³, el Juzgado Dieciséis Administrativo de Bogotá resolvió rechazar la objeción de la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada, y aprobó la liquidación del crédito presentada por la parte ejecutante que asciende a la suma de un millón seiscientos sesenta y cinco mil ochocientos ochenta pesos con cincuenta y tres centavos (\$1'665.880,53), por encontrarla ajustada a derecho.

Indicó que, la liquidación del crédito traída por el ejecutante tuvo en cuenta el capital insoluto ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual actualizó desde diciembre de 2012 mes siguiente a la inclusión en nómina, hasta agosto de 2018, mes anterior a la fecha en que el ejecutante presentó la liquidación del crédito, es decir, realizó la liquidación del crédito tomando como base el capital que se encuentra en firme debidamente actualizado.

En cuanto a la objeción de la entidad ejecutada, advirtió que ésta no puede objetar la liquidación presentada por el demandante bajo argumentos ya definidos en la liquidación que se encuentra en firme, igualmente, encontró que tampoco aportó una liquidación alternativa, incumpliendo la condición contenida en el numeral 2.º del artículo 446 del C.G.P.

Contra la anterior, decisión el apoderado de la parte demandada presentó recurso de apelación¹⁴, por su parte, mediante auto de 25 de noviembre de 2019 el juzgado de instancia concedió el recurso de apelación¹⁵.

4. EL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la UGPP presentó recurso de apelación contra la anterior decisión¹⁶, argumentando que la liquidación aprobada por el despacho no tiene los criterios establecidos en el Decreto 2469 de 2015, en consonancia con los establecidos en las Circulares 10 y 12 de 2014 emitidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y los lineamientos fijados por la Sala de Consulta del Consejo de Estado.

Señaló que, que el proceso de liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E – CAJANAL, inició mediante el Decreto 2196 de 12 de junio de 2009 y culminó el 12 de junio de 2013, es decir, tanto el nacimiento de la obligación como el cumplimiento de la misma se dio en vigencia del trámite de liquidación forzosa de la entidad; en ese orden de ideas, no hay lugar a la causación de intereses, en atención a que el período de tiempo en el

¹² fl. 189.

¹³ fls. 198-200.

¹⁴ fls. 201-205.

¹⁵ fls. 208-210.

¹⁶ fls. 201-205.

que nació la obligación y en el que se dio cumplimiento a la misma, la entidad encargada de ejecutar el fallo se encontraba incurso en un proceso forzoso de liquidación.

Solicitó declarar probada la excepción de pago, propuesta ante el juez de instancia, y en su lugar, se revoque la providencia que aprobó la liquidación del crédito, para lo cual presentó la siguiente liquidación de intereses:

DESDE	HASTA	DIAS	BASE DE LIQUIDACIÓN	VALOR INTERESES 177	USURA DIARIA	DTF DIARIO
01/02/2011	28/02/2011	28	\$5.134.056,53	\$82.882,06	0.057656%	DTF DIARIO
01/03/2011	31/03/2011	31	\$5.134.056,53	\$91.762,28	0.057656%	DTF DIARIO
01/04/2011	30/04/2011	30	\$5.134.056,53	\$99.343,85	0.064500%	DTF DIARIO
01/05/2011	31/05/2011	31	\$5.134.056,53	\$102.655,31	0.064500%	DTF DIARIO
01/06/2011	30/06/2011	30	\$5.134.056,53	\$99.343,85	0.064500%	DTF DIARIO
01/07/2011	31/07/2011	31	\$5.134.056,53	\$107.490,53	0.067538%	DTF DIARIO
13/12/2011	31/12/2011	19	\$5.134.056,53	\$68.253,61	0.069970%	DTF DIARIO
01/01/2012	31/01/2012	31	\$5.134.056,53	\$114.040,29	0.071653%	DTF DIARIO
01/02/2012	29/02/2012	29	\$5.134.056,53	\$106.682,85	0.071653%	DTF DIARIO
01/03/2012	31/03/2012	31	\$5.134.056,53	\$114.040,29	0.071653%	DTF DIARIO
01/04/2012	30/04/2012	30	\$5.134.056,53	\$113.277,68	0.073547%	DTF DIARIO
01/05/2012	31/05/2012	31	\$5.134.056,53	\$117.053,61	0.073547%	DTF DIARIO
01/06/2012	30/06/2012	30	\$5.134.056,53	\$113.277,68	0.073547%	DTF DIARIO
01/07/2012	31/07/2012	31	\$5.134.056,53	\$118.751,99	0.074614%	0,014500%
01/08/2012	31/08/2012	31	\$5.134.056,53	\$118.751,99	0.074614%	0,014400%
01/09/2012	30/09/2012	30	\$5.134.056,53	\$114.921,28	0.074614%	0,014200%
01/10/2012	31/10/2012	31	\$5.134.056,53	\$118.901,53	0.074708%	0,014200%
TOTAL				\$1.801.430,68		

5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA

5.1 COMPETENCIA

Esta Sala Unitaria es competente para resolver de plano el recurso de apelación interpuesto por la UGPP contra la providencia proferida el 15 de febrero de 2019 por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo del Circuito de Bogotá, tal como lo establecen los artículos 125 y 153 del CPACA, en concordancia con los artículos 35 y 328 del CGP.

5.2 PROBLEMA JURÍDICO

Teniendo en cuenta los argumentos del recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutada, corresponde a la Sala Unitaria a establecer si, ¿es procedente modificar la

217

liquidación del crédito que realizó el juzgado de instancia, o si la misma se encuentra ajustada a derecho?

5.3 TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO

5.3.1 Tesis de la parte apelante

Argumenta que el nacimiento de la obligación como el cumplimiento de la misma se dio en vigencia del trámite de liquidación forzosa de la entidad, en ese orden de ideas, no hay lugar a la causación de intereses, por lo que presentó una liquidación de intereses por valor de \$1.801.430,68.

5.3.2 Tesis del juez de primera instancia

Considera que, la liquidación del crédito traída por el ejecutante tuvo en cuenta el capital insoluto ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual actualizó desde diciembre de 2012 mes siguiente a la inclusión en nómina, hasta agosto de 2018, mes anterior a la fecha en que el ejecutante presentó la liquidación del crédito, es decir, realizó la liquidación del crédito tomando como base el capital que se encuentra en firme debidamente actualizado.

En cuanto a la objeción de la entidad ejecutada, advirtió que la accionada no puede objetar la liquidación presentada por el demandante bajo argumentos ya definidos en la liquidación que se encuentra en firme, como tampoco aportó una liquidación alternativa incumpliendo con la condición contenida en el numeral 2.º del artículo 446 del C.G.P.

5.3.3 Tesis de la Sala Unitaria

La Sala Unitaria considera que, del texto del recurso de apelación se aprecia que la ejecutada no formula cuestionamiento concreto alguno contra la liquidación del crédito, pues los reparos formulados ya fueron decididos en la sentencia, por el contrario, presenta una liquidación por la suma de \$1.801.430,68, la cual supera el valor de la liquidación del juzgado (\$1'665.880,53).

En consecuencia, el auto de 15 de febrero de 2019¹⁷ proferido por el Juzgado Dieciséis Administrativo de Bogotá será confirmado, como quiera que los planteamientos esgrimidos en la apelación para desvirtuar las razones que conllevó a la juez a rechazar la objeción de la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada, y aprobar la liquidación del crédito presenta por la parte ejecutante, son los mismos del recurso de apelación formulados contra la sentencia.

Para llegar a la anterior conclusión, se hace necesario realizar el siguiente análisis.

5. CASO CONCRETO

5.1 El Juzgado Dieciséis Administrativo de Bogotá mediante providencia del 6 de diciembre de 2016 resolvió declarar no probada la excepción de pago propuesta por la entidad ejecutada, y ordenó seguir adelante la ejecución en la forma y términos en que fue

¹⁷ fls. 198-200.

ordenada en el auto de 10 de febrero de 2016, mediante el cual libró mandamiento de pago a favor del ejecutante y en contra de la UGPP¹⁸.

En segunda instancia, se resolvió modificar el ordinal segundo de la parte resolutive de la sentencia apelada, y ordenó seguir adelante con la ejecución por la suma de un millón trescientos nueve mil doscientos noventa y seis pesos con catorce centavos (1.309.296,14)¹⁹.

Mediante auto de 15 de febrero de 2019²⁰, el Juzgado Dieciséis Administrativo de Bogotá resolvió rechazar la objeción de la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada y aprobó la liquidación del crédito presentada por la parte ejecutante que asciende a la suma de un millón seiscientos sesenta y cinco mil ochocientos ochenta pesos con cincuenta y tres centavos (\$1'665.880,53), por encontrarla ajustada a derecho.

Indicó que, la liquidación del crédito traída por el ejecutante tuvo en cuenta el capital insoluto ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual actualizó desde diciembre de 2012, mes siguiente a la inclusión en nómina, hasta agosto de 2018, mes anterior a la fecha en que el ejecutante presentó la liquidación del crédito, es decir, realizó la liquidación del crédito tomando como base el capital que se encuentra en firme debidamente actualizado.

Finalmente, advirtió que la parte ejecutada no puede objetar la liquidación presentada por el demandante bajo argumentos ya definidos en la liquidación que se encuentra en firme, como tampoco aportó una liquidación alternativa incumpliendo con la condición contenida en el numeral 2.º del artículo 446 del C.G.P.

Contra la anterior decisión el apoderado de la ejecutada presentó el recurso de apelación, y allegó una liquidación que supera el valor de la liquidación indicada por el juzgado. Sustentó el recurso afirmando que, la liquidación aprobada por el despacho no tiene en cuenta los criterios establecidos en el Decreto 2469 de 2015, en consonancia con lo previsto en las Circulares 10 y 12 de 2014 emitidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y los lineamientos establecidos por la Sala de Consulta del Consejo de Estado.

Ahora bien, advierte la Sala que del texto del recurso de apelación se aprecia que el mismo no formula cuestionamiento concreto alguno contra la liquidación del crédito, por el contrario, argumenta que la entidad encargada de ejecutar el fallo se encontraba incurso en un proceso forzoso de liquidación, por lo que no hay lugar a la causación de intereses, pese a lo cual presentó una liquidación por la suma de \$1.801.430,68.

El auto cuestionado resolvió rechazar la objeción de la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada y aprobó la liquidación del crédito presentado por la parte ejecutante, que asciende a la suma de un millón seiscientos sesenta y cinco mil ochocientos ochenta pesos con cincuenta y tres centavos (\$1'665.880,53), por encontrarla ajustada a derecho.

Lo anterior, dado que la entidad ejecutada presentó una objeción a la liquidación bajo argumentos ya definidos en la sentencia, la cual se encuentra en firme, pero no una

¹⁸ fls.156-162.

¹⁹ fls. 179-186.

²⁰ fls. 198-20).

218

liquidación que se ajustara a los lineamientos del artículo 446 del CGP., esto es, partiendo de la base del valor por el cual se ordenó seguir adelante la ejecución. Por tanto, se ratifica que la entidad ejecutada no presenta argumentos en contra de la liquidación del crédito, puesto que los cuestionamientos que formula ya fueron decididos en la sentencia.

En este orden de ideas, considera el despacho que los planteamientos y las determinaciones que se adoptaron en la providencia objetada no fueron objeto de reproche o cuestionamiento, pues el recurso de alzada está sustentado en que no hay lugar a la causación de intereses como quiera que la encargada de ejecutar el fallo se encontraba incurso en un proceso forzoso de liquidación, sin embargo, tales argumentos fueron estudiados y decididos en la sentencia, la que se encuentra ejecutoriada; además, la ejecutada presenta una liquidación del crédito por una suma superior a la aprobada por el juzgado de instancia.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en el artículo 350 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con lo establecido en el artículo 328 del Código General del Proceso, el recurso de apelación tiene por objeto “que el superior estudie la cuestión decidida en la providencia de primer grado y la revoque o reforme”, para lo cual el *ad quem* deberá revisar los motivos de inconformidad que se planteen en la alzada.

Las razones con las cuales la entidad ejecutada refuta la decisión adoptada por la juez de primer grado se refieren a que no hay lugar a la causación de intereses, como quiera que la encargada de ejecutar el fallo se encontraba incurso en un proceso forzoso de liquidación.

En consecuencia, se advierte que la parte ejecutada reitera los mismos argumentos que ya fueron objeto de pronunciamiento por parte de la juez de primera instancia, por lo que no hay lugar a proferir una decisión distinta a la de confirmar el auto de 15 de febrero de 2019, que rechazó la objeción de la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada, y aprobó la liquidación del crédito presentado por la parte ejecutante, por encontrarla ajustada a derecho.

En este punto es dable traer a colación un caso similar en el que el apelante se limita a reiterar los fundamentos de hecho y de derecho expuestos en la demanda, sin referirse para nada a los razonamientos del tribunal para denegar las pretensiones, aplicables al presente por tratar el tema de la congruencia de la apelación, en ese caso el Consejo de Estado sostuvo:

“En primer lugar debe la Sala precisar que el recurso de apelación contra una sentencia tiene como finalidad atacar **las consideraciones que llevaron al juez de primera instancia a tomar la decisión**, razones que deben ser consignadas en el memorial de sustentación del mismo.

Es el recurso de apelación el que determina el marco de acción del juez de segunda instancia y frente a los motivos de inconformidad planteados por el recurrente se despliega la actividad del *ad - quem*.

Si bien el principio de la doble instancia es una garantía constitucional establecida en el artículo 31 de la Carta Política, este no opera automáticamente, pues es el artículo 212 del C.C.A., en armonía con el artículo 181 *ibídem*, el que regula lo relacionado con el trámite del recurso de apelación en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, previo el

cumplimiento de los requisitos, so pena de no dársele curso a la impugnación.

Resulta necesario entonces, que la parte que no está conforme con la decisión tomada por el juez de primera instancia, dentro del término que la ley contempla, señale las inconformidades y/o discrepancias que tiene con la sentencia que ataca por vía del recurso de apelación, para que estas sean analizadas y resueltas en la providencia de segunda instancia.

Examinada la sustentación que presentó el recurrente encuentra la Sala que ninguna relación hace a lo expuesto por el Tribunal en su sentencia, por el contrario resulta incongruente, pues se limita a reiterar los fundamentos de hecho y de derecho expuestos en la demanda, sin referirse para nada a los razonamientos del Tribunal para denegar las pretensiones.

En esas condiciones, pareciera que el demandante no hubiera advertido que el a quo ni siquiera estudió el fondo del asunto por cuanto declaró probada la excepción de “ejercicio indebido de la acción”.

En conclusión, las manifestaciones esgrimidas por el recurrente como sustentación del recurso, no están dirigidas contra el fondo de la sentencia apelada. Así entonces, resulta imposible examinar la sentencia recurrida, por cuanto la argumentación planteada por el recurrente es completamente ajena a la conclusión que emana de la providencia que se apela.

