

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

✓ Bogotá D. C., catorce de diciembre de dos mil dieciocho (2018)

M. P.: JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO

Ref.: N. y R. No. 2006-04188 --- APELACIÓN EJECUTIVO

Demandante: HECTOR JULIO ESPITIA HURTADO

Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE  
LA PROTECCIÓN SOCIAL

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del demandante contra la providencia proferida el veinte de mayo de dos mil quince, por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

**DECISIÓN APELADA**

El Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Bogotá mediante providencia de fecha veinte (20) de mayo de dos mil quince (2015) negó el mandamiento de pago, por considerar que:

"(...)

Observa el Despacho a folios 41 a 45 del plenario la Resolución No. UGM 013176 de 11 de octubre de 2011, proferida por el Liquidador de CAJANAL EICE en liquidación, y por la cual reliquida la pensión de vejez de la actora en cumplimiento al fallo el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda- Subsección B, y en su parte resolutive artículo sexto señala lo siguiente:

"ARTÍCULO SEXTO: El área de nómina realizará las operaciones conforme se señala en el fallo y en presente acto administrativo, respecto a los artículos, 177 del ACC (sic), precisando que éste pago estará a cargo de CAJANAL E.I.C.E. - EN LIQUIDACIÓN, y 178 del CCA pago que está a cargo del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional."

Por lo anterior, considera la funcionaria judicial que no hay lugar a librar mandamiento de pago, toda vez que como se señaló la entidad accionada en el acto administrativo por el cual dio cumplimiento a las sentencias proferidas lo hizo con ocasión a la normatividad ordenada en el fallo judicial, por lo que el apoderado de la actora no demostró que la demandada no efectuara el pago en debida forma como lo manifiesta.

(...)"

**FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN**

El apoderado de la parte actora mediante escrito visible de folios 62 a 65 del expediente, interpuso recurso de apelación contra la decisión proferida por el a quo, argumentando que:

"(...)

Como argumento para negar el mandamiento de pago, el Despacho aduce que el apoderado no demostró que la demandada no efectuara el pago en debida forma de los intereses moratorios que se están reclamando.

Réplica: Contrario a lo indicado por el Despacho, los intereses moratorios que hoy se están reclamando se encuentran plenamente probados en el expediente, pues de los documentos aportados con la demanda se desprende:

1. Que la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, ordenó en su parte resolutive que la Entidad demandada debía dar cumplimiento al fallo en los términos del artículo 177 del C.C.A.

2. Que la resolución No. UGM 013176 del 11 de octubre de 2011, mediante la cual se dio cumplimiento al fallo proferido por la jurisdicción contencioso administrativa, ordenó la cancelación de los intereses moratorios previamente ordenados por la sentencia.

3. Que la ejecutoria de la sentencia se produjo en febrero de 2011 y la inclusión en nómina de los dineros adeudados a mi representado se produjo hasta Diciembre de 2011, por tal razón desde la ejecutoria de la sentencia hasta el pago efectivo de la obligación se causaron intereses moratorios.

4. Que de la liquidación detallada del pago, se desprende claramente los valores cancelados a mi asistido como consecuencia de la reliquidación pensional, y en la misma no se observa pago alguno por concepto de intereses moratorios.

Debe tener en cuenta que en la demanda, obra la liquidación detallada de pagos proferida por la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y específicamente en el cuadro denominado "RESUMEN FINAL" en la columna "INTERESES" claramente se puede observar que aparecen los valores en cero (0), es decir, que no se efectuó pago alguno por éste concepto.

Ahora, si no fueran suficientes los documentos aportados con la demanda, es claro, y así se ha sostenido en diversidad de jurisprudencia, que los intereses moratorios reclamados han sido instituidos ya por la ley, y por tal razón no tienen que establecerse ni por el Juzgado, ni por la administración en los documentos que hacen parte del título del recaudo ejecutivo.

(...)

De otro lado, debe tenerse en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral i) del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 y el artículo 1º del Decreto Ley 169 de 2008, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP tiene a su cargo el reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones y prestaciones económicas asociadas a las mismas, causadas a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decreto se decreta su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando, también le compete a la UGPP, la administración de los derechos y prestaciones que las mencionadas entidades hayan reconocido y los que reconozca la propia Unidad.

(...)

Téngase en cuenta que de conformidad con el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, los Decretos 169 de 2008 y 2521 de Diciembre 28 de 2009, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y COTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, tiene la representación y la defensa judicial de los procesos que se adelanten contra entidades de previsión en Liquidación como la Caja Nacional de Previsión Social, por controversias de derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos del régimen de prima media con prestación definida del orden nacional.

Así mismo, que la Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación, perdió la competencia para responder por obligaciones pensionales a partir del 12 de junio de 2009, fecha en la cual entró en proceso de liquidación, las cuales fueron trasladados a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP

Finalmente, debe tenerse en cuenta que Cajanal se encuentra totalmente liquidada y suprimida desde el 12 de junio de 2013, toda vez que mediante el Decreto 877 de 2013 se

EJECUTIVO No. 2006-04188  
HÉCTOR JULIO ESPITIA HURTADO vs. UGPP  
AUTO - APELACIÓN EJECUTIVO

realizó la última prórroga del plazo de su liquidación hasta el 11 de junio de 2013. Así las cosas, Cajanal como Entidad del estado desapareció y así mismo debieron ser liquidadas y terminadas todas las cuentas bancarias que existían a su nombre, por lo cual, mediante el Decreto 169 de 2008, se establecieron las funciones de la UGPP, señalando entre otras; todo lo relacionado con la defensa judicial de la entidad y los demás que establezca la ley. Entonces, al finalizarse la liquidación de Cajanal y haber sido suprimida totalmente, la UGPP debe asumir las funciones que le fueron asignadas por Ley.

En conclusión, las obligaciones generadas a partir de esta fecha 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, intereses que se encuentra probado en el expediente no han sido cancelados."

### CONSIDERACIONES DE LA SALA

El señor Héctor Julio Espitia Hurtado solicitó librar mandamiento de pago por: "...la suma de CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$5.950.599) MCTE, por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado OCTAVO Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y Modificada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de fecha 15 de diciembre de 2010, la cual quedó debidamente ejecutoriada con fecha 03 de febrero de 2011, intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 04 de febrero de 2011 al 31 de diciembre de 2011, de conformidad con el inciso 5 del artículo 177 del C.C.A. (Decreto 01/84). (fl. 4)

El Juez Octavo Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. mediante providencia proferida el 20 de mayo de 2015 negó el mandamiento de pago, por considerar que: "... la entidad accionada en el acto administrativo por el cual dio cumplimiento a la sentencia proferida lo hizo con ocasión a la normatividad ordenada en el fallo judicial, por lo que el apoderado de la actora no demostró que la demandada no efectuara el pago en debida forma como lo manifiesta." (fls. 60 y 61).