Se impone en consecuencia, confirmar la decisión de primera instancia.”²¹

Y posteriormente la misma corporación²², precisó:

“Es lo primero advertir, que en el escrito que dice serlo de sustentación y fundamentación del recurso de apelación, la recurrente se limita a hacer referencia a la génesis e historia de la accionante y a hacer algunas observaciones a algunos de los actos cuya declaratoria de nulidad pretende, pero no formula ningún cuestionamiento, reparo o inconformidad para con la sentencia de primera instancia.

Sobre el punto de la sustentación del recurso de apelación, esta Corporación ha precisado lo siguiente:

“Si bastara al recurrente afirmar en todos los casos, al impugnar una decisión judicial, que se atiene a lo afirmado y sostenido en el curso de la instancia, sobraría en absoluto la exigencia perentoria contenida en el inciso segundo del artículo 212 del C.C.A.

La necesidad de que el recurrente aporte argumentos en contra de los fundamentos del fallo apelado, los cuales constituyen la base de estudio de la decisión de segundo grado, es reafirmado por el inciso subsiguiente al sancionar con la deserción del recurso la omisión del requisito en estudio.

Al no haber expuesto el recurrente las razones que motivaron su disconformidad con las motivaciones y conclusiones de la sentencia que puso fin a la primera instancia, no le es permitido al ad quem hacer un nuevo estudio de fondo acerca de las pretensiones invocadas, sin incurrir en palmario quebranto de la norma procedimental que exige la debida sustentación del recurso de apelación.” (Sentencia de 6 de junio de 1987, Exp: 338, C.P.: Dr. Samuel Buitrago Hurtado)

²¹ C.E. Sent. Mar. 25/2010, Radicado 2001-03838-01(1395-06), M.P. Luís Rafael Vergara Quintero.

²² C.E. Sent. Mar. 13/2013, Radicado 01241-0 M.P. María Elizabeth García González.

214

En otra oportunidad, señaló:

“Tal exigencia implica que el recurrente en el escrito de sustentación señale el ámbito o marco procesal a que debe circunscribirse el juez ad quem para decidir el recurso.

La competencia de éste queda pues limitada a confrontar la providencia recurrida con los motivos de inconformidad aducidos por el recurrente. No puede, por consiguiente, el juez de segundo grado analizar la providencia recurrida en aspectos diferentes a los controvertidos en el escrito de sustentación del recurso.”²³

Posteriormente, manifestó:

De acuerdo con la jurisprudencia. “... el deber de sustentar este recurso (el de apelación) consiste precisa y claramente en dar o explicar por escrito la razón o motivo concreto que se ha tenido para interponer el recurso, o sea para expresar la idea con un criterio tautológico, presentar el escrito por el cual, mediante la pertinente crítica jurídica, se acusa la providencia recurrida a fin de hacer ver su contrariedad con el derecho y alcanzar por ende su revocatoria o modificación.” (Corte Suprema de Justicia, Providencia de agosto 30 de 1984, M.P. Dr. Humberto Murcia Ballén, Código de procedimiento Civil, José Fernando Ramírez Gómez, Colección Pequeño Foro, pág. 319) (Auto de Sala Unitaria de 17 de marzo de 1995, Exp. 3250, C.P. Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez).

En esta ocasión la Sala prohíja y reitera los criterios atrás expuestos, en cuanto a que el presupuesto sine qua non de la sustentación del recurso de apelación es la referencia clara y concreta que el recurrente haga de los argumentos que el juez de primera instancia consideró para tomar su decisión, para efectos de solicitarle al superior jerárquico funcional que decida sobre los puntos o aspectos que se plantean ante la segunda instancia, tendientes a dejar sin sustento jurídico aquellos, pues precisamente al juzgador de segundo grado corresponde hacer dichas confrontaciones, en orden a concluir si la sentencia merece ser o no confirmada.

En el caso que se examina, el apoderado de la Asociación de Socios Damnificados e Inconformes de la (...) en ningún momento se refirió a los motivos aducidos por el a quo para adoptar la decisión apelada ni formuló cuestionamiento alguno a los mismos, por lo cual no le queda a la Sala otra alternativa que confirmar la sentencia objeto de impugnación, a lo cual se procederá en la parte resolutive de esta providencia.

Así las cosas, por carecer de sustento jurídico los planteamientos esgrimidos en la apelación para desvirtuar las razones que llevaron a la juez de instancia a rechazar la objeción de la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada, y aprobar la liquidación del crédito presenta por la parte ejecutante por encontrarla ajustada a derecho, y con base en la línea jurisprudencial puesta de presente, el auto de 15 de febrero de 2019 de primer grado será confirmado.

²³ C.E. Sent. Jul. 17/1992 Exp: 1951 M.P. Ernesto Rafael Ariza Muñoz.

7. CONCLUSIONES

La Sala Unitaria concluye que la entidad apelante no formula cuestionamiento concreto alguno contra la liquidación del crédito, sino que formula observaciones que oportunamente fueron decididas en la sentencia que causó ejecutoria.

En consecuencia, el auto de 15 de febrero de 2019 proferido por el Juzgado Dieciséis Administrativo de Bogotá será confirmado, como quiera que los planteamientos esgrimidos en la apelación para desvirtuar las razones que conllevó a la juez a rechazar la objeción de la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada, y aprobar la liquidación del crédito presentada por la parte ejecutante por la suma de un millón seiscientos sesenta y cinco mil ochocientos ochenta pesos con cincuenta y tres centavos (1'665.880, 53), son los mismos del recurso de apelación de la sentencia.

8. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala Unitaria **CONFIRMARÁ** el auto de 15 de febrero de 2019, proferido por el Juzgado Dieciséis Administrativo de Bogotá.

En consecuencia, se

RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR el auto apelado proferido el auto de 15 de febrero de 2019, por medio del cual el Juzgado Dieciséis Administrativo de Bogotá rechazó la objeción de la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada, y aprobó la liquidación del crédito presentada por la parte ejecutante por la suma de un millón seiscientos sesenta y cinco mil ochocientos ochenta pesos con cincuenta y tres centavos (1'665.880,53), de conformidad con las razones dadas en la presente decisión.

SEGUNDO: En firme esta decisión, por la Secretaría de la Subsección "E" se dispondrá la devolución del expediente al juzgado de origen para lo pertinente, previas las anotaciones en el sistema único de información de la Rama Judicial Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

SEP 27 2020 9:46 AM

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA (2) NOTIFICACIÓN POR ESTADO
El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO del 03 SEP 2020
Oficial mayor 



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., dos (02) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Radicación: 25899-33-34-003-2016-00137-02

Medio de Control: Ejecutivo

Demandante: Pedro Cuello Montero

Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP

1. ASUNTO

Procede la Sala Unitaria a pronunciarse frente al recurso de apelación interpuesto por la mandataria judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en adelante UGPP, contra el auto proferido el 18 de julio de 2018¹ por el Juzgado Tercero (3.º) Administrativo de Zipaquirá, que declaró no probada la objeción formulada a la liquidación del crédito presentada por la entidad demandada, respecto de los intereses moratorios que reclama la parte ejecutante, en cuanto la objetante aduce que se deben liquidar con el DTF, y procedió a modificar la liquidación del crédito de la parte ejecutante actualizando el capital señalado en la providencia proferida el 6 de abril de 2017, por la suma de \$11.784.162,62², previos los siguientes:

2. ANTECEDENTES

2.1 De las pretensiones del ejecutante

El señor Pedro Cuello Montero solicita librar mandamiento de pago por la suma de ocho millones novecientos mil setecientos ochenta y cuatro pesos (\$8.900.784), por concepto intereses moratorios derivados de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Zipaquirá ejecutoriada el 16 de mayo de 2013, intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 17 de mayo de 2013 al 31 de agosto de 2013, de conformidad con el inciso 5 del artículo 177 del C.C.A.; suma que deberá ser indexada desde el 1.º de agosto de 2013, fecha siguiente al mes de inclusión en nómina, hasta que se verifique el pago total de la misma.

De igual manera, solicita librar mandamiento por la suma de tres millones ochocientos cuarenta y dos mil trescientos setenta y dos pesos (3.842.372), por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Zipaquirá, ejecutoriada el 16 de mayo de 2013, intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 17 de mayo de 2013 al 31 de agosto de 2013 de conformidad con el inciso 5 del artículo 177 del C.C.A.; suma que deberá ser indexada desde el 1.º de agosto de 2013, fecha siguiente al mes de inclusión en nómina, hasta que se verifique el pago total de la misma.

¹ Folios 321-322.

² Folios 306-309 y 319.

2.2 Auto que libra mandamiento de pago

El 2 de junio de 2016 el Juzgado Tercero (3.º) Administrativo del Circuito de Zipaquirá, libró mandamiento de pago por la suma de cuatrocientos treinta y dos mil setecientos sesenta y ocho pesos (\$432.768), a favor del señor Pedro Cuello Montero y en contra de la UGPP, correspondiente al nuevo capital después del abono efectuado por la ejecutada y por la suma correspondiente a los intereses moratorios causados al momento de interponer la demanda de ejecución, hasta cuando la parte ejecutada pague la totalidad de la obligación³. Contra esta decisión el ejecutante interpuso el recurso de reposición y en subsidio apelación⁴.

Mediante providencia del 30 de junio de 2016⁵ el juzgado de instancia resolvió el recurso de reposición y modificó el auto que libra mandamiento de pago y ordenó librar mandamiento de pago a favor del ejecutante por la suma de ocho millones novecientos mil setecientos ochenta y cuatro pesos (8'900.784,00) m/cte., por concepto de los intereses moratorios derivados de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Zipaquirá, ejecutoriada el 16 de mayo de 2013, los cuales se causaron en el periodo comprendido entre el 17 de mayo de 2013 al 31 de agosto de 2013, indexada desde el 1.º de octubre de 2013 fecha siguiente a la inclusión en nómina, hasta que se verifique el pago total de la misma.

Igualmente, libró mandamiento por la suma de tres millones ochocientos cuarenta y dos mil trescientos setenta y dos pesos (\$3.842.372) m/cte., por concepto de intereses derivados de la misma sentencia, intereses que se causaron en el periodo entre el 17 de mayo de 2013 al 30 de septiembre de 2013, indexada desde el 1.º de octubre de 2013 fecha siguiente a la inclusión en nómina, hasta que se verifique el pago total de la misma.

La entidad accionada, presentó recurso de reposición y formuló excepciones contra el auto que libró mandamiento de pago, al considerar que el título objeto de ejecución no cumple con el requisito de claridad y exigibilidad consagrado en la ley⁶.

Por su parte, el apoderado de la ejecutante describió el traslado del recurso de reposición⁷, y argumentó que las obligaciones generadas a partir de la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social deberán ser suplidas por la UGPP, entre ellas el pago de los intereses moratorios generados por la tardanza en el cumplimiento de los fallos judiciales; respecto a la excepción de pago, manifestó que la entidad ejecutada propone la mencionada excepción sin sustentación alguna, por lo que debe negar de plano.

A su vez, el Juzgado Tercero (3.º) Administrativo de Zipaquirá mediante auto del 11 de agosto de 2016⁸, resolvió negar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva invocada, y decidió no reponer el auto del 30 de junio de 2016.

El 30 agosto de 2016 la entidad ejecutada allegó la contestación de la demanda y propuso las excepciones de pago, falta de legitimación en la causa por pasiva, cobro de lo no debido

³ fs. 72-76 del expediente

⁴ fs. 77-78, 80-81 cuaderno No.1 del expediente

⁵ fl 83-84 del expediente

⁶ fs. 94 a 100 del expediente

⁷ fs. 123-127 del expediente

⁸ fs.129 a 131 del expediente

e inexistencia de la obligación en cabeza de la entidad, enriquecimiento sin causa, y buena fe⁹.

Por su parte, el apoderado del ejecutante describió el traslado de las excepciones reiterando que la entidad encargada profirió un acto administrativo en cumplimiento a la sentencia, pero al momento de la inclusión en nómina o pago de la misma únicamente pagó lo correspondiente al capital y la indexación, dejando de lado los intereses moratorios que hoy está reclamando, los cuales se causaron desde el día siguiente a la ejecutoria de la sentencia hasta cuando se produjo el pago efectivo de la sentencia o inclusión en nómina, como quiera que no pagó suma alguna por concepto de intereses moratorios¹⁰.

2.3 Audiencia inicial

El 6 de abril de 2017 se llevó acabo la audiencia única de instrucción y juzgamiento en la que el Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá resolvió declarar no probada las excepciones de pago, falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de la obligación en cabeza de la UGPP; declaró probada parcialmente la excepción de cobro de lo no debido con relación a los intereses moratorios, modificó el numeral 2.º del auto mediante el cual libró mandamiento de pago de fecha 30 de junio de 2016 de la siguiente manera:

1. Librar mandamiento de pago a favor del señor PEDRO CUELLO MONTERO y en contra de la UGPP por la suma de NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS QUINCE MIL CUATROCIENTOS VEINTINUEVE PESOS (\$9'415.429) m/cte., por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, la cual quedó ejecutoriada el 16 de mayo de 2013, intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 17 de mayo al 30 de septiembre de 2013".
2. La anterior suma deberá ser indexada desde el 1 de octubre de 2013, fecha siguiente al mes de inclusión en nómina, hasta que se verifique el pago total de la misma.
3. Sobre las costas se decidirá en la respectiva sentencia si hay lugar a ello"

Finalmente, ordenó seguir adelante con la ejecución por la suma anteriormente descrita, y en lo restante conforme al auto que libró mandamiento de pago y dispuso practicar la liquidación del crédito en la forma señalada en el artículo 446 del Código General del Proceso¹¹.

Por su parte, el ejecutante y el apoderado de la entidad interpusieron sendos recursos de apelación contra la sentencia del 6 de abril de 2017. La entidad ejecutada lo sustentó en la audiencia de instrucción y juzgamiento¹² y la parte ejecutante lo presentó por escrito.

2.4 Apelación de la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución

Este despacho inadmitió el recurso de apelación de la parte ejecutante, al no haberlo sustentado en audiencia de conformidad con el artículo 322 del C.G.P. De otra parte, fue admitido el recurso de la parte ejecutada.

⁹ fs.137-141 del expediente

¹⁰ fs. 182-187 del expediente

¹¹ fs. 204-213vto del expediente

¹² CD fl. 213A del expediente

El 20 de marzo de 2018 se llevó a cabo la audiencia de sustentación y fallo de que trata el artículo 327 del CGP, en la cual se declaró desierto el recurso de apelación interpuesto por la entidad ejecutada contra la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Zipaquirá el 2 de marzo de 2017¹³, al no asistir a la diligencia.

Por su parte, mediante auto de 3 de mayo de 2018 el Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá obedeció y cumplió lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y requirió a las partes para que dieran cumplimiento a lo dispuesto en el numeral quinto de la sentencia de fecha 6 de abril de 2017, y procedieran a practicar la liquidación del crédito en la forma dispuesta en el artículo 446 del CGP¹⁴

3. LA PROVIDENCIA APELADA

Mediante auto de 18 de julio de 2018¹⁵, el Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá resolvió declarar no probada la objeción a la liquidación del crédito presentada por la apoderada de la entidad demandada, modificó la liquidación del crédito y aprobó la liquidación de crédito de la parte ejecutante.

Indicó que, en la audiencia celebrada el 6 de abril de 2017 el despacho modificó el mandamiento de pago a favor del demandante por la suma de \$9.415.429 m/cte., por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, ejecutoriada el 16 de mayo de 2013, intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 17 de mayo al 30 de septiembre de 2013.

Advirtió que, tanto la liquidación presentada por la parte ejecutante como la liquidación presentada por la entidad ejecutada presentan falencias que desconocen lo preceptuado en el artículo 446 del C.G.P., como quiera que el juzgado en la audiencia celebrada el 6 de abril de 2017 ya había establecido el monto sobre el cual debían liquidarse los intereses moratorios derivados de la sentencia, por lo que desestimó la objeción presentada por la entidad ejecutada y procedió a modificar la liquidación del crédito actualizando el capital señalado en la providencia del 6 de abril de 2017 así:

$$\text{“Capital actualizado} = \text{Capital histórico} \frac{\text{IPC final}}{\text{IPC inicial}}$$

$$\text{Ca} = \$9.415.429 \frac{\text{IPC junio/2018:142.28}}{\text{IPC nov/2013: 113.38}}$$

$$\text{Ca} = \$9.415.429 \times 1.25158 \text{ (sic)}$$

$$\text{Ca} = 11.784.162,62\text{”}$$

¹³ fls. 294-295.

¹⁴ fl. 299 vto.

¹⁵ fls. 321-322.

Contra la anterior decisión, la parte ejecutada presentó los recursos de apelación y reposición¹⁶, y por medio de auto de 9 de agosto de 2018 el juzgado de instancia rechazó por improcedente el recurso de reposición, y concedió el de apelación¹⁷

4. EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la UGPP presentó recurso de apelación contra la anterior decisión¹⁸, argumentando que contrario a lo manifestado por el despacho, la entidad para efectos de presentar la liquidación la remitió en los siguientes términos:

“Verificados los aplicativos de consulta causante LUZ ELLIDA BAYONA OVALLE C.C.41453189, en virtud de Resoluciones RDP 29697 de 28 de Junio de 2013, para la nómina de Agosto y septiembre de 2013, se procesó inclusión y pago según liquidación detallada.

Proyección Intereses:

DESDE	HASTA	DIAS	BASE DE LIQUIDACIÓN	VALOR INTERESES 177/192
16/05/2013	31/05/2013	16	\$ 93.313.482,89	\$ 1.112.296,72
01/06/2013	30/06/2013	30	\$ 93.313.482,89	\$ 2.085.556,34
01/07/2013	31/07/2013	31	\$ 93.313.482,89	\$ 2.111.684,12
01/08/2013	15/08/2013	15	\$ 93.313.482,89	\$ 1.021.782,64
			TOTAL	\$ 6.331.319,81

Lo anterior teniendo en cuenta que se tomó como fecha de solicitud UN DIA DESPUES DEL PAGO DEL RETROACTIVO, FUE el Tribunal allego copia autentica del fallo.

Lo anterior conforme a lo contemplado en el Acta del Comité de Conciliación N° 1000 de 2016.

Modificada mediante la resolución RDP39070 de 26 de agosto de 2013, para la nómina de Octubre de 2013, se procesó pago según liquidación detallada.

Proyección Intereses:

DESDE	HASTA	DIAS	BASE DE LIQUIDACIÓN	VALOR INTERESES 177/192
16/05/2013	31/05/2013	16	\$ 31.475.146,61	\$ 375.183,75
01/06/2013	30/06/2013	30	\$ 31.475.146,61	\$ 703.469,53
01/07/2013	31/07/2013	31	\$ 31.475.146,61	\$ 712.282,57
01/08/2013	31/08/2013	31	\$ 31.475.146,61	\$ 712.282,57
01/09/2013	30/09/2013	30	\$ 31.475.146,61	\$ 689.305,71

¹⁶ fls. 323 a 326, 327 a 330.

¹⁷ fls. 333-334.

¹⁸ fls. 323-326.

TOTAL	\$ 3.192.524,12
-------	-----------------

Lo anterior teniendo en cuenta que se tomó como fecha de solicitud del 14/08/2013, fecha en la cual el pensionado allego solicitud de aclaratoria resolución. Lo anterior conforme a lo contemplado en el Acta del Comité de Conciliación N° 1000 de 2016.

Posteriormente en virtud Resolución RDP 27088 del 04 de septiembre de 2014 y Resolución No. RDP 035970 del 27 de noviembre de 2014, reconoce pensión sobrevivientes, según liquidación detallada...

Como fundamento del procedimiento acogido para la liquidación de intereses se tiene que:

Conforme al DECRETO 2469 DE 2015, el caso Tasas de interés y fórmula de cálculo para el pago de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales

Tasa de intereses moratorio. La tasa de interés moratorio que se aplicará dentro del plazo máximo con que cuentan las entidades públicas para dar cumplimiento a condenas consistentes en pago o devolución de una suma de dinero será DTF mensual vigente certificada por el Banco de la República. Para liquidar el último mes o fracción se utilizará DTF mensual del mes inmediatamente anterior. Luego de transcurridos los 10 meses señalados en el artículo 192 C.P.A.C.A., se aplicará la tasa comercial, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 1 del mismo código..."

Argumentó que, si se está ante un proceso cuya demanda fue presentada a partir del 2 de julio de 2012 al amparo de la Ley 1437 de 2011, los intereses que se causan por los 10 primeros meses a partir de la ejecutoria se reconocen con DTF, siempre y cuando no opere la interrupción de intereses al no presentar la solicitud, y de allí en adelante, con intereses a la tasa de interés comercial (1,5 veces e interés bancario corriente).

Expuso que, si la demanda inició con el Decreto 01 de 1984, independiente de cuando se dicte el fallo, el decreto exige que para que se apliquen los intereses del CCA (1,5 veces el interés bancario corriente), la autoridad judicial debe señalar expresamente que se aplica esta clase de interés, sin embargo, el comité interpreta de manera sistemática en el entendido que conforme al artículo 308 del CPACA, los procesos que inician a partir del 2 de julio, no les puede aplicar la tasa del 177, sino únicamente los del 192, es decir con DTF.

Concluyó que, revisada la liquidación que presenta la parte actora se encuentra que la misma arroja un monto que excede con creces el remitido por la demandada y ello se produce porque no se tiene en cuenta la fecha en que se radicó por parte de la accionante la reclamación de manera completa, esto es, atendiendo los lineamientos establecidos por la entidad en el acta 1000 de 2016, a la que los apoderados externos deben acogerse en la forma ordenada por la entidad y solicita se tenga en cuenta la liquidación que se incluye en el presente escrito.

5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA

5.1 COMPETENCIA

Esta Sala Unitaria es competente para resolver de plano el recurso de apelación interpuesto por la UGPP contra la providencia proferida por el Juzgado Tercero (3.º) Administrativo del Circuito de Zipaquirá el 18 de julio de 2018, tal como lo establecen los artículos 125 y 153 del CPACA, en concordancia con los artículos 35 y 328 del CGP.

5.2 PROBLEMA JURÍDICO

Teniendo en cuenta los argumentos del recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutada, corresponde a la Sala Unitaria a establecer si, ¿es procedente modificar la liquidación del crédito que realizó el juzgado de instancia o se encuentra ajustada a derecho?

5.3 TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO

5.3.1 Tesis de la entidad ejecutada

Solicita que se tenga en cuenta la liquidación que allega con el escrito de apelación, e indica que revisada la liquidación que presenta la parte actora se encuentra que la misma arroja un monto que excede con creces el remitido por la demandada, en tanto que el comité interpreta de manera sistemática que conforme al artículo 308 del CPACA, los procesos que inician a partir del 2 de julio no les puede aplicar la tasa del 177, sino únicamente los del 192, es decir, con DTF, en consecuencia, los intereses moratorios que reclama la parte ejecutante deben liquidarse con el DTF.

5.3.2 Tesis del juez de primera instancia

Considera que, tanto la liquidación presentada por la parte ejecutante como la liquidación presentada por la entidad ejecutada presentan falencias desconociendo lo preceptuado en el artículo 446 del C.G.P., por lo que procedió a modificar la liquidación del crédito actualizando el capital señalado en la providencia del 6 de abril de 2017.

5.3.3 Tesis de la Sala Unitaria

La Sala Unitaria considera que, del texto del recurso de apelación se aprecia que el mismo no formula cuestionamiento concreto alguno contra la liquidación del crédito, sino de la forma de liquidar los intereses, sin que sea la oportunidad procesal para hacerlo, dado que dichos cuestionamientos ya fueron decididos en la sentencia.

En consecuencia, el auto de 18 de julio de 2018 proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá será confirmado, como quiera que los planteamientos esgrimidos en la apelación para desvirtuar las razones que conllevó al juez a declarar no probada la objeción a la liquidación del crédito presentada por la apoderada de la entidad demandada, y a modificar la liquidación del crédito de la parte ejecutante actualizando el capital señalado en la providencia proferida el 6 de abril de 2017 por la suma de \$11.784.162,62, son los mismos del recurso de apelación de la sentencia.

Para llegar a la anterior conclusión, se hace necesario realizar el siguiente análisis.

6. CASO CONCRETO

6.1 El Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá mediante providencia del 6 de abril de 2017 resolvió lo que se transcribe a continuación:

“PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones de mérito propuestas dentro de este asunto, denominadas PAGO, FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN EN CABEZA DE LA UGPP, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DELCLARAR probada parcialmente la excepción de COBRO DE LO NO DEBIDO con relación a los intereses moratorios, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

TERCERO: MODIFICAR el numeral 2° del auto mediante el cual se libró mandamiento de pago de fecha 30 de junio de dos mil dieciséis (2016), el cual será del siguiente tener:

SEGUNDO. MODIFICAR el auto que libra mandamiento de pago en su numeral primero, el cual quedará de la siguiente manera:

1. Librar mandamiento de pago a favor del señor PEDRO CUELLO MONTERO y en contra de la UGPP por la suma de NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS QUINCE MIL CUATROCIENTOS VEINTINUEVE PESOS (\$9'415.429) por concepto de los intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá, la cual quedó debidamente ejecutoriada el 16 de mayo de 2013, intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 17 de mayo al 30 de septiembre de 2013.”
2. La anterior suma deberá ser indexada desde el 1 de octubre de 2013, fecha siguiente al mes de inclusión en nómina, hasta que se verifique el pago total de la misma.
3. Sobre las costas se decidirá en la respectiva sentencia si hay lugar a ello.”

CUARTO: ORDENAR seguir adelante con la ejecución conforme se dispuso en el auto de mandamiento de pago y en el numeral anterior.

QUINTO: PRACTICAR la liquidación del crédito en la forma señalada en el artículo 446 del Código General del Proceso...”

En segunda instancia, se declaró desierto el recurso de apelación de la parte ejecutada, quedando en firme el mandamiento librado por el juzgado de primera instancia.

Posteriormente, mediante auto de 18 de julio de 2018¹⁹ el Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá resolvió declarar no probada la objeción a la liquidación del crédito presentada

¹⁹ fls. 321-322.

por la apoderada de la entidad demandada; modificó la liquidación del crédito, y aprobó la liquidación de crédito de la parte ejecutante.

Indicó que, en la audiencia celebrada el 6 de abril de 2017 el despacho modificó el mandamiento de pago a favor del demandante por la suma de \$9.415.429, por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, ejecutoriada el 16 de mayo de 2013, intereses que se causaron por el periodo comprendido entre el 17 de mayo al 30 de septiembre de 2013.

Advirtió que tanto la liquidación presentada por la parte ejecutante como la liquidación presentada por la entidad ejecutada presentan falencias que desconocen lo preceptuado en el artículo 446 del C.G.P., por lo que procedió a modificar la liquidación del crédito actualizando el capital señalado en la providencia del 6 de abril de 2017, así:

$$\text{“Capital actualizado} = \text{Capital histórico} \frac{\text{IPC final}}{\text{IPC inicial}}$$

$$\text{Ca} = \$9.415.429 \frac{\text{IPC junio/2018:142.28}}{\text{IPC nov/2013: 113.38}}$$

$$\text{Ca} = \$9.415.429 \times 1.25158 \text{ (sic)}$$

$$\text{Ca} = 11.784.162,62\text{”}$$

Contra la anterior decisión, la apoderada de la entidad ejecutada presentó recurso de apelación, en el que allegó una liquidación de intereses moratorios con base en DTF y tomando como base de liquidación la suma de \$93.313.482,89. Sustentó que no se encontraba de acuerdo con los intereses moratorios que ordenó pagar el juez de instancia, toda vez que, no se ajustaba a los lineamientos de la Ley 1437 de 2011, esto es, liquidarlos con el DTF.

Ahora bien, advierte la Sala que del texto del recurso de apelación se aprecia que el mismo no formula cuestionamiento concreto alguno contra la liquidación del crédito, sino respecto de la forma de liquidar los intereses, sin embargo, tales cuestionamientos ya fueron decididos en la sentencia.

El auto cuestionado resolvió declarar no probada la objeción a la liquidación del crédito presentada por la apoderada de la entidad demandada; modificó la liquidación del crédito y aprobó la liquidación de crédito de la parte ejecutante, en consideración a que en la audiencia celebrada el 6 de abril de 2017 el despacho modificó el mandamiento de pago a favor del demandante por la suma de \$9.415.429 m/cte, por concepto de intereses moratorios y sobre ese valor, las partes debieron presentar la liquidación del crédito, situación que no ocurrió.

Lo anterior, dado que lo que presentó la entidad ejecutada fue la liquidación de los intereses moratorios con base en el DTF, pero no una liquidación que se ajustara a los lineamientos del artículo 446 del CGP., esto es, partiendo de la base del valor por el cual se ordenó seguir adelante la ejecución. Pues la discusión si los intereses moratorios se debían liquidar con

C.C.A. o C.P.A.C.A., se surtió en el trámite del mandamiento de pago y en la sentencia que ordenó seguir adelante con la ejecución.

Ahora bien, la entidad ejecutada allega una liquidación de intereses moratorios por los siguientes valores de \$6.331.319,81 y \$3.192.524,12²⁰, en tanto que el juzgado de instancia liquidó el crédito por valor de \$9.415.429, lo cual ratifica que la entidad ejecutada no presenta argumentos en contra de la liquidación del crédito, sino en contra de la forma de liquidar los intereses moratorios.

Sin embargo, la parte ejecutada no está conforme con la liquidación porque considera que los procesos que inician a partir del 2 de julio no se les puede aplicar la tasa del art. 177 del CCA, sino únicamente los del art. 192 del CPACA, es decir, con DTF, por lo que recurre la misma, pese a lo cual, considera el despacho que los planteamientos y las determinaciones que se adoptaron en la providencia no fueron objeto de reproche o cuestionamiento, pues el recurso de alzada está sustentado en que la liquidación que presenta la parte actora arroja un monto que excede con creces el remitido por la ejecutada.