La parte demandante recurrió en apelación dicha providencia, solicitando revocarla, y en su lugar, se librara mandamiento de pago.

Revisado el expediente se encontraron los siguientes documentos:

1. Sentencia proferida el 21 de enero de 2009 por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por medio del cual se ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación del señor Héctor Julio Espitia Hurtado (fls. 11 a 22).

2. Sentencia proferida el 15 de diciembre de 2010 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de la cual modificó la sentencia que ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación, en el sentido de incluir el factor salarial prima de navidad (fls. 22 a 38).

3. Resolución No. UGM 013176 de octubre 11 de 2011 (fls. 41 a 45) por medio de la cual la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. dio cumplimiento a las sentencias proferidas y ordenó lo siguiente:

"ARTÍCULO PRIMERO: (...) elevando la cuantía de la misma a la suma de \$303.754 (...), efectiva a partir del 24 de julio de 1996, con efectos fiscales a partir del 19 de octubre de 2001, por prescripción trienal de conformidad con el fallo objeto de cumplimiento.

ARTÍCULO SEGUNDO: Previa liquidación del área de nómina, el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional pagará al interesado (a) las diferencias que resultaren de aplicar el artículo anterior y la(s) Resolución (es) No.(s) 16944 del 23 de septiembre de 1997 teniendo especial cuidado en deducir lo cancelado por vía ejecutiva o administrativa, con los reajustes correspondientes, previas las deducciones ordenadas por la ley, con observancia del turno respectivo.

(...)

ARTÍCULO SEXTO: El área de nómina realizará las operaciones pertinentes conforme se señala en el fallo y en el presente acto administrativo, respecto a los artículos 177 del CCA, precisando que este pago estará a cargo de CAJANAL E.I.C.E. – EN LIQUIDACIÓN, y 178 del CCA, pago que estará a cargo del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional.

(...)"

4. Oficio No. 20135020691601 de marzo 22 de 2013 (fl. 47) por medio del cual la UGPP dio respuesta a una petición presentada por la demandante, en el que se le informó:

"(...)

Verificados los aplicativos de la Entidad, se puede evidenciar que se procesó pago para la nómina de enero de 2012, por aplicación de la resolución UGM 013176 del 11 de octubre 2011, de conformidad con el fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda.

Verificados los aplicativos de información del Área de Nómina de la UGPP, es pertinente aclarar que la UGPP reporta en nómina de pensionados lo que ordenan los actos administrativos, se evidencia que el pago según la mencionada Resolución fue reportado con retroactivo e indexación, conforme al fallo objeto de cumplimiento, se anexa liquidación detallada.

En relación con los intereses de que trata el Art. 177 del C.C.A., es preciso aclarar que su pago se encuentra a cargo de Cajanal E.I.C.E. en Liquidación, de conformidad con dichas resoluciones.

Por lo anterior le solicitamos elevar su petición ante Cajanal E.I.C.E., en la Avenida el Dorado No. 69-63, Local 105, Piso 1, la Ciudad.

(...)"

5. Copia de la liquidación del cálculo de aportes de la pensión del señor Héctor Julio Espitia Hurtado según lo resuelto en la Resolución No. 13176, por medio de la cual la UGPP dio cumplimiento a las sentencias que ordenaron la reliquidación de la pensión (fls. 49 a 53).

6. Escrito dirigido a la extinta Cajanal y recibido en la UGPP el 12 de julio de 2012, por medio del cual el apoderado del actor solicitó:

"el pago de los intereses comerciales y moratorios de que trata el artículo 177 del C.C.A., causados como consecuencia del fallo emitido por la jurisdicción contencioso administrativa, y que fueron ordenados cancelar tanto por la sentencia como por el acto administrativo que dio cumplimiento al fallo." (fls. 56 y 57).

7. Tabla de liquidación de intereses moratorios presentada por la parte actora (fl. 55).

Como primera medida, la Sala observa que el a quo se limitó a señalar que "... el apoderado de la actora no demostró que la demandada no efectuara el pago en debida forma como lo manifiesta" (fl. 61).

Al respecto, hay que advertir que la parte actora solicita en la demanda el reconocimiento y pago de los intereses señalados en el artículo 177 del C.C.A y para tales efectos manifiesta que los mismos se causaron por el período comprendido entre el 4 de febrero de 2011 y el 31 de diciembre de 2011.

Así mismo, se observa que en la respuesta dada por la UGPP a la petición del demandante ( folio 47), claramente le informa que:

"...En relación con los intereses de que trata el Art. 177 del C.C.A., es preciso aclarar que su pago se encuentra a cargo de Cajanal E.I.C.E. en Liquidación, de conformidad con dichas resoluciones."

Es decir, que en el evento que se debieran dichos intereses, la entidad que hoy reemplaza a la extinta CAJANAL E.I.C.E. -UGPP- no pagaría dicho valor, por considerar que le corresponde el pago a la entidad que fuera condenada en los fallos proferidos.

Así mismo, existe una liquidación realizada por la UGPP (fl. 49), que se usó como fundamento para expedir la Resolución No. 13176 de octubre 11 de 2011, que dio cumplimiento a las sentencias y en la que aparecen los valores liquidados por concepto de reliquidación pensional, en la que se señala con el valor "0.00" el ítem correspondiente a intereses, tal como se puede verificar en la parte final de dicha liquidación en el cuadro de "RESUMEN FINAL" (fl. 53).

De otro lado, existe la petición presentada por la parte actora y que fue dirigida a la extinta Caja Nacional de Previsión Social, en la que se solicitó el reconocimiento y cancelación de los intereses de que trata el artículo 177 de la C.C.A., pero no se aportó la respectiva respuesta con la demanda, teniendo en cuenta que la misma data del 12 de julio de 2012 (fl. 56) y la demanda ejecutiva fue presentada en mayo de 2015 (fl. 1).

Por último, adjuntó copia de la consulta de pagos automáticos de Bancolombia en el que se señalan unos pagos provenientes de FONCEP (fl. 54).