En este punto es preciso recordar que de acuerdo con lo señalado en el artículo 350 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con lo establecido en el artículo 328 del Código General del Proceso, el recurso de apelación tiene por objeto “que el superior estudie la cuestión decidida en la providencia de primer grado y la revoque o reforme”, para lo cual el *ad quem* deberá revisar los motivos de inconformidad que se planteen en la alzada.

Las razones por las cuales la entidad ejecutada refuta la decisión adoptada por el juez de primer grado, se refieren a la forma como se liquidaron los intereses, y no contra la liquidación del crédito en sí.

En ese orden de ideas, se advierte que la parte ejecutada reitera los mismos argumentos que ya fueron objeto de pronunciamiento por parte del juez de primera instancia en la sentencia, por lo que no hay lugar a otra decisión distinta que sea la de confirmar el auto de 18 de julio de 2018²¹, que resolvió declarar no probada la objeción a la liquidación del crédito presentada por la apoderada de la entidad demandada, respecto de los intereses moratorios que reclama la parte ejecutante, en cuanto se deben liquidar con el DTF, y procedió a modificar la liquidación del crédito de la parte ejecutante actualizando el capital señalado en la providencia proferida el 6 de abril de 2017, por la suma de \$11.784.162,62²².

Es dable traer a colación un caso similar al presente en que el apelante se limitó a reiterar los fundamentos de hecho y de derecho expuestos en la demanda, sin referirse para nada a los razonamientos del tribunal para denegar las pretensiones, en ese caso, el Consejo de Estado sostuvo:

“En primer lugar debe la Sala precisar que el recurso de apelación contra una sentencia tiene como finalidad atacar **las consideraciones que llevaron al juez de primera instancia a tomar la decisión**, razones que deben ser consignadas en el memorial de sustentación del mismo.

²⁰ fl.324.

²¹ fls. 321-322.

²² Fs. 306-309 y 319.

Es el recurso de apelación el que determina el marco de acción del juez de segunda instancia y frente a los motivos de inconformidad planteados por el recurrente se despliega la actividad del ad - quem.

Si bien el principio de la doble instancia es una garantía constitucional establecida en el artículo 31 de la Carta Política, este no opera automáticamente, pues es el artículo 212 del C.C.A., en armonía con el artículo 181 ibídem, el que regula lo relacionado con el trámite del recurso de apelación en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, previo el cumplimiento de los requisitos, so pena de no dársele curso a la impugnación.

Resulta necesario entonces, que la parte que no está conforme con la decisión tomada por el juez de primera instancia, dentro del término que la ley contempla, señale las inconformidades y/o discrepancias que tiene con la sentencia que ataca por vía del recurso de apelación, para que estas sean analizadas y resueltas en la providencia de segunda instancia.

Examinada la sustentación que presentó el recurrente encuentra la Sala que ninguna relación hace a lo expuesto por el Tribunal en su sentencia, por el contrario resulta incongruente, pues se limita a reiterar los fundamentos de hecho y de derecho expuestos en la demanda, sin referirse para nada a los razonamientos del Tribunal para denegar las pretensiones.

En esas condiciones, pareciera que el demandante no hubiera advertido que el a quo ni siquiera estudió el fondo del asunto por cuanto declaró probada la excepción de “ejercicio indebido de la acción”.

En conclusión, las manifestaciones esgrimidas por el recurrente como sustentación del recurso, no están dirigidas contra el fondo de la sentencia apelada. Así entonces, resulta imposible examinar la sentencia recurrida, por cuanto la argumentación planteada por el recurrente es completamente ajena a la conclusión que emana de la providencia que se apela.

Se impone en consecuencia, confirmar la decisión de primera instancia.”²³

Y posteriormente la misma corporación²⁴, precisó:

“Es lo primero advertir, que en el escrito que dice serlo de sustentación y fundamentación del recurso de apelación, la recurrente se limita a hacer referencia a la génesis e historia de la accionante y a hacer algunas observaciones a algunos de los actos cuya declaratoria de nulidad pretende, pero no formula ningún cuestionamiento, reparo o inconformidad para con la sentencia de primera instancia.

Sobre el punto de la sustentación del recurso de apelación, esta Corporación ha precisado lo siguiente:

“Si bastara al recurrente afirmar en todos los casos, al impugnar una decisión judicial, que se atiene a lo afirmado y sostenido en el curso de la instancia, sobraría en absoluto la exigencia perentoria contenida en el inciso segundo del artículo 212 del C.C.A.

La necesidad de que el recurrente aporte argumentos en contra de los fundamentos del fallo apelado, los cuales constituyen la base de estudio de la decisión de segundo grado, es reafirmado por el inciso subsiguiente

²³ C.E. Sent. Mar. 25/2010, Radicado 2001-03838-01(1395-06), M.P. Luís Rafael Vergara Quintero.

²⁴ C.E. Sent. Mar. 13/2013, Radicado 2000-01241-0 M.P. María Elizabeth García González.

al sancionar con la deserción del recurso la omisión del requisito en estudio.

Al no haber expuesto el recurrente las razones que motivaron su disconformidad con las motivaciones y conclusiones de la sentencia que puso fin a la primera instancia, no le es permitido al ad quem hacer un nuevo estudio de fondo acerca de las pretensiones invocadas, sin incurrir en palmario quebranto de la norma procedimental que exige la debida sustentación del recurso de apelación.” (Sentencia de 6 de junio de 1987, Exp: 338, C.P.: Dr. Samuel Buitrago Hurtado)

En otra oportunidad, señaló:

“Tal exigencia implica que el recurrente en el escrito de sustentación señale el ámbito o marco procesal a que debe circunscribirse el juez ad quem para decidir el recurso.

La competencia de éste queda pues limitada a confrontar la providencia recurrida con los motivos de inconformidad aducidos por el recurrente. No puede, por consiguiente, el juez de segundo grado analizar la providencia recurrida en aspectos diferentes a los controvertidos en el escrito de sustentación del recurso.”²⁵

Posteriormente, manifestó:

De acuerdo con la jurisprudencia. “... el deber de sustentar este recurso (el de apelación) consiste precisa y claramente en dar o explicar por escrito la razón o motivo concreto que se ha tenido para interponer el recurso, o sea para expresar la idea con un criterio tautológico, presentar el escrito por el cual, mediante la pertinente crítica jurídica, se acusa la providencia recurrida a fin de hacer ver su contrariedad con el derecho y alcanzar por ende su revocatoria o modificación.” (Corte Suprema de Justicia, Providencia de agosto 30 de 1984, M.P. Dr. Humberto Murcia Ballén, Código de procedimiento Civil, José Fernando Ramírez Gómez, Colección Pequeño Foro, pág. 319) (Auto de Sala Unitaria de 17 de marzo de 1995, Exp. 3250, C.P. Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez).

En esta ocasión la Sala prohíja y reitera los criterios atrás expuestos, en cuanto a que el presupuesto sine qua non de la sustentación del recurso de apelación es la referencia clara y concreta que el recurrente haga de los argumentos que el juez de primera instancia consideró para tomar su decisión, para efectos de solicitarle al superior jerárquico funcional que decida sobre los puntos o aspectos que se plantean ante la segunda instancia, tendientes a dejar sin sustento jurídico aquellos, pues precisamente al juzgador de segundo grado corresponde hacer dichas confrontaciones, en orden a concluir si la sentencia merece ser o no confirmada.

En el caso que se examina, el apoderado de la Asociación (...) en ningún momento se refirió a los motivos aducidos por el a quo para adoptar la decisión apelada ni formuló cuestionamiento alguno a los mismos, por lo cual no le queda a la Sala otra alternativa que confirmar la sentencia objeto

²⁵ C.E. Sent. Jul. 17/1992 Exp: 1951 M.P. Ernesto Rafael Ariza Muñoz.

de impugnación, a lo cual se procederá en la parte resolutive de esta providencia.

Así las cosas, por carecer de sustento jurídico los planteamientos esgrimidos en la apelación para desvirtuar las razones que llevaron al juez de instancia a declarar no probada la objeción a la liquidación del crédito presentada por la entidad demandada, el auto de 18 de julio de 2018 será confirmado. Lo anterior, teniendo en cuenta que la ejecutada sostiene que los intereses moratorios que reclama la parte ejecutante se deben liquidar con el DTF, asunto que fue decidido en la sentencia, por lo cual procedió a modificar la liquidación del crédito de la parte ejecutante, actualizando el capital señalado en la providencia proferida el 6 de abril de 2017, por la suma de 11.784.162,62²⁶.

7. CONCLUSIONES

De conformidad con los argumentos planteados con antelación, la Sala Unitaria concluye que la entidad apelante no formula cuestionamiento concreto alguno contra la liquidación del crédito, sino de la forma de liquidar los intereses, sin embargo, tales cuestionamientos ya fueron decididos en la sentencia, contra la cual interpuso recurso de apelación la parte ejecutada, el que fue declarado desierto ante la inasistencia a la audiencia de sustentación y fallo.

En consecuencia, el auto de 18 de julio de 2018 proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá será confirmado, como quiera que los planteamientos esgrimidos en la apelación para desvirtuar las razones que conllevó al juez a declarar no probada la objeción a la liquidación del crédito presentada por la apoderada de la entidad demandada, son los mismos del recurso de apelación de la sentencia, esto es, que los intereses moratorios que reclama la parte ejecutante se deben liquidar con el DTF.

8. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala Unitaria **CONFIRMARÁ** el auto de 18 de julio de 2018, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá.

En consecuencia, se

RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR el auto apelado proferido el auto de 18 de julio de 2018, por medio del cual el Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá resolvió declarar no probada la objeción a la liquidación del crédito presentada por la apoderada de la entidad demandada, quien manifestó que los intereses moratorios que reclama la parte ejecutante se deben liquidar con el DTF, y procedió a modificar la liquidación del crédito de la parte ejecutante actualizando el capital señalado en la providencia proferida el 6 de abril de 2017 por la suma de 11.784.162,62²⁷, de conformidad con las razones dadas en la presente decisión.

²⁶ Fs. 306-309 y 319.

²⁷ Fs. 306-309 y 319.

SEGUNDO: En firme esta decisión, por la Secretaría de la Subsección "E" se dispondrá la devolución del expediente al juzgado de origen para lo pertinente, previas las anotaciones en el sistema único de información de la Rama Judicial Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	
SECCIÓN SEGUNDA (2)	
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ¹²	
El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO	
del	03 SEP 2020
Oficial mayor	X 

SEP 2 2:20 AM 9:46



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN E

Bogotá D.C, dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Expediente: 25000-23-42-000-2018-00083-00
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: José Guillermo Téllez Rodríguez
Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones
Asunto: Fija fecha para Audiencia de Conciliación

1. ASUNTO

Procede el Despacho a reprogramar la audiencia de conciliación señalada en el inciso 4 del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, que inicialmente estaba prevista para el día 17 de marzo de 2020, de acuerdo con los parámetros establecido por el Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020, en virtud del cual se adoptaron 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”

Ahora bien, mediante memorial visible a folios 222 a 233 del expediente, el apoderado de Colpensiones interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia dictada en el proceso del epígrafe, el veinticuatro (24) de enero de dos mil veinte (2020), que accedió a las pretensiones de la demanda, el cual, luego de revisado el plenario, se encuentra que fue presentado en forma oportuna y está debidamente sustentado.

2. ANTECEDENTES

2.1 De la suspensión de términos por el covid-19: El Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Resolución No. 385 de 12 de marzo de la presente anualidad, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020.

Posteriormente, el presidente de la República a través del Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, situación que afectó entre otros servicios el de prestación de justicia. Mas adelante, el presidente con la firma de todos sus ministros declaró nuevamente el estado de excepción mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por treinta días calendario.

Por su parte, el Consejo Superior de la Judicatura, a través del Acuerdo PCSJA20-11517 de 15 de marzo de 2020, prorrogado a través de los Acuerdos PCSJA20-11521 de 19 de marzo, PCSJA20-11526 de 22 de marzo, PCSJA20-11532 de 11 de abril, PCSJA20-11546 de 25 de abril, PCSJA20-11549 de 7 de mayo, PCSJA20-11556 22 de mayo, y PCSJA20-11567 de 5 de junio de 2020 dispuso suspender los términos judiciales en todo el país, desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de la presente anualidad, con el objeto de garantizar la

salud de servidores y usuarios del servicio de Administración de Justicia, teniendo en cuenta el impacto ocasionado con la enfermedad denominada covid-19 en el territorio nacional.

En este orden de ideas, durante el lapso indicado únicamente se pudieron proferir decisiones en los procesos en los que la corporación en mención exceptuó de la suspensión de términos, que para el caso de esta jurisdicción, y en cuanto al medio de control y restablecimiento del derecho, se concretaron en aquellos que se encontraban para fallo, es decir, dentro del presente asunto no era posible proferir ninguna clase de decisión pese a encontrarse pendiente de realizar la audiencia de que trata el inciso 4 del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

2.2 De la celebración de audiencia virtual: El Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020, en virtud del cual se adoptaron 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”, señaló que el mismo regiría tanto para los procesos en curso como los nuevos, desde su publicación y durante dos años siguientes a partir de su expedición.

Dicho decreto determinó que la realización de audiencias o diligencias se llevarán a cabo por medios tecnológicos que garanticen la presencia de los sujetos procesales, sin necesidad de la autorización de que trata el parágrafo 2.º del artículo 107 del C.G.P¹.

En consecuencia, procede el Despacho a reprogramar la audiencia de conciliación establecida en el inciso 4 del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, que estaba programada para el día 17 de marzo de 2020, la cual se llevará a cabo mediante el uso de la plataforma Microsoft Teams, por lo que corresponde a las partes procesales descargar en su computador o dispositivo móvil la aplicación que se encuentra disponible en el link <https://www.microsoft.com/es-co/microsoft-365/microsoft-teams/download-app>; contar con conexión de internet, con cualquier dispositivo tecnológico con audio, cámara y micrófono.

Además de lo señalado anteriormente, las partes deberán:

- Acceder a través de correo electrónico a la plataforma de Teams, 15 minutos antes de iniciar la audiencia para aceptar videollamada y realizar las pruebas de conectividad, audio y video para garantizar su asistencia virtual.
- El acceso a la plataforma se realizará previa invitación por parte del Despacho, la cual será enviada por e-mail a los correos electrónicos informados por las partes en el proceso.
- En caso de que cualquiera de las partes presente inconvenientes técnicos que impidan su participación virtual, deberá manifestarlo al Despacho con un plazo no inferior a dos (2) días a la fecha de realización de la audiencia, exponiendo las razones que limite el uso de cualquier medio tecnológico.
- Con el fin de garantizar la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de documentos y comunicaciones acreditados antes y durante el desarrollo de la audiencia,

¹ **“PARÁGRAFO SEGUNDO.** La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá asignarle a un juez o magistrado coordinador la función de fijar las fechas de las audiencias en los distintos procesos a cargo de los jueces o magistrados del respectivo distrito, circuito o municipio al que pertenezca”.

Clase de Proceso: Nulidad y Restablecimiento

Demandante: José Guillermo Téllez Rodríguez

Demandado: Colpensiones

únicamente, serán admisibles aquellos mensajes de datos originados desde el correo electrónico suministrado en la demanda, la contestación o cualquier otro acto procesal que hubiere sido dirigidos al correo institucional del Despacho s02desl4tadmincdm@notificacionesrj.gov.co

-En el evento de presentarse sustitución o nuevo poder, deberá allegarse al correo electrónico antes citado, previa realización de la diligencia con sus respectivos anexos, en los términos del artículo 5 del Decreto 806 de 2020².

De manera que, antes de resolver sobre la concesión del recurso de apelación interpuesto, se cita a las partes para audiencia de conciliación, en los términos del inciso 4 del artículo 192 de la ley 1437 de 2011³, diligencia que se realizará de acuerdo con los parámetros señalados en precedencia, el día quince (15) de septiembre de dos mil veinte (2020), a las ocho y treinta de la mañana (8:30 am).

Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a esta audiencia es obligatoria y si el apelante no asiste, se declarará desierto el recurso.

En consecuencia, se

RESUELVE:

PRIMERO: CITAR para el día el día quince (15) de septiembre de dos mil veinte (2020), a las ocho y treinta de la mañana (8:30 am), a la celebración de la audiencia de conciliación señalada en el inciso 4 del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011. Diligencia que se realizará por medio de la plataforma Office 365 en el aplicativo Teams, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese por estado electrónico a las partes de la presente providencia y déjese constancia del envío del mensaje que trata el artículo 201 del CPACA, a las direcciones electrónicas que suministradas por las partes y atendiendo lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN

Magistrado

Mpc.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	
SECCIÓN SEGUNDA (2)	
NOTIFICACIÓN POR ESTADO	
El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO	
del	03 SEP 2020
Oficial mayor	X [Firma]

2 "Artículo 5. Poderes. Los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán otorgar mediante mensajes de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento".

3 "... CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. (...) Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el Juez o Magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso ..."

SEP 27 20 AM 9:46



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Radicación: 25000-23-42-000-2016-05416-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Alfredo Vásquez Macías
Demandado: Nación – Procuraduría General de la Nación
Asunto: Admite parcialmente demanda y rechaza

1. CUESTIÓN PREVIA

1.1. A través de auto adiado 22 de julio de 2020, el Despacho dispuso requerir a la parte actora con el objeto de que procediera a remitir por medio electrónico la demanda y la totalidad de sus anexos a la parte demandada, en cumplimiento a lo dispuesto en el art. 6.º inciso 4.º del Decreto 806 de 4 de junio de 2020.

En razón a lo anterior, el mandatario judicial de la parte demandante allegó memorial el 4 de agosto de 2020 (fls. 183-191), a través del cual acreditó la remisión de la demanda y los anexos a la Procuraduría General de la Nación, dando cumplimiento a lo ordenado en precedencia.

Ahora bien, el Consejo de Estado profirió auto el 28 de julio de 2020¹ en el que señaló que en las demandas presentadas con anterioridad al 4 de junio de 2020, fecha de entrada en vigencia del Decreto 806 del 2020, no es exigible el requisito del envío previo o simultáneo de la demanda y sus anexos a los demandados previsto en su artículo 6.º.

En este sentido, si bien el requerimiento realizado con base en la norma en mención no era exigible en este asunto, tal como lo sostuvo el Consejo de Estado², lo cierto es que fue cumplido por la parte actora, de manera que es procedente continuar con el trámite que corresponde a la presente demanda.

1.2. De otra parte, se observa que la parte demandante dentro del memorial radicado el 4 de agosto de 2020, señala que nunca fue notificado del auto de 22 de julio de 2020 y que solo se enteró de dicha providencia debido a la llamada que se realizó por parte de una de las servidoras judiciales de la secretaría de la subsección “E” de esta corporación (Marisol Romero), para que se diera cumplimiento a lo allí ordenado.

En vista de lo expuesto, es necesario precisar que, contrario a lo manifestado por el apoderado de la parte demandante, el auto señalado sí se notificó por estado electrónico el 23 de julio de 2020, para consulta en línea, de conformidad con lo señalado en los artículos 201 del CPACA y 9.º del Decreto 806 de 2020, y tal como se observa en el folio 180 del expediente; así mismo, se envió el mensaje de datos informando acerca de la

¹ C.E., Sec. Tercera, Auto 1001-03-26-000-2019-00169-00, jul. 28/2020. M.P. Martín Bermúdez Muñoz.

² Al haberse radicado la demanda antes del 4 de junio de 2020.

notificación por estado al correo electrónico suministrado por el apoderado alvasma@yahoo.com (fl. 181).

Por lo tanto, no son de recibo las afirmaciones realizadas por el apoderado de la parte demandante, dado que la providencia de 22 de julio de 2020 se notificó en debida forma.

2. ANÁLISIS DE LA DEMANDA

A través de auto calendado quince (15) de enero de dos mil veinte (2020), este Despacho dispuso inadmitir la demanda presentada por cuanto se encontraron defectos en la misma (fls.116), siendo la providencia notificada por estado electrónico el 16 de enero siguiente.

Dentro del término concedido, la parte actora presentó escrito subsanando la demanda, de manera que, por cumplir los requisitos de ley, se ADMITIRÁ PARCIALMENTE el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho formulado por el señor ALFREDO VÁSQUEZ MACÍAS, quien actúa en nombre propio, contra la NACIÓN – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, en adelante PGN, respecto del acto administrativo contenido en la Resolución 357 de 11 de Julio de 2016, por medio de la cual la PGN conformó la lista de elegibles dentro de la convocatoria 004-2015, para proveer el cargo de Procurador Judicial II – Delegada para el Ministerio Público en asuntos penales, en la que el actor ocupó el puesto número 261.

De otra parte, se RECHAZARÁ PARCIALMENTE la demanda, frente a la pretensión de nulidad de la Resolución 1557 de 27 de Junio de 2016, en virtud de la cual la PGN resolvió una reclamación presentada por el actor, contra el resultado de la prueba de análisis de antecedentes dentro de la Convocatoria 004-2015, confirmando el puntaje obtenido por tal concepto, correspondiente a 37 puntos, pues no es un acto susceptible de control judicial.

3. RECHAZO DE DEMANDA

3.1. Antecedentes

Atendiendo el escrito de subsanación presentado por la parte actora (fls. 118-177), se tiene que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor Alfredo Vásquez Macías actuando en nombre propio, instauró demanda contra de la PGN, con el objeto de obtener la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Resolución 1557 de 27 de junio de 2016, en virtud de la cual la PGN resolvió una reclamación presentada por el actor, contra el resultado de la prueba de análisis de antecedentes dentro de la Convocatoria 004-2015, publicada el 24 de febrero de 2016, confirmando el puntaje obtenido por tal concepto, correspondiente a 37 puntos (fls. 72-80).
- Resolución 357 de 11 de julio de 2016, por medio de la cual la PGN conformó la lista de elegibles dentro de la Convocatoria 004-2015, para proveer el cargo de Procurador Judicial II – Delegada para el Ministerio Público en asuntos penales, en la que el actor ocupó el puesto número 261 (fls. 59-69).

Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, el actor pretende lo siguiente:

- Que la PGN profiera un nuevo acto administrativo en el que sea valorado y tenido en cuenta el título que le fue otorgado de magíster en derecho con línea de investigación DDHH y DIH, asignando por ello 15 puntos adicionales, que sumados a los 37 ya concedidos, daría un total de 52 puntos en antecedentes.
- Que la entidad reconozca y pague todos los salarios y prestaciones dejadas de cancelar desde la fecha en que se efectuaron las posesiones en el cargo de Procurador II 3PJ-EC Delegado para Asuntos Penales, en concordancia con la posición que debió darse al actor por concepto de antecedentes, y hasta tanto sea efectivamente vinculado.
- Que para todos los efectos legales se declare que no ha existido solución de continuidad en la prestación de servicios.
- Que se ordene la indexación de los valores reconocidos, así como el pago de intereses y costas.

3.2. Consideraciones y fundamentos de la decisión

3.2.1. La Ley 1437 de 2011 por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagró en el Título V todos los aspectos relacionados con los presupuestos procesales de admisibilidad de las demandas que se promuevan ante esta jurisdicción.

Ahora bien, para asuntos como el que ocupa la atención de la Sala, es pertinente manifestar que cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo dentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ello únicamente procede contra los actos que resuelven de manera definitiva el asunto que se pretende ventilar o controvertir.

Precisamente, el Consejo de Estado³ explicó esta figura de la siguiente manera:

“Son actos definitivos, susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 de la Ley 1437, “los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”.

Así pues, **un acto administrativo o acto definitivo es una declaración de voluntad, dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir, que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas.** Por su parte, los actos de trámite son los que impulsan un procedimiento administrativo sin que de ellos se desprenda una situación jurídica y, los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado.

De acuerdo con lo anterior, **únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación, siempre que afecten derechos o intereses, impongan cargas, obligaciones o sanciones o incidan en situaciones jurídicas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo,** lo que, dicho de otra manera, significa que los actos de trámite y de ejecución se encuentran excluidos

³ C.E. Sec. Cuarta, Auto 2013-00264-01 (20247), oct. 24/2013. M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

de dicho control, toda vez que estos no deciden definitivamente una actuación.” (Negrita del Despacho).

Acorde con lo anotado, cuando se demandan actos que no definen la situación jurídica del particular, es claro que los mismos no son pasibles de control judicial, dado que se hace imposible para el juez estudiar manifestaciones de la administración que no produjeron efectos jurídicos, es decir, que no crearon, reconocieron, modificaron o extinguieron una situación jurídica, ya sea porque se trata de actos de trámite o simplemente preparatorios.

En estos eventos, el artículo 169 del CPACA señala que se rechazará la demanda por no ser el asunto susceptible de control judicial.

3.2.2. Así las cosas, descendiendo al caso concreto se reitera que el actor presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el objeto que se declare la nulidad de las Resoluciones 1557 de 27 de junio de 2016 y 357 de 11 de julio de 2016, por medio de las cuales la PGN, en su orden, resolvió la reclamación presentada por el accionante contra el puntaje obtenido en la etapa de antecedentes y conformó la lista de legibles para proveer el cargo de Procurador Judicial II – Delegada para el Ministerio Público en asuntos penales.

En este sentido, es preciso señalar que el primer acto acusado, contenido en la Resolución 1557 de 27 de Junio de 2016, no es susceptible de control judicial, pues en esta clase de asuntos, el Consejo de Estado ha indicado que cuando la controversia se suscita frente a un concurso público de méritos, “existe posición pacífica en el sentido que los actos expedidos durante el transcurrir de una convocatoria son actos de trámite, pues solo se considera definitivo el que contiene la lista de elegibles que ha de usarse para proveer los cargos que se sometieron a concurso”⁴.

De manera más específica, la corporación indicó que, “la prueba de análisis de antecedentes, tiene por objeto evaluar los títulos de estudios de posgrados y la experiencia profesional adicional que sea adjuntada en el módulo de inscripciones, para posteriormente asignar una calificación que es dada a conocer al participante, con base en el cual, le es posible al concursante hacer parte o no de la lista de elegibles.”

Por lo tanto, concluyó que el acto administrativo que resuelve una reclamación contra el resultado de la prueba de análisis de antecedentes es de simple trámite, “pues al ser de carácter clasificatorio, la puntuación obtenida se computa con los resultados de las pruebas de conocimientos y comportamentales para establecer el valor porcentual alcanzado, permitiéndole o no integrar la lista de elegibles”. Por lo tanto, “al constituirse la prueba de análisis de antecedentes en un trámite previo para conformar la lista de elegibles, genera la particular consecuencia de no ser enjuiciable ante esta jurisdicción.”

En este sentido, el Consejo de Estado sostuvo:

“Revisada la Resolución (...) «por medio de la cual se resuelve una reclamación contra el resultado de la prueba de análisis de antecedentes» proferida por la Procuraduría General de la Nación, la Sala encuentra que este acto administrativo es de simple trámite, pues al ser de carácter clasificatorio, la puntuación obtenida se computa con los resultados de las pruebas de conocimientos y comportamentales para establecer el

4 C.E. Sec. Segunda, Auto 2017-01441-01, oct. 15/2019. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

valor porcentual alcanzado, permitiéndole o no integrar la lista de elegibles. Al respecto, esta sección ha sostenido que «entre la apertura de la actuación administrativa y su finiquito, median ciertas acciones de las autoridades que tienden a impulsar de una etapa a otra y/o preparar la decisión final edificando las razones o los fundamentos jurídicos para que pueda decidirse de manera definitiva el asunto, estos actos, no contienen una decisión sino un impulso a la actuación de la autoridad, y por ello, por regla general, no son pasibles de ser juzgados»⁵.

3.2.3. Decisión. De lo expuesto hasta el momento, es claro que la Resolución 1557 de 27 de junio de 2016 no puede ser objeto de control judicial, pues no definió la situación del actor dentro del concurso de méritos para el cual participó en la PGN, solo le asignó un puntaje de antecedentes.

Dicho acto administrativo solo permitió que con posterioridad se expidiera la Resolución 357 de 11 de julio de 2016, que sí se considera como el acto definitivo en este asunto, dado que contiene la lista de elegibles “que ha de usarse para proveer los cargos que se sometieron a concurso”⁶, por lo que es el único acto demandable y que puede ser objeto de control judicial, en tanto con esta decisión quedó zanjada de manera definitiva la situación jurídica particular y concreta respecto del concurso para el cual participó el accionante.

Por lo anotado, la demanda presentada debe ser rechazada parcialmente de conformidad con lo señalado en el art. 169 del CPACA, en lo que respecta al acto que resolvió la reclamación presentada contra el resultado de la prueba de análisis de antecedentes, contenido en la Resolución 1557 de 27 de junio de 2016, pues “al constituirse la prueba de análisis de antecedentes en un trámite previo para conformar la lista de elegibles”, ello genera “la particular consecuencia de no ser enjuiciable ante esta jurisdicción.”⁷.

Sumado a lo anterior, debe señalarse que incluso en gracia de discusión, en el evento que la Resolución 1557 de 27 de junio de 2016 sí fuera susceptible de control judicial, tampoco sería posible admitir la demanda frente a la misma por haber operado el fenómeno de la caducidad.

Lo anterior, debido a que dicho acto debía demandarse en el término de cuatro meses que dispone el artículo 164 del CPACA, estando dicho término ampliamente superado, pues dicho acto administrativo se publicó y comunicó el 27 de junio de 2016⁸ y la demanda aquí analizada se presentó el 10 de noviembre de 2016, esto es, 4 meses y 12 días después.