Visto lo anterior, el a quo antes de emitir cualquier pronunciamiento sobre la solicitud presentada por el demandante y atendiendo la documentación aportada, debió primero verificar si en efecto se causaron los intereses reclamados, toda vez que dicha obligación surge después de la ejecutoria de la sentencia y hasta el pago efectivo de la obligación.

Para tales efectos, debió requerir tanto a la parte actora como a la demandada, solicitándoles los soportes de pago producto del cumplimiento de la sentencia, así como a la UGPP la documentación relacionada con el pago de los intereses del artículo 177 del C.C.A (si se causaron) por parte de ésta o de la extinta Cajanal.

No podía el a quo, con la documental obrante en el expediente, tomar una decisión respecto del mandamiento de pago por lo que se le insta a que haga los requerimientos previos para que tome la decisión que se ajusta a derecho y una vez obtenga los documentos faltantes, realice la respectiva liquidación y revisión para verificar si se causaron o no los intereses reclamados por el actor.

En consecuencia, la Sala revocará la providencia proferida por el Juez Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 20 de mayo de 2015, mediante la cual negó el mandamiento de pago solicitado por el demandante y, en su lugar, se dispondrá que requiera a las partes para que aporten la documentación faltante con la finalidad de verificar si hay o no lugar a librar el mandamiento de pago, de conformidad con las disposiciones legales pertinentes.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B

## RESUELVE

**Primero:** Revócase la providencia proferida el 20 de mayo de 2015 por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante la cual negó el mandamiento de pago solicitado por el demandante y, en su lugar, se dispone que una vez tenga la documentación completa, relacionada con el pago de los intereses de que trata el artículo 177 del C.C.A., decida si hay o no lugar a librar el mandamiento de pago respectivo.

**Segundo:** Copiése, notifíquese y una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Bogotá.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE  
Aprobado en Sala de la fecha



JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO



ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS



LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

Bogotá D. C., doce de marzo de dos mil veinte (2020)

M. P.: JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO

Ref.: EJECUTIVO No. 2015-00200

Demandante: EFRAIN ENRIQUE MILANES MILANES y OTROS

Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y  
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL  
(UGPP)

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra la providencia proferida el cuatro de septiembre de dos mil quince por el Juzgado Cuarenta y Uno Administrativo del Circuito de Bogotá.

**DECISIÓN APELADA**

El Juzgado Cuarenta y Uno Administrativo del Circuito de Bogotá a través de providencia proferida el cuatro de septiembre de dos mil quince (fls. 193 a 203) resolvió no librar mandamiento de pago a favor de de los señores Efrain Enrique Milanes Milanes, Carlos Ernesto Milanes Milanes, Sandra Patricia Milanes Milanes y Mónica Yovanna Milanes Milanes, herederos de la señora Milanés de Milanés. Fundamentó así su decisión:

"(...)

Los ciudadanos EFRAIN ENRIQUE MILANES MILANES, SANDRA PATRICIA DEL PILAR MILANES MILANES, CARLOS ERNESTO MILANES MILANES Y MONICA YOVANNA MILANES MILANES, a través de apoderado judicial, presenta demanda ejecutiva conforme a lo dispuesto en el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en contra de UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP-, con el fin de que profiera mandamiento de pago a su favor en cuantía de \$20.104.155 cada uno, por concepto de intereses moratorios causados por los periodos comprendidos entre 15 de octubre de 2009 al 31 de marzo de 2013, de conformidad al artículo 192 del CPACA, derivados de la

sentencia judicial proferida por el Juzgado 41 Administrativo de Bogotá el 31 de julio de 2008 y por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 30 de septiembre de 2009.

(...)

### **3. DEL TÍTULO EJECUTIVO**

Como título ejecutivo aporta copia de la sentencia de 31 de julio de 2008 proferida por este juzgado, con la correspondiente constancia de notificación mediante edicto desfijado el 11 de agosto de 2008, copia de la sentencia de 30 de septiembre de 2009 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con el correspondiente edicto desfijado el 13 de octubre de 2009, Resolución UGM 038292 de 14 de marzo de 2012, por medio de la cual CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN reliquidó una pensión de jubilación, Postmortem a favor de los demandantes en cumplimiento de una sentencia judicial, Resolución RDP 006072 de 12 de febrero de 2013, por medio de la cual la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP Modifica y Adiciona la Resolución UGM 038292 de 14 de marzo de 2012, copia de la solicitud de cumplimiento de fallo elevada por el actor ante la entidad ejecutada, con la correspondiente constancia de recibido, con el fin de establecer si se causaron o no intereses moratorios, de conformidad al artículo 192 del CPACA.

### **4. CASO CONCRETO**

Si bien la demanda se encuentra dirigida en contra de la UGPP, el Despacho observa que CAJANAL E.I.C.E. EN LIQUIDACION con el fin de dar cumplimiento a la sentencia judicial proferida dentro del proceso de la referencia, expidió las Resoluciones Nos. UGM 038292 de 14 de marzo de 2012 y RDP 006072 de 12 de febrero de 2013, mediante la cual ordenó reliquidar la pensión de jubilación del actor, elevando la cuantía de la misma en la suma de \$78.658, efectiva a partir del 25 de septiembre de 1989, con efectos fiscales a partir del 22 de octubre de 2000 y hasta el 25 de julio de 2009, fecha de fallecimiento de la causante beneficiaria, sin que en ella se observe pronunciamiento alguno frente a los intereses moratorios de conformidad con el artículo 192 del CPACA, como lo indica el demandante.

(...)

En conclusión, la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL, cuya liquidación fue ordenada mediante la Ley 1151 de 2007, se le fijó como plazo para finalizar el proceso de liquidación el término de dos años, el término que fue prorrogado en varias ocasiones y en últimas, se fijó la fecha límite de cierre definitivo el día 11 de junio de 2013.

Aunado a lo anterior, en el literal i) del artículo 156 de la Ley 1151 de 2011 se indicó que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, tiene a su cargo el reconocimiento de derechos pensionales causadas a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensional, respecto de las causales se hayan decretado o se decrete su liquidación y posteriormente mediante el Decreto 4269 del 2011 se distribuyeron las competencias entre CAJANAL y la UGPP de acuerdo a la fecha en que fueron presentadas las solicitudes.

Descendiendo al caso concreto, advierte el Despacho que de los títulos base de la ejecución se desprende una obligación a cargo de la Caja Nacional de Precisión (sic) Social – CAJANAL y no de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP.