Corolario de lo anterior, queda en evidencia que la parte actora también recurrió al ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho por fuera del término legalmente establecido para tal fin, respecto del acto en mención.

4. ADMISIÓN DE DEMANDA

5 C.E, Sec. Segunda, Auto 2017-01441-01, oct. 15/2019. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

6 C.E, Sec. Segunda, Auto 2017-01441-01, oct. 15/2019. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

7 C.E, Sec. Segunda, Auto 2017-01441-01, oct. 15/2019. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

⁸ Fl. 92

Teniendo en cuenta el rechazo de la demanda respecto de la Resolución 1557 de 27 de junio de 2016, el análisis que se realizará enseguida se centrará únicamente en la Resolución 357 de 11 de julio de 2016.

4.1. Aptitud formal de la demanda

Se encuentra que la demanda satisface las exigencias previstas en el artículo 162 del CPACA, como quiera que: (i) se identificaron adecuadamente las partes (f.118); (ii) las pretensiones son claras y precisas (fs.118-120); (iii) los hechos y omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones fueron determinados y numerados (fs.120-124); (iv) los fundamentos de derecho se encuentran debidamente enunciados y argumentados (fs.129-167); (v) allegó pruebas documentales que se encuentran en su poder, que pretende hacer valer en el presente proceso y en las que sustenta las pretensiones de la demanda (fs. 177 CD); (vi) de la estimación de la cuantía indicada se logra deducir que esta Colegiatura es competente en el presente caso (f.169); (vii) indicó además el lugar y dirección de las partes para efectos de notificaciones (fl.171).

4.2. Competencia

De conformidad con los artículos 152 (numeral 2.º), 156 (numeral 3.º) y 157 del CPACA, este tribunal es competente para conocer la presente demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en primera instancia.

4.3. Requisito de procedibilidad

En casos como el presente, por tratarse de pretensiones relativas a las de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con el artículo 161 numeral 1 del CPACA, la conciliación extrajudicial se constituye en requisito de procedibilidad.

Ahora bien, es necesario precisar que son materia de conciliación los derechos que tengan el carácter de “inciertos y discutibles”, de tal forma que el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 establece que: “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 las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial”.

Así las cosas, se observa que la controversia aquí suscitada gira en torno a la posición del accionante en la lista de elegibles conformada por la PGN para proveer el cargo de Procurador Judicial II – Delegada para el Ministerio Público en asuntos penales, constituyendo derechos inciertos y discutibles para este, por lo que las partes involucradas en la controversia judicial, están en posibilidad jurídica de conciliar tal derecho, de ahí que el extremo activo del proceso hubiese allegado la constancia que da cuenta del agotamiento del requisito de procedibilidad (fl.112-113).

De otra parte, de conformidad con el artículo 161 numeral 2 *ibídem*, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. De conformidad con este presupuesto, se observa que la parte demandante solicita la nulidad del siguiente acto administrativo:

- i. Resolución 357 de 11 de julio de 2016, por medio de la cual la PGN conformó la lista de elegibles dentro de la Convocatoria 004-2015, para proveer el cargo de

Procurador Judicial II – Delegada para el Ministerio Público en asuntos penales, en la que el actor ocupó el puesto número 261 (fls. 59-69).

Así las cosas, observa el despacho que en el acto demandado se estableció de manera expresa que no procedía recurso alguno contra el mismo, de manera que, como no se otorgó la posibilidad a la parte actora de interponer recursos, en este caso debe entenderse cumplido el requisito de procedibilidad previsto en el numeral 2.º del artículo 161 del CPACA.

4.4. Caducidad de la acción

En relación con la oportunidad para presentar la demanda, revisando el contenido del artículo 164, numeral 2, literal d) del CPACA, cuando se eleva el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el término para presentarla es de 4 meses contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo según el caso.

De este modo, se observa que en el presente asunto, el acto acusado, Resolución 357 de 11 de julio de 2016, fue comunicado a la parte actora el 11 de julio de 2016, tal como esta misma lo indica en el escrito de la demanda (fl. 125), razón por la cual, el término de 4 meses (contando a partir del día siguiente a la comunicación), para elevar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho fenecía el 12 de noviembre de 2016.

No obstante, la demanda se radicó por la activa el 10 de noviembre de 2016 (fl. 36), cuando faltaban 2 días calendario para que el lapso de los 4 meses culminara.

Luego entonces, se concluye que la demanda fue presentada dentro de la oportunidad procesal.

4.5. Legitimación en la causa

4.5.1. Legitimación por activa

De acuerdo con el artículo 159 del CPACA, las entidades públicas, los particulares y demás sujetos de derecho que tengan capacidad para comparecer al proceso pueden obrar como demandantes por medio de sus representantes debidamente acreditados, para reclamar ante los jueces el derecho del que son titulares.

A su turno, el artículo 138 *ibídem*, faculta a toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, a pedir la nulidad de un acto administrativo particular y que se le restablezca el derecho.

En el presente caso, quien se presenta en calidad de demandante es el señor Alfredo Vásquez Macías, a quien la entidad demandada le asignó el puesto número 261 en la lista de elegibles conformada para proveer el cargo de Procurador Judicial II – Delegada para el Ministerio Público en asuntos penales.

Por tanto, resulta claro que el señor Alfredo Vásquez Macías se encuentra legitimado en la causa para comparecer en el presente proceso en calidad de demandante, y adicionalmente, al tener la calidad de abogado, se observa que este acude en nombre propio a representar sus intereses, por lo que con ello se cumple el derecho de postulación consignado en el artículo 160 del CPACA.

4.5.2. Legitimación por pasiva

Atendiendo al contenido del artículo 159 del CPACA, en el presente caso deberá concurrir en condición de demandado, la entidad pública que expidió los actos administrativos con los que presuntamente se ha lesionado un derecho subjetivo, amparado en una norma jurídica cuyo restablecimiento persigue a cargo de la parte demandada, que en el presente caso es la Nación – Procuraduría General de la Nación.

4.6. Vinculación de terceros

En este asunto se debe llamar como tercero interesado en el resultado del proceso a la última persona que fue nombrada y posesionada por parte de la PGN en el cargo de Procurador Judicial II – Delegada para el Ministerio Público en asuntos penales, atendiendo la lista de elegibles conformada a través de la Resolución 357 de 11 de julio de 2016, pues se requiere que comparezca a este asunto para ejercer su derecho de defensa y contradicción, y de igual manera, tenga conocimiento de las decisiones que se deban tomar al interior del mismo y que lo puedan afectar.

Lo anterior, en la medida que sería la persona afectada al variar el orden de la lista de elegibles en caso de accederse a las pretensiones, pues en lo que corresponde a este proceso, solo se afectaría el último nombramiento.

Para el efecto, se ordenará oficiar a la PGN con el objeto de que suministre los nombres completos, datos de identificación, dirección de correspondencia y notificaciones de la última persona que fue nombrada y posesionada por parte de la entidad en el cargo de Procurador Judicial II, Código y Grado 3PJ-EC – Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales, atendiendo la lista de elegibles conformada a través de la Resolución 357 de 11 de julio de 2016.

4.7. Anexos de la demanda

La parte demandante allegó la prueba documental que se encontraba en su poder y que pretende hacer valer en el presente proceso para probar su derecho (ff. 177 CD).

No obstante, no arrimó a las diligencias, en medio electrónico, el escrito de subsanación de la demanda para la notificación a la entidad accionada, por lo que se deberá solicitar tal documental en la parte resolutive de este proveído.

En mérito de lo expuesto, la Sala Unitaria

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR PARCIALMENTE la demanda respecto de las pretensiones encaminadas a la nulidad de la Resolución 1557 de 27 de junio de 2016, habida consideración que no es un acto administrativo susceptible de control judicial, tal como quedó expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Por reunir los requisitos de fondo y forma, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 del CPACA, se **ADMITE EN LO RESTANTE** la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho del señor ALFREDO VÁSQUEZ MACÍAS contra la NACIÓN – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, y en la que se

712

debe llamar como tercero interesado en el resultado del proceso a la última persona que fue nombrada y posesionada por parte de la entidad en el cargo de Procurador Judicial II, Código y Grado 3PJ-EC – Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales, atendiendo la lista de elegibles conformada a través de la Resolución 357 de 11 de julio de 2016.

A la demanda se le debe dar el trámite previsto en el artículo 179 y siguientes del CPACA, en consecuencia, se dispone por la Secretaría de la Subsección:

1) Notifíquese personalmente la presente decisión a: (i) la demandada, Nación – Procuraduría General de la Nación, (ii) al representante del Ministerio Público, y (iii) al representante de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los términos del artículo 199 del CPACA modificado por el artículo 612 de la ley 1564 del 2012.

De igual manera, cuando se obtenga la información necesaria, se deberá notificar personalmente de este auto al tercero interesado en el resultado del proceso.

2) Notifíquese la presente providencia por estado a la parte demandante de conformidad con el artículo 201 del CPACA, y el art. 9.º del Decreto 806 de 2020.

3) Téngase como acto demandado, la Resolución 357 de 11 de julio de 2016, proferida por la PGN.

4) Oficiése a la Procuraduría General de la Nación, con el objeto de que suministre los nombres completos, datos de identificación, dirección de correspondencia y notificaciones física y electrónica, de la última persona que fue nombrada y posesionada por parte de la entidad en el cargo de Procurador Judicial II, Código y Grado 3PJ-EC – Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales, atendiendo la lista de elegibles conformada a través de la Resolución 357 de 11 de julio de 2016.

5) La parte demandante deberá allegar en el término de **tres (3) días**, de manera electrónica, el escrito contentivo del escrito de subsanación de la demanda, para la notificación a los sujetos procesales.

6) La parte demandante deberá consignar la suma de veinte mil pesos (\$20.000) como gastos ordinarios del proceso, en la **CUENTA CORRIENTE ÚNICA NACIONAL DEL BANCO AGRARIO No. 3-082-00-00636-6**, Convenio 13476 – CSJ – derechos, aranceles, emolumentos y costos⁹.

Para el efecto se fija el **término de diez (10) días**, y se solicita a la parte actora allegar junto al memorial el recibo original de consignación, relacionando los 23 dígitos del expediente y el documento de identidad del demandante.

7) Ordénese a la parte demandada, Nación – Procuraduría General de la Nación, que aporte durante el traslado de la demanda, el expediente administrativo que haya adelantado respecto de la lista de elegibles de la cual hace parte el señor Alfredo Vásquez Macías.

⁹ Circular DEAJC-19-43 del 11 de junio de 2019, suscrita por el Director Ejecutivo de Administración Judicial: A partir del 5 de julio de 2019, la cuenta dispuesta para el manejo de los gastos ordinarios del proceso se realizará a través de la cuenta única nacional: CUENTA CORRIENTE ÚNICA NACIONAL DEL BANCO AGRARIO DE COLOMBIA 3-082-00-00636-6 CONVENIO 13476 – CSJ – DERECHOS, ARANCELES – EMOLUMENTOS Y COSTOS – CUNDINAMARCA.

Igualmente, la entidad accionada deberá cumplir estrictamente lo establecido en la ley, especialmente lo previsto en el artículo 175-2 del CPACA, en concordancia con los artículos 96-2 y 97 de CGP, so pena de las consecuencias procesales y probatorias previstas en tales disposiciones.

8) Para efectos de dar cumplimiento al art. 3.º del Decreto 806 de 2020, todos los sujetos procesales que actúen en este proceso, deberán: i) suministrar a este Despacho y a 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”, y ii) “comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que las notificaciones se sigan surtiendo válidamente en la anterior”.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA (2)
NOTIFICACIÓN POR ESTADO +52

c.c. ☒ auto anterior se notifica a las partes por ESTADO
del 03 SEP 2020
Oficial mayor X [Signature]

SEP 27 2020 AM 9:47



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá, dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN: 11001-33-35-007-2018-00012-01 (ORAL)
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO -
LESIVIDAD
DEMANDANTE: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –
COLPENSIONES
DEMANDADO: GILMA GUTIÉRREZ
ASUNTO: TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

De conformidad con lo establecido por el inciso 4° del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, y teniendo en cuenta que se hace innecesario fijar fecha para audiencia de alegaciones y juzgamiento, córrasele traslado a las partes por el termino común de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión y una vez vencido éste, désele traslado al Agente del Ministerio Público asignado al proceso, por un término igual, para que si a bien lo tiene emita su concepto, sin que se pueda retirar el expediente del Tribunal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN

Magistrado



República De Colombia
Rama Judicial Del Poder Público
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda
NOTIFICACIÓN POR ESTADO # 52

El auto anterior se notifica a las partes por Estado de

Oficial Mayor X Julia Rodríguez

4 SEP 2020 TRASLADO DE LAS PARTES

En la fecha principia a correr el traslado ordenado en el auto anterior para la cual pongo los autos en la secretaría a disposición de las partes por el termino legal de 10 días hábiles

Oficial Mayor X Julia Rodríguez

SEP 27 20 AM 9:47



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
Bogotá D.C., dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Radicación: 25000-23-42-000-2019-01504-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Luz Marina Rodríguez Villanueva
Demandada: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP
Asunto: Admite demanda

1. CUESTIÓN PREVIA

A través de auto adiado 22 de julio de 2020, el Despacho dispuso requerir a la parte actora con el objeto de que procediera a remitir por medio electrónico la demanda y la totalidad de sus anexos a la parte demandada, en cumplimiento a lo dispuesto en el art. 6.º inciso 4.º del Decreto 806 de 4 de junio de 2020.

En razón a lo anterior, el mandatario judicial de la parte demandante allegó memorial el 24 de julio de 2020 (fls. 290), a través del cual acreditó la remisión de la demanda y los anexos a la UGPP, dando cumplimiento a lo ordenado en precedencia.

Ahora bien, el Consejo de Estado profirió auto el 28 de julio de 2020¹ señaló que en las demandas presentadas con anterioridad al 4 de junio de 2020, fecha de entrada en vigencia del Decreto 806 del 2020, no es exigible el requisito del envío previo o simultáneo de la demanda y sus anexos a los demandados previsto en su artículo 6.º.

En este sentido, si bien el requerimiento realizado con base en la norma en mención no era exigible en este asunto, tal como lo sostuvo el Consejo de Estado², lo cierto es que fue cumplido por la parte actora, de manera que es procedente continuar con el trámite que corresponde a la presente demanda.

2. ADMISIÓN DE LA DEMANDA

Por cumplir los requisitos de ley, se ADMITIRÁ la presente demanda de nulidad y restablecimiento del derecho formulada por la señora Luz Marina Rodríguez Villanueva, quien actúa a través de apoderado, contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en adelante UGPP.

3. APTITUD FORMAL DE LA DEMANDA

Se encuentra que la demanda satisface las exigencias previstas en el artículo 162 del CPACA, como quiera que: (i) se identificaron de forma clara y precisa las partes y el representante de la parte demandante con el poder (f.31); (ii) las pretensiones son claras y

¹ C.E., Sec. Tercera, Auto 2019-00169-00, jul. 28/2020. M.P. Martín Bermúdez Muñoz.