Por tanto, el Juzgado considera, que no es procedente librar mandamiento de pago dentro del proceso de ejecución de la referencia, pues de conformidad con

lo dispuesto en el Decreto 2196 de 12 de junio de 2009, las personas que tuvieran acreencias con cargo al patrimonio de la entidad, debían hacerse dentro del respectivo proceso, excluyendo la posibilidad de ejercer cualquier acción ejecutiva que pudiera afectar a los demás acreedores.

Aún si procediera adelantar el proceso ejecutivo en contra de CAJANAL éste no sería posible en razón a que el proceso liquidatorio adelantado contra la citada entidad culminó el 11 de junio de 2013, por lo que el Despacho negará el mandamiento de pago al no ser procedente un proceso ejecutivo con base en un título que contiene una obligación clara, expresa y exigible de una entidad inexistente.

(...)"

### FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN

El apoderado de la parte demandante sustentó así el recurso de apelación (fls. 204 a 208):

"(...)

El despacho aduce que la parte accionante debió hacerse parte en el proceso liquidatorio de la Entidad para obtener el pago de sus acreencias, al respecto debo indicar que ello no resultaba viable, toda vez que en ese momento (agosto y septiembre de 2009), la sentencia no había quedado ejecutoriada, pues tal como se advirtió en la demanda, la misma cobro ejecutiva hasta OCTUBRE 14 DE 2009, es decir, después de vencido el término para hacerse parte en la liquidación de la Entidad, momento en el cual ya no se admitían reclamaciones ante la Entidad, so pena de declararse extemporáneas.

Debe tenerse en cuenta que el procedimiento a seguir en este caso, era solicitar como primera medida ante la Entidad, el cumplimiento de la sentencia emitida por la jurisdicción contencioso administrativa, para que Cajanal o las entidades que asumieran sus funciones (PAP BUEN FUTURO, posteriormente la UNIDAD DE GESTIÓN MISIONAL y finalmente LA UGPP) emitieran el acto administrativo de cumplimiento y como consecuencia de ello efectuaran los pagos correspondientes incluyéndose dentro de ellos, los intereses moratorios de que trata el artículo 177 del C.C.A. y que fueron ordenadas en la sentencia.

En efecto, mediante Resolución No. UGM 038292 del 14 de Marzo de 2012, modificada por Resolución No. RDP 006072 del 12 de febrero de 2013, se dio cumplimiento a la sentencia emitida por la jurisdicción contencioso administrativa, cancelando con posterioridad únicamente lo correspondiente al capital y la indexación, y dejando de lado los intereses moratorios que hoy se están reclamando, tal como consta en la liquidación de tallada (sic) de pagos aportada con la demanda.

Significa lo anterior, que no resultaba posible comparecer ante la hoy liquidada Caja Nacional de Previsión social para solicitar el reconocimiento y pago de unos intereses moratorios dentro del término para haceros parte (24 de agosto de 2009 al 24 de septiembre de 2009), puesto que ese momento no se tenía certeza si su pago se iba a efectuar o no. Nótese que la Resolución de cumplimiento de fallo fue expedida hasta Marzo de 2012, momento en el cual ya no había oportunidad para hacerse parte dentro del trámite liquidatorio, y que la inclusión en nómina de las sumas de dinero adeudadas se produjo hasta Abril de 2013, mes en el cual se observó que no se había hecho pago alguno por concepto de intereses moratorios.

Igualmente, debe advertirse que tal como se desprende de los documentos obrantes en el expediente, la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, profirió la Resolución No. RDP 006072 del 12 de febrero de 2013, mediante la cual se modificó la Resolución No. RDP UGM 038292 del 14 de Marzo de 2012; lo cual lleva a concluir, que si está asumiendo las funciones que le correspondían a la liquidada Cajanal, pues está expidiendo actos administrativos finalmente reconocidos con el cumplimiento de la sentencia, por tal razón, también debe asumir lo concerniente al pago de los intereses moratorios aquí reclamados.

(...)

Así mismo, que la Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación, perdió la competencia para responder por obligaciones pensionales a partir del 12 de junio de 2009, fecha en la cual entró en proceso de liquidación, las cuales fueron trasladados a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que Cajanal, se encuentra totalmente liquidada y suprimida desde el 12 de junio de 2013, toda vez que mediante el Decreto 877 de 2013 se realizó la última prórroga del plazo de su liquidación hasta el 11 de junio de 2013. Así las cosas, Cajanal como Entidad del estado desapareció y así mismo debieron ser liquidadas y terminadas todas las cuentas bancarias que existían a su nombre, por lo cual, mediante el Decreto 169 de 2008, se establecieron las funciones de la UGPP, señalando entre otras; todo lo relacionado con la defensa judicial de la entidad y los demás que establezca la ley. Entonces al finalizarse la liquidación de Cajanal y haber sido suprimida totalmente, la UGPP debe asumir las funciones que le fueron asignadas por Ley.

Así las cosas, Cajanal como Entidad del estado desapareció y así mismo debieron ser liquidadas y terminadas todas las cuentas bancarias que existían a su nombre, por lo cual, mediante el Decreto 169 de 2008, se establecieron las funciones de la UGPP, señalando entre otras; todo lo relacionado con la defensa judicial de la entidad y los demás que establezca la ley. Entonces, al finalizarse la liquidación de Cajanal y haber sido suprimida totalmente, la UGPP debe asumir las funciones que le fueron asignadas por Ley.

(...)"

### CONSIDERACIONES DE LA SALA

En ejercicio de la acción ejecutiva, a través de apoderado, los señores Efraín Enrique Milanes Milanes, Sandra Patricia del Pilar Milanes Milanes, Carlos Ernesto Milanes Milanes y Mónica Yovanna Milanes Milanes instauraron demanda ejecutiva con el propósito de que se ordenara pagarles los intereses moratorios que, afirman, se les deben, derivados de la sentencia judicial proferida por el Juzgado Cuarenta y Uno Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, mediante la cual se ordenó reliquidar la pensión de sobrevivientes de la señora Ruby Otilia Milanes de Milanes.

El Juez Cuarenta y Uno Administrativo del Circuito de Bogotá a través de providencia proferida el cuatro de septiembre de dos mil quince resolvió no librar

mandamiento de pago contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social y a favor de los demandantes.

El apoderado de la parte demandante apeló dicha providencia, solicitando revocarla y, en su lugar, continuar con el trámite procesal pertinente.

En primer término, el auto a través del cual se niega total o parcialmente el mandamiento de pago es susceptible del recurso de apelación, tal y como se prevé en el numeral 4. del artículo 321 del C.G.P.; en consecuencia, procede la Sala a estudiar de fondo los defectos advertidos por el impugnante.

Los problemas jurídicos se contraen a establecer si (i) la actora debió solicitar el cumplimiento (pago) de los intereses moratorios haciéndose parte en el trámite de la liquidación de CAJANAL o si, por el contrario, (ii) la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales para la Protección Social está legitimada en la causa por pasiva para atender la pretensión judicial de ordenar el pago de los intereses moratorios causados entre el 15 de octubre de 2009 y el 31 de marzo de 2013 que, a juicio de los actores, se les deben a causa del incumplimiento en el pago de la sentencia judicial proferida contra la Caja Nacional de Previsión por el Juzgado Cuarenta y Uno Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, sentencia que quedó ejecutoriada el 14 de octubre de 2009, teniendo en cuenta que esta entidad sucedió a CAJANAL en los asuntos misionales, tanto en el escenario administrativo como judicial.

Para resolverlo, se deben consultar las normas en las que se previó ese tránsito de competencias o sucesión procesal en materia de pensiones. En el art. 25 del Decreto 254 de 2000<sup>1</sup> se señala:

"ARTICULO 25. INVENTARIO DE PROCESOS JUDICIALES Y RECLAMACIONES DE CARÁCTER LABORAL Y CONTRACTUAL.

(...)

PARÁGRAFO 2o. Con el propósito de garantizar la adecuada defensa del Estado, **el liquidador de la entidad**, como representante legal de la misma, **continuará<sup>2</sup> atendiendo, dentro del proceso de liquidación** y hasta tanto se efectúe la entrega de los inventarios, conforme a lo previsto en el presente decreto, **los procesos judiciales** y demás reclamaciones **en curso o los que llegaren a iniciarse dentro de dicho término.**"

<sup>1</sup> "Por el cual se expide el régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional"

<sup>2</sup> Significa que los procesos continuaban su trámite y el liquidador debía atenderlos; no había causa legal para su parálisis, que implicara suspender o interrumpir la caducidad.

Según esta disposición, es claro que con el fin de garantizar la defensa del Estado, se le ordenó al Liquidador **continuar** atendiendo los procesos judiciales y reclamaciones que estaban en trámite el 12 de junio de 2019 (día de la supresión e inicio de la liquidación) y hasta el fin de dicha liquidación.

Esta norma se complementó con lo previsto en el Decreto 2040 de 2011, mediante el que se modificó el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009. En el art. 2º se señala lo siguiente:

"...

[Este es el inciso segundo] Los procesos judiciales y demás reclamaciones **que estén en trámite al cierre** de la liquidación<sup>3</sup> que se ordena en el presente decreto, **respecto de las funciones que asumirá la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, estarán a cargo de esta entidad.** Los demás procesos administrativos estarán a cargo del Ministerio de la Protección Social.

Parágrafo 4º, **La Nación -Ministerio de Hacienda y Crédito Público transferirá** al Ministerio de la Protección Social y **a la** Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -**UGPP, los recursos necesarios para cumplir a cabalidad la función prevista en el Inciso Segundo del presente artículo,**"

En diferentes providencias el H. Consejo de Estado ha precisado estos aspectos: a) Que mientras se adelantó el proceso de liquidación de CAJANAL no se interrumpió o suspendió la caducidad para reclamar derechos pensionales. b) Que mientras se adelantó el proceso de liquidación, CAJANAL actuaba en los procesos judiciales relativos a pensiones como parte (demandante o demandada) c) Que al terminar la liquidación de CAJANAL, los procesos que estaban en trámite y el cumplimiento de los fallos debía asumirlos y atenderlos la UGPP. Dijo en algunas de tales providencias:

**"Nótese que el parágrafo 2º, en concordancia con el segundo inciso de la norma citada, ordenó que los procesos y reclamaciones en trámite, relacionados con las competencias asignadas por la ley a la UGPP, debían ser atendidos por el Liquidador de Cajanal hasta el momento en que fueran entregados a**

<sup>3</sup> Lo que indica que mientras se desarrollaba la liquidación, se estaban tramitando procesos judiciales, que el Liquidador venía atendiendo no como juez o con facultades para resolver las demandas, sino como representante legal de CAJANAL, parte activa o pasiva. Es decir, no había causa legal que impidiera tramitarlos y que justificara interrumpir la caducidad.

dicha unidad, al cierre de la liquidación. De ahí en adelante, tales asuntos debían ser asumidos por la UGPP, con los recursos que para dicho efecto debe transferirle la Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (parágrafo 4º ibídem)."

Providencia del trece de febrero de dos mil diecisiete, Rad. número: 11001 03 06 000 2016 00256 00 (C), Actor: FANNY MORA DE RUIZ)

**"[No] acierta el demandado al asegurar que el hecho de que CAJANAL hubiera sido objeto de la toma de posesión, implicaba de suyo la imposibilidad de iniciar procesos ejecutivos en su contra**, pues, tal como lo ha precisado la jurisprudencia .. en tratándose de la ejecución de una sentencia, es claro que se está ante un "trámite adicional que surge a continuación" de la misma y "dentro del mismo expediente", lo cual hace posible **el ejercicio de la acción ejecutiva, que en casos como el presente, en manera alguna se encuentra prohibida por el Decreto 2196 de 2009**, .. Así dijo esta Corporación:

**"Si bien** la entidad aquí accionada (CAJANAL), condenada en la sentencia cuyo cumplimiento por vía ejecutiva se reclama, **fue liquidada mediante Decreto 2196 de 2009**, también lo es que **no existe disposición legal alguna que impidiera al beneficiario de la misma el ejercicio de la acción ejecutiva** que de ella se derivaba, ..

La expresión acabada de citar, contenida en el **Decreto que ordenó la liquidación de Cajanal, en modo alguno puede comprenderse como una prohibición para adelantar las acciones ejecutivas, ni, menos aún, una autorización para suspender o interrumpir los términos de prescripción y caducidad de las acciones que puedan instaurarse en su contra**, sino, muy por el contrario, contiene el marco jurídico del trámite a seguir en todo el proceso liquidatorio, .."

(C. E. Sección 1ª, sentencia de 2ª instancia de 12 de noviembre de 2015)

De conformidad con las normas y jurisprudencia pretranscritas la UGPP, entidad sucesora de Cajanal, entidad que ya fue liquidada, tiene la obligación de atender todas las solicitudes relacionadas con derechos pensionales, así como de responder por las condenas impuestas en fallos judiciales.