² Al haberse radicado la demanda antes del 4 de junio de 2020.

precisas (ff.2-3); (iii) los hechos y omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones fueron determinados y numerados (ff.3-11); (iv) los fundamentos de derecho se encuentran debidamente enunciados y argumentados (ff.11-22); (v) allegó pruebas documentales que se encuentran en su poder y que pretende hacer valer en el presente proceso, en las que además sustenta las pretensiones de la demanda (ff. 33-183) (vi) de la estimación de la cuantía indicada se logra deducir que esta Colegiatura es competente en el presente caso (fl.23-24); (vii) indicó además el lugar y dirección de las partes para efectos de notificaciones (f.30).

4. COMPETENCIA

De conformidad con los artículos 152 (numeral 2.º), 156 (numeral 3.º) y 157 del CPACA, este Tribunal es competente para conocer la presente demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en primera instancia.

5. REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

En el presente asunto por tratarse de pretensiones relativas a las de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con el artículo 161 numeral 1.º del CPACA, la conciliación extrajudicial se constituye en requisito de procedibilidad.

No obstante, es necesario precisar que son materia de conciliación los derechos que tengan el carácter de “inciertos y discutibles”, de tal forma que el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 establece que: “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 las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial”.

De este modo, es preciso tener en cuenta que en el caso que nos ocupa, la parte actora pretende la nulidad de los actos administrativos que se pronunciaron negativamente frente a la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, siendo derechos ciertos, imprescriptibles e irrenunciables, lo que conduce a que las pretensiones no sean susceptibles de conciliación, por lo que las partes involucradas en la controversia judicial, no están en posibilidad jurídica de conciliar tal derecho; se advierte que las condiciones para su otorgamiento están dadas por la ley y ella no puede ser objeto de negociación por ninguno de los extremos, por ser de orden público, razón por la cual no es exigible tal requisito.

De otra parte, de conformidad con el artículo 161 numeral 2 ibídem. cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. De conformidad con este presupuesto, se observa que la parte demandante solicita la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- i. Resolución RDP 047129 de 15 de diciembre de 2018, en virtud de la cual la UGPP negó el reconocimiento de pensión de sobrevivientes a la demandante (fl. 42-43).
- ii. Resolución RDP 06854 de 28 de febrero de 2019, que al resolver el recurso de apelación presentado contra la anterior decisión, la confirmó en todas sus partes (fl. 54-56).

Así las cosas, en relación con el primero de los actos reseñados, observa el despacho que contra el mismo procedía el recurso de reposición y/o apelación, habiéndose impugnado

293

por la parte actora y decidido por la entidad accionada de manera definitiva con el segundo acto acusado al resolver el recurso de apelación, de manera que en este caso debe entenderse cumplido el requisito de procedibilidad previsto en el numeral 2.º del artículo 161 del CPACA.

6. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Como en el presente asunto se pretende la nulidad de los actos administrativos que negaron el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la parte demandante, al tenor del artículo 164, numeral 1.º, literal c) del CPACA, tales resoluciones podrán demandarse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en cualquier tiempo, al tratarse de actos que negaron prestaciones periódicas; por lo expuesto, se concluye que la demanda fue presentada dentro de la oportunidad procesal debida.

7. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA

7.1. Legitimación por activa

De acuerdo con el artículo 159 del CPACA, las entidades públicas, los particulares y demás sujetos de derecho que tengan capacidad para comparecer al proceso pueden obrar como demandantes por medio de sus representantes debidamente acreditados, para reclamar ante los jueces el derecho del que son titulares.

A su turno, el artículo 138 *ibidem*, faculta a toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, a pedir la nulidad de un acto administrativo particular y que se le restablezca el derecho.

En el presente caso, quien se presenta en calidad de demandante es la señora Luz Marina Rodríguez Villanueva, a quien la entidad demandada negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, como consecuencia del fallecimiento de su cónyuge, a través de los actos acusados.

Por tanto, resulta claro que la señora Luz Marina Rodríguez Villanueva se encuentra legitimada en la causa para comparecer en el presente proceso en calidad de demandante, y que en atención al artículo 73 del CGP y 160 del CPACA debe comparecer por conducto de apoderado, que para el caso es el abogado Dairo Alejandro Lizarazo Caicedo (f. 31), a quien se le reconocerá personería para actuar debido a que el poder especial anexo a la demanda cumple con los requisitos establecidos en el CGP, artículo 74³, entre otros, su presentación personal.

7.2. Legitimación por pasiva

Atendiendo al contenido del artículo 159 del CPACA, en el presente caso deberá concurrir en condición de demandado, la entidad pública que expidió los actos administrativos con los que presuntamente se habrían lesionado derechos subjetivos, amparado en una norma jurídica cuyo restablecimiento persigue a cargo de la parte demandada, que en el presente caso es la UGPP.

7.3. Vinculación de litisconsorcio necesario

3 "Artículo 74. Poderes. (...) El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. (...) Los poderes podrán ser aceptados expresamente o por su ejercicio".

En este asunto se debe llamar en calidad de litisconsorte necesario, a la señora **Ana Lucía Buitrago Salazar**, a quien la UGPP reconoció inicialmente la pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento del señor Pedro Manuel Ayala González, a través de la Resolución 41446 de 1.º de noviembre de 2017⁴, pero que luego dejó en suspenso al resolver la reclamación presentada sobre la misma prestación por la señora Luz Marina Rodríguez Villanueva, aquí demandante, en la Resolución 06854 de 28 de febrero de 2019, segundo acto acusado.

Por lo tanto, se hace necesaria su comparecencia a este asunto con el objeto de que ejerza su derecho de defensa y contradicción, y así mismo, tenga conocimiento de las decisiones que se deban tomar al interior del mismo y que la puedan afectar.

Para tal efecto, se deberá notificar y correr traslado de esta providencia a la vinculada, en los términos previstos en los artículos 172 y 200 del CPACA, en concordancia con los artículos 291 y ss del CGP, dejando las respectivas constancias en el proceso, teniendo en cuenta para el efecto que en el expediente se encontraron las siguientes direcciones en las que se puede surtir la notificación:

- Calle 150 No. 50-68 Apartamento 602 – Bogotá (Fl. 286 CD Hoja 170)
- Carrera 56 No. 161-71 Interior 1 Apartamento 803 – Bogotá (Fl. 286 CD Hoja 38)
- Calle 19 No. 4-20 Oficina 1405 – Bogotá (Fl. 286 CD Hoja 38)
- Carrera 2 No. 2-45 Barrio Hermandades, Madrid – Cundinamarca (Fl. 286 CD Hoja 1278)

8. ANEXOS DE LA DEMANDA

La parte demandante allegó las pruebas documentales que se encontraban en su poder (fls. 33-183), y que pretende hacer valer en el presente proceso para probar su derecho. Así mismo, arrimó a las diligencias los paquetes de traslados físicos y el medio magnético para la notificación de la demandada.

En mérito de lo expuesto, la Sala Unitaria,

RESUELVE:

Por reunir los requisitos de fondo y forma, se **ADMITE** la presente demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de la señora LUZ MARINA RODRÍGUEZ VILLANUEVA contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, en la que se debe llamar como litisconsorcio necesario a la señora ANA LUCÍA BUITRAGO SALAZAR, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 del CPACA, a la cual se le debe dar el trámite previsto en el artículo 179 y siguientes *ibidem*; en consecuencia, se dispone por la Secretaría de la Subsección:

1) Notifíquese personalmente la presente decisión a: (i) la demandada, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social; (ii) al representante del Ministerio Público; y (iii) al representante de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los términos del artículo 199 del CPACA modificado por el artículo 612 de la ley 1564 del 2012.

⁴ Fl. 286 CD Hojas 178-182 y 422-426

79d

2) Notifíquese personalmente la presente decisión a la Señora Ana Lucía Buitrago Salazar identificada con la C.C. 41.732.999, a quien se tendrá como **LITISCONSORTE NECESARIO**, de conformidad con los arts. 171, numeral 3, y 198 del C.P.A.C.A.

Para el efecto, dese cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 200 del C.P.A.C.A., concordante con los artículos 291 y ss del CGP, teniendo en cuenta que en el expediente se encontraron las siguientes direcciones en las que se puede surtir la notificación:

- Calle 150 No. 50-68 Apartamento 602 – Bogotá (Fl. 286 CD Hoja 170)
- Carrera 56 No. 161-71 Interior 1 Apartamento 803 – Bogotá (Fl. 286 CD Hoja 38)
- Calle 19 No. 4-20 Oficina 1405 – Bogotá (Fl. 286 CD Hoja 38)
- Carrera 2 No. 2-45 Barrio Hermandades, Madrid – Cundinamarca (Fl. 286 CD Hoja 1278)

Luego de efectuada la notificación, atendiendo lo dispuesto en el art. 172 del CPACA, concordante con el art. 200 ibídem, córrase traslado de la demanda a la señora Ana Lucía Buitrago Salazar por el término de treinta (30) días.

3) Notifíquese la presente providencia por estado a la parte demandante a través de su apoderado, de conformidad con el artículo 201 del CPACA, y el art. 9.º del Decreto 806 de 2020.

4) Téngase como actos demandados las Resoluciones RDP 047129 de 15 de diciembre de 2018 y RDP 06854 de 28 de febrero de 2019.

5) Ordénese a la parte demandada, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, que deberá cumplir estrictamente lo establecido en la ley, especialmente lo previsto en el artículo 175-2 del CPACA, en concordancia con los artículos 96-2 y 97 de CGP, so pena de las consecuencias procesales y probatorias previstas en tales disposiciones.

6) La parte demandante deberá consignar la suma de veinte mil pesos (\$20.000) como gastos ordinarios del proceso, en la **CUENTA CORRIENTE ÚNICA NACIONAL DEL BANCO AGRARIO No. 3-082-00-00636-6**, Convenio 13476 – CSJ – derechos, aranceles, emolumentos y costos⁵.

Para el efecto se fija el **término de diez (10) días**, y se solicita a la parte actora allegar junto al memorial el recibo original de consignación, relacionando los 23 dígitos del expediente y el documento de identidad del demandante.

7) Reconocer personería al abogado Dairo Alejandro Lizarazo Caicedo identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.392.387 y portador de la tarjeta profesional No. 266.649 del C. S. de la J., como apoderado de la parte demandante en los términos del poder a él conferido.

8) Para efectos de dar cumplimiento al art. 3.º del Decreto 806 de 2020, todos los sujetos procesales que actúen en este proceso, deberán: i) suministrar a este Despacho y a

⁵ Circular DEAJC-19-43 del 11 de junio de 2019, suscrita por el Director Ejecutivo de Administración Judicial: A partir del 5 de julio de 2019, la cuenta dispuesta para el manejo de los gastos ordinarios del proceso se realizara a través de la cuenta única nacional: CUENTA CORRIENTE ÚNICA NACIONAL DEL BANCO AGRARIO DE COLOMBIA 3-082-00-00636-6 CONVENIO 13476 – CSJ – DERECHOS, ARANCELES – EMOLUMENTOS Y COSTOS – CUNDINAMARCA.

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”, y ii) “comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que las notificaciones se sigan surtiendo válidamente en la anterior”.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA	
SECCIÓN SEGUNDA (2)	
NOTIFICACIÓN POR ESTADO 152	
El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO	
del	03 SEP 2020
Oficial mayor	X 

SEP 27 2020 9:48 AM



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Bogotá D.C., dos (2) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Radicación: 25000-23-42-000-2019-0006-00
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad)
Demandante: Fondo de Previsión Social del Congreso de la República
Demandado: Eliseo Perdomo Espinosa
Asunto: Decide medida cautelar

1. ASUNTO

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 233 del CPACA.

2. ANTECEDENTES

2.1 El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, en adelante Fonprecon, a través de apoderado judicial presenta demanda ordinaria de nulidad y restablecimiento del derecho, pretendiendo la nulidad de la Resolución No. 613 de 30 de julio de 1992 que reconoció la pensión vitalicia de jubilación al señor Eliseo Perdomo Espinosa.

Fundamenta su petición en el hecho de que a través de ese acto administrativo se está pagando una mesada pensional a quien no cumple con los requisitos para ser pensionado, ocasionando una vulneración al patrimonio público y al Decreto 1076 de 1992.

Lo anterior, debido a que el Fonprecon para validar el acceso al régimen especial le incluyó los tiempos de servicios que tenía el demandante como Asistente Auxiliar – Analista Financiero en la Cámara de Representante, esto es, del 1.º de agosto de 1992 a 30 de agosto de 1993.

3. TRÁMITE PROCESAL

La solicitud de suspensión provisional fue presentada junto con la demanda el día 11 de enero de 2019; posteriormente, el 20 de marzo de 2019 se admitió la demanda y en auto separado de la misma fecha se ordenó correr traslado de la solicitud de suspensión provisional a la parte accionada para que se pronunciara sobre la medida cautelar, decisión notificada por Estado el 21 de marzo de 2019 (fol. 10 del cuaderno de medida cautelar).

El 19 de noviembre de 2019 (fl.14 del cuaderno de medida cautelar) fue notificado el señor Eliseo Perdomo Espinosa de la admisión de la demanda y de la medida cautelar.

4. POSICIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

La parte demandada a través de apoderado judicial (fs. 18-25 cuaderno de medida cautelar) presentó contestó la demanda, manifestó su oposición a las pretensiones de la demanda, y solicitó denegar en todas y cada una de sus partes la medida cautelar, argumentando que en la presente litis no están demostrados los requisitos establecidos en los artículos 229 al 233

del CPACA, y la afectación a los principios de solidaridad y sostenibilidad financiera del sistema pensional.

Por el contrario, al decretar la medida cautelar se violarían los principios y derechos fundamentales al debido proceso, mínimo vital y seguridad integral del demandado, al tratarse de una persona adulta mayor de 67 años de edad con un cuadro clínico de salud grave y delicado.

Manifestó que, en caso de considerarse viable suspender la pensión de jubilación del demandado, no se considere desvinculado de la corporación, por tanto, se le debe ordenar el pago actual de los salarios y prestaciones a que tiene derecho, hasta que cumpliera los requisitos para obtener la pensión de vejez, con el fin de no dejarlo desprotegido o causarle un perjuicio irremediable, debido a que no tuvo injerencia alguna en el reconocimiento legítimo de la pensión.

5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

5.1 COMPETENCIA

De conformidad con los arts. 125, 243 # 2, 229, 230, 233 y ss de la Ley 1437 de 2011, y teniendo en consideración el auto de catorce (14) febrero de 2019¹, mediante el cual la Consejera Sandra Lisset Ibarra Vélez, al decidir un recurso de apelación contra una providencia que accedió a una medida cautelar decretada por el magistrado ponente, consideró que el competente para ordenar una medida cautelar es el juez o magistrado ponente, la Sala Unitaria es competente para resolver sobre la presente medida cautelar.