En el caso concreto, obra sentencia que se aduce como título ejecutivo proferida el 31 de julio de 2008 por el Juzgado Cuarenta y Uno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Cuarta (fls. 16 a 40), en la cual se ordenó reliquidar la pensión de sobrevivientes de la señora Ruby Otilia Milanés de Milanés.

El 14 de marzo de 2012 a través de la Resolución No. UGM 038292 la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. en Liquidación, dio cumplimiento al fallo judicial, señalando como beneficiarios a los señores Efrain Enrique Milanes Milanes, Carlos Ernesto Milanes Milanes, Sandra Patricia Milanes Milanes y Mónica Yovanna Milanes Milanes en ocasión a la muerte de la señora Ruby Otilia Milanes Milanes. (fls. 63 a 70)

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social mediante la resolución No. RDP 006072 del 12 de febrero de 2013 modificó y adicionó la Resolución del 14 de marzo de 2012 No. UGM 038292, emitida por la Caja Nacional de Previsión Social en Liquidación. (fls. 72 a 75)

En consecuencia, la Sala revocará la providencia proferida por el Juez Cuarenta y Uno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá en la que se negó el mandamiento de pago solicitado a favor de los señores Efrain Enrique Milanes Milanes, Carlos Ernesto Milanes Milanes, Sandra Patricia Milanes Milanes y Mónica Yovanna Milanes Milanes, sucesores de la señora Ruby Otilia Milanes Milanes, como quiera que según el anterior recuento normativo y jurisprudencial, es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social por mandato legal la entidad encargada de atender todas las solicitudes relacionadas con derechos pensionales, así como de responder por las condenas impuestas en fallos judiciales a la desaparecida Caja Nacional de Previsión Social.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B

## RESUELVE

**Primero:** Revócase el auto proferido el cuatro de septiembre de dos mil quince por el Juzgado Cuarenta y Uno Administrativo del Circuito de Bogotá y, en su lugar, se ordena estudiar si subsiste crédito a favor de la demandante por el concepto reclamado y resolver si libra o no mandamiento de pago, teniendo en cuenta que la demandada (UGPP) está legitimada por pasiva, de conformidad con lo manifestado en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo:** Cópiese, notifíquese y una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al a quo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

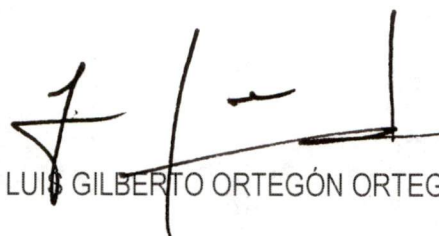
Aprobado en Sala de la fecha



JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO



ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS



LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN

Bogotá D. C., once de abril de dos mil diecinueve

M. P.: JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO

Ref.: N. y R. No. 2015-00310

Demandante: JIMENA CRIOLLO BARRIOS

Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra la providencia proferida en audiencia inicial el diez de febrero de dos mil dieciséis por el Juzgado 42 Administrativo del Circuito de Bogotá.

DECISIÓN APELADA

El Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá mediante auto proferido en audiencia inicial el diez de febrero de dos mil dieciséis (fls. 214 a 219) declaró probada la excepción de prescripción extintiva de los derechos laborales y dio por terminado el proceso, exponiendo las siguientes razones:

“(…) En el presente asunto, los derechos que se reclaman se causaron entre los años 2004 a 2009, por la suscripción de los contratos 07-7-21514 y 07-7-22176 de 2004, 07-7-20870 de 2005, 07-7-20266 de 2006, 07-7-20065 y 07-7-21108 de 2007, y 07-7-20796 de 2008 suscrito este último por doce meses, el 11 de noviembre de 2008, por lo tanto, la relación contractual finalizó el 10 de noviembre de 2009. Así las cosas, los derechos que se reclaman se habrían podido exigir por esta vía hasta noviembre de 2012 y la demandante solo los reclamó hasta el año 2014, por lo cual, dichos derechos se encuentran prescritos. Frente a la propuesta del actor, al desconocer el traslado de las excepciones, en el sentido que no se ha configurado la prescripción en este caso, por cuanto, la relación laboral ficta producto del denominado “contrato realidad” solo sobre vigencia con el fallo declarativo que la hace nacer a la vida jurídica, es importante precisar que, aún y acudiendo a esa tesis, la relación laboral surgida no podría tener efectos ultractivos de manera que se tenga por vigente actualmente, cuando, de la propia narración de los hechos, aquello dejó de existir en noviembre de 2009; es decir, el eventual fallo no podría declarar su existencia mas allá de tal fecha. Se advierte que el extracto jurisprudencial que se funda tal posición, refiere a la fecha del fallo que declara la existencia de un contrato real como el hito para empezar a computar la sanción por mora en el pago de cesantías, situación muy diferente a la que ocupa el examen de legalidad propuesto aquí. En consecuencia, el Despacho observa que la reclamación de los derechos laborales que el demandante pretendía hacer derivar de sus relaciones que inicialmente se pactaron por la administración como contractuales, se hizo en forma extemporánea, lo que permite considerar que se extinguió cualquier derecho a su favor por esa causa. Por lo anteriormente expuesto en criterio del Despacho, se configuran los presupuestos que dan lugar al fenómeno de la prescripción extintiva de los derechos laborales, debido a que finalizada la relación contractual o laboral con la entidad del Estado la demandante dejó transcurrir más de tres años para reclamarlos, razón por la cual el Despacho declara probada la excepción de prescripción propuesta por la apoderada judicial de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL, en consecuencia declara terminado el presente proceso.”

## FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN

El apoderado de la demandante sustentó el recurso de apelación (fl. 217 CD) en los siguientes términos:

"(...)"