5.2 PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde al Despacho establecer si, ¿se cumplen los requisitos legales para decretar la suspensión provisional de Resolución No. 613 de 30 de julio de 1992, que reconoció la pensión vitalicia de jubilación al señor Eliseo Perdomo Espinosa, por soslayar el Decreto 1076 de 1992?

5.3 TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

5.3.1 Tesis de la parte demandante

Señala que, el acto administrativo cuya nulidad solicita excede la previsión legal al aplicar en forma errada el Decreto 1076 de 1992, que establece que la pensión se otorgaría a los funcionarios públicos al servicio del Congreso Nacional que a la fecha de publicación de del decreto (01 de julio de 1992), o a la terminación de su periodo tuviera un tiempo de servicio igual o superior a 19 años continuos o discontinuos, (18) años y seis (6) de servicios continuos o discontinuos al servicio del Congreso, y hayan servido durante un (1) año en cualquier otra entidad del Estado.

En el caso del demandado, no tiene derecho a la pensión porque le falta un tiempo de un (1) año y un (1) mes, toda vez que los tiempos laborado del 1.º de agosto de 1992 al 30 de agosto de 1993 en la Cámara de Representantes como asistente auxiliar – analista financiero, no pueden ser tenidos en cuenta porque no era funcionario de periodo del Congreso de la República.

¹ Rad. No. 2017-05165-01 (4086-2018), Demandante: UGPP.

94

5.3.2 Tesis de la parte demandada

Considera que, en la presente litis no están demostrados los requisitos establecidos en los artículos 229 al 233 del CPACA, para decretar la medida cautelar, como tampoco se afectan los principios de solidaridad y de sostenibilidad financiera del sistema pensional, por el contrario, si se decreta la medida cautelar se violarían los principios y derechos fundamentales al debido proceso, mínimo vital y su seguridad integral del demandado, toda vez que se trata de una persona adulta mayor de 67 años de edad con un cuadro clínico de salud grave y delicado.

5.3.3 Tesis de la Sala Unitaria

La Sala Unitaria considera que, del acervo procesal no se advierte que haya lugar a dejar sin efectos el acto administrativo que reconoció la pensión al señor Eliseo Perdomo Espinosa, debido a que según los mismos argumentos de la entidad demandante, la norma también contempla que para tener derecho a la pensión de jubilación se debe considerar un tiempo servido de un (1) año en cualquier otra entidad del Estado, y en este caso, el señor Eliseo Perdomo Espinosa laboró desde el 1.º de agosto de 1992 a 30 de agosto de 1993 en la Cámara de Representantes como asistente auxiliar – analista financiero, situación que se debe estudiar en el fondo del asunto para determinar si es o no posible que tal hecho pueda tener incidencia en el reconocimiento pensional.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que se trata de una persona de 68 años a quien la accionante le reconoció un derecho, que ahora pretende sea revocado, para dejarlo sin pensión, máxime que se debe establecer si es el único ingreso con el que cuenta el pensionado, aunado a ello, se debe verificar con la historia laboral si efectivamente cuenta con otros tiempos de servicios públicos o privados adicionales que se puedan contabilizar, y que en su momento no fueron tenidos en cuenta por la entidad al momento del reconocimiento pensional.

6. ASPECTOS GENERALES DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

La suspensión provisional, según lo previsto en el artículo 231 del CPACA, constituye una medida de carácter cautelar y para que la misma proceda, deben atenderse los siguientes requisitos:

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

En punto a la cuestión tratada, el Consejo de Estado² consideró sobre la suspensión provisional bajo el actual Código de Procedimiento de lo Contencioso Administrativo que,

² C.E., Sec. Segunda, Providencia 2013-00369-00, abr. 5/2016. M.P. William Hernández Gómez.

“...al hacer una interpretación sistemática de las normas antes mencionadas se colige que la suspensión provisional es una medida procesal sujeta a unas determinadas condiciones y requisitos como la violación de textos superiores, como regla general”, y que por ello, “...no le es dable al juzgador acceder a su decreto sino cuando encuentre visibles esos extremos, pues en los casos en que la materia ofrece dudas o exige examinar el fondo del asunto, no resultaría procedente tal disposición³”.

Así mismo, el alto tribunal advirtió en la providencia citada que,“(...) la Ley 1437 de 2011 introdujo una reforma sustancial al regular la institución de la suspensión provisional y precisó que en vigencia del Código Contencioso Administrativo esta medida cautelar solo procedía cuando fuera evidente una “manifiesta infracción” de normas superiores por parte de la disposición demandada, mientras que bajo el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo la exigencia de verificar la existencia de una infracción a las normas, como requisito de la suspensión provisional, al no ser calificada por el legislador como tal, no requiere ser manifiesta, esto es, evidente, ostensible o notoria a simple vista.⁴”.

Y, concluyó: “(...) que tratándose de la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo y si en la demanda se pretende únicamente la nulidad de los actos, la Ley 1437 de 2011 exige acreditar la violación de normas superiores, cuando surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”.

En ese orden de ideas, como quiera que en el presente caso también se persigue exclusivamente la nulidad del acto acusado, para determinar la prosperidad de la medida cautelar solicitada contra el mismo, en atención al precedente citado y a lo previsto en el artículo 231 del CPACA, la vulneración de las normas superiores debe aparecer al confrontarse estas con el acto administrativo demandado, o con las pruebas aducidas para ese efecto.

7. CASO CONCRETO

La entidad demandante solicita la suspensión provisional de la Resolución No. 613 de 30 de julio de 1992 que reconoció la pensión vitalicia de jubilación al señor Eliseo Perdomo Espinosa.

Fundamenta su petición en que, a través del acto administrativo demandado se está pagando una mesada pensional a quien no cumple con los requisitos para ser pensionado, ocasionando una vulneración al patrimonio público y al Decreto 1076 de 1992, como quiera que el Fonprecon para validar el acceso al régimen especial le incluyó los tiempos de servicios que tenía el demandante en el Congreso en los que laboró como Asistente Auxiliar – Analista Financiero en la Cámara de Representante, esto es del 1.º de agosto de 1992 a 30 de agosto de 1993.

8. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. El demandado nació el 29 de enero de 1952	Documentales: Copia simple de la

³ C.E., Sec. Segunda, Expediente 201100293 01. M.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

⁴ Al respecto se pueden consultar los autos de 28 de agosto de 2014, Expediente: 2014-0003-00(20731), M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez; Expediente: 2013-00090-00 (47694A), auto de 30 de abril de 2014, M.P. Carlos Alberto Zambrano; auto de 24 de enero de 2014, Expediente: 2013-00090-00 (47694), M.P. Mauricio Fajardo, entre otros.

	cédula de ciudadanía No. 19.196.087 ⁵
2. El accionado laboró en la Cámara de Representantes en los siguientes cargos: -Mediante la Resolución No. MD-009 de agosto 06 de 1974, emanada de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, fue nombrado en el cargo de Asistente Auxiliar, y tomó posesión del cargo según Acta No. 0281 del 04 de septiembre del mismo año, a partir de 20 de julio de 1974. - Mediante la Resolución No. MD-0497 de agosto 10 de 1977, emanada de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, fue nombrado en el cargo de Operador de Teléfonos, y tomó posesión del cargo el 20 de julio de 1974, según Acta No. 0269 del 5 de septiembre del mismo año. - Mediante la Resolución No.031 de marzo 20 de 1979 emanada de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, fue nombrado en el cargo Analista en Presupuesto, y tomó posesión del cargo según Acta No. 0239 de 29 de marzo de mismo año, a partir de marzo 01 de 1979. - Mediante la Resolución No. DA-549 de noviembre 22 de 1982, emanada de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes fue declarado insubsistente el nombramiento. - Mediante la Resolución No. DA-714 de noviembre 25 de 1982 emanada de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, fue nombrado para desempeñar el cargo Oficial Mayor, y tomó posesión según Acta No. 0163 del 25 de noviembre del mismo año, a partir de la fecha de la posesión. - Mediante la Resolución No. CM-197 de octubre 31 de 1986 emanada de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, fue nombrado para desempeñar el cargo de Cotizador, y tomó posesión según Acta No 887 del 6 de noviembre del mismo año, a partir de la fecha de posesión. -Mediante la Resolución No.CM-130 de octubre 01 de 1990 emanada de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, fue nombrado para desempeñar el cargo de Analista en Presupuesto, y tomó posesión del cargo según Acta No. 1051 de octubre del mismo año, a partir de la fecha de posesión.	Documental: Se extrae de la Certificación expedida por el Jefe de División de Personal de la Cámara de Representantes, de fecha 9 de agosto de 2019⁶.
2. Mediante la Resolución 521 de julio 15 de 1992, fue retirado del servicio a partir de agosto 1.º del mismo año, por tener derecho a pensión.	Documental: Copia de la Resolución 521 de julio 15 de 1992 ⁷ .
3. Mediante la Resolución No. 0613 de 30 de julio de 1992, le fue reconocida la pensión vitalicia de jubilación al señor Eliseo	Documental: Copia de la Resolución

⁵ Folio. 6, expediente principal.⁶ Folios 109-110 expediente principal.⁷ Folios 26-28. Expediente medida cautelar.

Perdomo Espinosa, efectiva a partir del día siguiente a su desvinculación definitiva del servicio, por haber laborado en la Cámara de Representantes desde el 20 de julio de 1974 al 30 de agosto de 1993, esto es, un total de 19 años y 20 días.	0613 de julio 30 de 1992 ⁸ .
--	---

Al valorar las pruebas allegadas con la demanda se tiene que, el señor Eliseo Perdomo Espinosa cuenta en la actualidad con 68 años de edad y la demandante le reconoció la pensión de jubilación mediante la Resolución No 521 de 15 de julio de 1992⁹, por haber laborado en la Cámara de Representantes desde el 20 de julio de 1974 al 30 de agosto de 1993. Igualmente, está probado que el demandado fue retirado del servicio a partir del 1.º de agosto, por tener derecho a pensión.

Ahora bien, sostiene la administración que el demandado no tiene derecho a la pensión porque le falta un (1) año y un (1) mes de servicio, y que los tiempos laborados del 1.º de agosto de 1992 a 30 de agosto de 1993 en la Cámara de Representantes como asistente auxiliar – analista financiero no pueden ser tenidos en cuenta porque no fue funcionario de periodo del Congreso de la República, de conformidad con el Decreto 1076 de 1992.

Ahora bien, el artículo 3.º del Decreto 1076 de 1992, “Por el por el cual se dictan normas sobre el retiro compensado de los empleados públicos al servicio del Congreso Nacional, y se dictan otras disposiciones en materia prestacional” frente al reconocimiento pensional establece lo siguiente:

“Artículo 3º Los empleados públicos al servicio del Congreso nacional que a la fecha de publicación del presente Decreto o a la terminación de su período tuvieron un tiempo de servicio igual o superior a 19 años continuos o discontinuos con esta Corporación, tendrán derecho a la pensión de jubilación cualquiera que sea la edad.

Los empleados que se pensionen acogiéndose a este régimen tendrán derecho a la pensión de jubilación ordinaria del setenta y cinco (75%) del salario promedio devengado en los últimos seis meses de servicio.

Parágrafo. Los empleados que a la publicación del presente Decreto o a la terminación de su período tuvieron dieciocho (18) años y seis (6) meses de servicios continuos o discontinuos al servicio del Congreso y hayan servido durante un (1) año en cualquier otra entidad del Estado, tendrán derecho a la pensión de jubilación de que trata el presente artículo”

En primer lugar, del acervo probatorio advierte el Despacho que fue la misma administración quien procedió a reconocer la pensión al señor Eliseo Perdomo Espinosa, toda vez que dentro del contenido del acto administrativo se extrae que no obra solicitud de reconocimiento de pensión por parte del demandado, es decir, fue a iniciativa de la entidad que le reconoció la pensión al demandado.

Así mismo, del acervo probatorio y de la etapa procesal que discurre no se infiere que haya lugar a dejar sin efectos el acto administrativo que reconoció la pensión al demandado con base en los argumentos de la entidad demandante, toda vez que la misma norma invocada por la accionante contempla que para tener derecho a la pensión de jubilación se debe tener en cuenta un tiempo servido durante un (1) año en cualquier otra entidad del Estado, y en este caso, el accionado laboró desde el 1.º de agosto de 1992 al 30 de agosto de 1993 en la

⁸ Folios 31-33. Expediente medida cautelar.

⁹ Folios 26-28 expediente de medida cautelar.

Cámara de Representantes como asistente auxiliar – analista financiero, término no tenido en cuenta por la demandante para controvertir el acto cuestionado.

De igual forma, considera el Despacho que no es posible acceder a lo solicitado en esta etapa procesal, debido a que el demandado es una persona que actualmente cuenta con 68 años, a quien se le dificulta en grado sumo acceder a un empleo para completar el tiempo que eventualmente le faltaría para adquirir el derecho; además, fue retirado del servicio por la misma entidad que ahora demanda su acto, al considerar que reunía los requisitos para reconocerle el derecho, y que la administración se tomó veintiocho (28) años para solicitar que el mismo sea revocado, para dejarlo sin pensión, máxime que debe establecerse si el tiempo que la accionante no le contabiliza para efectos pensionales puede o no ser tenido en cuenta para tales fines, además, se debe verificar con la historia laboral si efectivamente cuenta con otros tiempos de servicios públicos o privados adicionales que se puedan validar, y que en su momento no fueron tenidos en cuenta por la entidad al momento del reconocimiento pensional, y que tengan incidencia para tales fines, amén que debe establecerse si el demandado cuenta con otros ingresos para su subsistencia, o si por el contrario, es el único ingreso tiene el pensionado.

En consecuencia, la medida cautelar solicitada debe ser negada, como quiera estamos frente a una situación administrativa que no conlleva la suspensión de la pensión reconocida.

9. DECISIÓN

En el presente asunto, no se cumplen las condiciones establecidas en la ley y la jurisprudencia para que proceda la suspensión provisional de la Resolución No. 613 de 30 de julio de 1992, que reconoció la pensión vitalicia de jubilación al señor Eliseo Perdomo Espinosa. En consecuencia, la medida cautelar solicitada por el Fonprecon se negará.

Con fundamento en las consideraciones puestas en precedencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "E", Sala Unitaria,

RESUELVE

PRIMERO: NIÉGASE la solicitud de suspensión provisional de Resolución No. 613 de 30 de julio de 1992 que reconoció la pensión vitalicia de jubilación al señor Eliseo Perdomo Espinosa, proferida por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, de conformidad con los considerandos expuestos en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Por Secretaría de la Subsección déjense las constancias respectivas. Una vez ejecutoriada la providencia y cumplidas las actuaciones fijadas en el auto admisorio de la demanda, el expediente deberá ingresar al Despacho del magistrado sustanciador para el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

et go

JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA Magistrado

SECCIÓN SEGUNDA (2)

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO del 03 SEP 2020

Oficial mayor

X [Firma]

SEP 27 20 AM 9:48