En el caso que nos ocupa la pretensión es que se declare una relación laboral que las reclamaciones que pueden hacer dichos trabajadores una vez finaliza la relación contractual es de 5 años, teniendo en cuenta esto y el último pronunciamiento del Consejo de Estado de hace 1 año no habría prescripción en el presente proceso teniendo en cuenta que el 19 de noviembre de 2009 finalizó la relación contractual y de la reclamación se hizo el 11 de agosto de 2014, es decir, que tendríamos 3 meses o 2 meses y medio aproximadamente presentado anterior a la reclamación, es decir que la prescripción de los 5 años que establece el Consejo de Estado sería el 19 de noviembre de 2014 y la reclamación se hizo el 11 de agosto de 2014. (...) Es exigible el derecho con la sentencia ejecutoriada, es decir no podemos reclamar unos derechos laborales que no han surgido lo cual hubiera (sic) una relación contractual, por eso una vez el Juez de la República indica, falla y ordena que si hubo una relación laboral, es a partir de allí que empezamos a contar esta prescripción, es a partir de allí que nace a la vida jurídica este derecho del trabajador. Por lo tanto su señoría me permite leer una parte de una sentencia del Consejo de Estado, Subsección A, *'en la cual indica el término de prescripción de 3 años se cuenta a partir que la obligación se hace exigible, pero debe tenerse en cuenta que en el contrato de prestación de servicios el derecho surge desde el momento en que la sentencia lo constituye a favor del contratista junto al restablecimiento traducido en el pago de la suma indemnizatoria'*. Es decir su señoría que no estamos frente a un trabajador estamos frente a un contratista el cual una vez con sentencia ejecutoriada y en la cual el juez ha ordenado que si existe una relación laboral, es a partir de allí que empieza a correr estos 3 años, así mismo se debe tener en cuenta la jurisprudencia del Consejo de Estado en el cual se manifestó de que (sic) a los 5 años, tenemos 5 años para hacer esta reclamación lo cual en el presente proceso se hizo dentro del término como ya lo indique.

"(...)"

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

En primer lugar, el auto mediante el cual decide sobre las excepciones es susceptible del recurso de apelación, tal y como se señala en el inciso 4. numeral 6. del artículo 180 del C.P.A.C.A.

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora Jimena Criollo Barrios solicitó declarar la nulidad del oficio No. S-2014 001172 de 28 de agosto de 2014 del Director de Sanidad de la Policía Nacional.

La parte actora solicitó declarar la existencia de una relación laboral, ordenar - - reconocer y pagar las prestaciones sociales derivadas de esa relación laboral y - - tener en cuenta el tiempo laborado para la liquidación de la pensión y otros conceptos laborales.

Sobre las controversias relacionadas con el contrato realidad, en aspectos tales como el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, la caducidad y, en especial, prescripción. El H. Consejo de

Estado dijo lo siguiente en la sentencia de unificación de fecha 25 agosto de 2016<sup>1</sup>:

"(...)

**3.5 Síntesis de la Sala.** A guisa de corolario de lo que se deja consignado, respecto de las controversias relacionas con el contrato realidad, en particular en lo que concierne a la prescripción, han de tenerse en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales:

i) Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.

ii) Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de *in dubio pro operario*, no regresividad y progresividad.

iii) Lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.

iv) Las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA).

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

vi) **El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral**, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).

vii) El juez contencioso-administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión *extra petita*, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador. (...)"

De conformidad con el pronunciamiento pretranscrito, cuando se pretenda el reconocimiento de un vínculo laboral con el Estado y se reclamen prestaciones sociales derivadas de éste, deben reclamarse en los tres años siguientes a la terminación del vínculo contractual. Sin embargo cuando se pretenda el pago de aportes al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, el juez solo podrá analizar la prescripción en cada caso en concreto, una vez abordada y comprobada la existencia de dicha relación laboral, es decir, el estudio de dicha excepción debe hacerse en la sentencia.

En el presente caso, se advierte que el vínculo laboral terminó el 17 de noviembre de 2009 y la reclamación a la entidad demandada se

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 25 de agosto de 2016, expediente No. 23001-23-33-000-2013-00260-01(0088-15)CE-SUJ2-005-16

radicó el 11 de agosto de 2014, tal y como se señaló en respuesta de fecha 28 de agosto de 2014 del Director de Sanidad de la Policía Nacional (fls. 61 a 62 vto.), es decir, cuando ya habían transcurrido más de 3 años desde la finalización de la relación contractual.

Así las cosas, la Sala comparte lo decidido por el a quo en cuanto a declarar probada la excepción de prescripción extintiva respecto de las acreencias laborales que se hubiesen podido causar a favor del demandante en caso de haberse declarado la existencia de un contrato realidad. Sin embargo, según lo indicado por el H. Consejo de Estado, no es posible declarar dicha prescripción con relación al derecho a los aportes al sistema de seguridad social; éste es un asunto de fondo que sólo debe resolver el a quo en la sentencia.

En consecuencia, la Sala modificará la providencia mediante la cual se declaró probada la excepción de prescripción extintiva y dio por terminado el proceso y, en su lugar, se ordenará estudiar la demanda y tramitar el proceso respecto de los aportes al sistema integral de seguridad social, a cuyo reembolso podría tener derecho (total o parcialmente) en caso de llegarse a probar la existencia de una relación legal y reglamentaria entre la entidad demandada y la parte actora.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B

## RESUELVE

**Primero:** Modifícase la providencia proferida el diez de febrero de dos mil dieciséis por el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través de la cual se declaró probada la excepción de prescripción extintiva y dio por terminado el proceso y, en su lugar, se ordena estudiar la demanda y tramitar el proceso respecto de los aportes al sistema integral de seguridad social, a cuyo reembolso tendrá derecho en caso de llegarse a probar la existencia de una relación laboral entre la entidad demandada y la parte actora.

**Segundo:** Copiése, notifíquese y una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al a quo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE  
Aprobado en Sala de la fecha



JOSE RODRIGO ROMERO ROMERO



ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS



LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá, D. C., once de abril de dos mil diecinueve (2019)

M.P.: DR. JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO  
Ref.: N. y R. No. 2017 - 00081  
Demandante: BETTY QUEVEDO ROZO  
Demandado: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – SECRETARÍA  
DE EDUCACIÓN

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la entidad demandada contra la providencia proferida en audiencia inicial el dos (02) de agosto de dos mil diecisiete (2017) por el Juzgado Cincuenta y Uno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

**DECISIÓN APELADA**

El Juzgado Cincuenta y Uno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través de providencia proferida en audiencia el dos (02) de agosto de dos mil diecisiete (2017) (fls. 422 y 422 vto.) declaró no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario. Fundamentó así su decisión:

"(...)  
Encuentra el despacho que la parte demandada adujo que se debe integrar el Litis consorcio necesario por pasiva vinculando al Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como quiera que es la entidad nominadora de la actora como docente.  
Revisado el expediente, se encuentra que, mediante Circular No. 0000238 del 28 de agosto de 2015, el Departamento de Cundinamarca desactivó desde el mes de agosto de 2015, el reconocimiento del incremento salarial del 20% contemplado en la Ordenanza 13 de 1947.  
Así mismo, se tiene que, mediante Oficio 2016559582 del 19 de septiembre de 2016, la entidad demandada, Departamento de Cundinamarca, dio respuesta a la solicitud de la demandante respecto de la suspensión del pago del incremento salarial del 20%.  
En consecuencia, se encuentra que los actos administrativos demandados fueron expedidos por el Departamento de Cundinamarca y que el sobresueldo del 20% de la Ordenanza 13 de 1947 fue un emolumento creado por la Asamblea Departamental de Cundinamarca a favor de los empleados del Departamento de Cundinamarca con determinados requisitos.  
Por lo tanto, se tiene que ni los actos administrativos demandados ni el otorgamiento del sobresueldo del 20% proviene del Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por lo que se declarará no probada la excepción propuesta por la entidad demandada. (...)"

**FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN**

El apoderado de la entidad demandada sustentó así la impugnación (fl. 423 CD):

"... vemos que el acto administrativo que se pone en tela de juicio ha sido emitido y en sus motivaciones y sus consideraciones lo tiene así, dichas resoluciones por algunas decisiones que ha tomado el Ministerio de Educación Nacional, es ese sentido señor Juez aunado a que los maestros tienen un régimen especial en cuanto al pago de salarios y prestaciones, es necesario y se forma acá un litisconsorcio como se dice necesario pues en los resultados del proceso inexorablemente será el Ministerio de Educación Nacional a través del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio quien asumirá cualquier decisión económica que se tome en favor de cualquier educador y en especial pues obviamente de quien nos está demandando. Es así señor Juez que el Ministerio de Educación Nacional y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y a través del Gobierno Nacional es quien fija y reglamenta los salarios y prestaciones sociales de los docentes de conformidad con la Constitución Política de Colombia, también de conformidad con la Ley 4 de 1992, observamos pues si bien es cierto la Ordenanza 13 de 1947, las resoluciones por las cuales hoy se tiene como piedra angular de la demanda estas confluyen en sus decisiones con actos del Ministerio de Educación Nacional a través del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Entonces, señores Juez descendiendo al caso particular, analizadas las pretensiones de la demanda que son de carácter económico y, en caso de resultar vencido el extremo pasivo esta serán cargadas o serán solucionados a la entidad que por orden de creación legal y por manejar un régimen especial a cargo del Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones sociales del Magisterio, en ese sentido y evidenciado que la sentencia podría tener efectos que aquel llamo o aquel persona por la cual este apoderado solicita su vinculación, es menester que el Juez de segunda instancia revoque la decisión e integre el litisconsorcio por configurarse una necesaria vinculación de otro ente distinto al demandado Departamento de Cundinamarca como lo es el Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, es este término señor Juez dejo yo planteada la apelación para que se dé por sustentado el recurso y sea el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca quien resuelva este aspecto."

### CONSIDERACIONES DE LA SALA

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho la señora Betty Quevedo Rozo, solicitó declarar la nulidad del oficio No. CE-2016559582 de fecha 19 de septiembre de 2016 mediante el cual se negó la continuidad del pago del 20% de aumento de sueldo conforme a la Ordenanza 13 de 1947 y, como restablecimiento, solicitó se ordene el pago de dicho sobresueldo del 20% conforme a lo establecido en la Resolución No. 009422 de diciembre de 2014.

El Juez 51 Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante providencia proferida en audiencia el 02 de agosto de 2017 declaró no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario propuesta por la demandada.

El apoderado de la entidad demandada apeló dicha providencia con el fin de que fuera revocada y, en su lugar, se declarara probada dicha excepción.

En primer término, el auto que niega la intervención de terceros es susceptible del recurso de apelación, tal y como se dispone en el numeral 7. del artículo 243 del C.P.A.C.A.; en consecuencia, procede la Sala a estudiar de fondo los defectos advertidos por el impugnante.

El apoderado del Departamento de Cundinamarca recurrió en apelación dicha providencia, solicitando revocarla.

Sobre el Régimen especial docente, en el artículo 1º, capítulo I. del Decreto 2277 de 1979, se señala:

"Artículo 1. DEFINICION. El presente decreto establece el régimen especial para regular las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en los distintos niveles y modalidades que integran el sistema educativo nacional, excepto el nivel superior que se regirá por normas especiales."

Posteriormente, se profirió la Ley 91 de 1989 la cual, regula entre otros aspectos, el régimen salarial y prestacional de los docentes, así mismo en el artículo 15 id, se prevé:

"Artículo 15º.- A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

1.- Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

(...)"

También, en el artículo 6 de la Ley 60 de 1993 se previene lo siguiente:

"Artículo 6º.- Administración del personal.

(...)

El régimen prestacional aplicable a los actuales docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones será el reconocido por la Ley 91 de 1989, y las prestaciones en ellas reconocidas serán compatibles con pensiones o cualquier otra clase de remuneraciones. El personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal será incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.

(...)"

De conformidad con los documentos que obran en el expediente, se precisa lo siguiente:

-En los actos administrativos demandados no se evidencia que la entidad demandada estuviera actuado en representación de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, lo que permite inferir que las prestaciones sociales son reconocidas con recursos del departamento y no de la Nación.

-Como la demandante se encuentra vinculada a la Secretaría de Educación de Cundinamarca como docente, esta deberá reconocer y pagar sus prestaciones sociales por ser la entidad nominadora.

Según el recuento normativo antes transcrito y de las pruebas que obran en el expediente, se tiene que el Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no puede ser llamado como litis consorcio necesario por pasivo, pues el sobresueldo del 20% solicitado en las pretensiones de la demanda por la señora Quevedo Rozo, fue reconocido mediante la Ordenanza 13 de 1947, hoy derogada, la cual fue expedida por la Asamblea Departamental de Cundinamarca. De igual forma se evidencia que el Departamento de Cundinamarca fue quien suspendió dicho pago, por lo que se infiere que el mencionado ministerio no tuvo participación en el reconocimiento y suspensión de dicho emolumento.

En consecuencia, la Sala comparte la decisión del a quo de no vincular a la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por cuanto se reitera que las prestaciones sociales de la demandante las debe reconocer y pagar Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Educación, entidad a la cual estuvo vinculada. En consecuencia, se confirmará el proveído impugnado.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca,  
Sección Segunda, Subsección B

### RESUELVE

**Primero:** Confírmase la providencia proferida en audiencia inicial el dos de agosto de dos mil diecisiete por el Juzgado Cincuenta y Uno Administrativo del Circuito de Bogotá, a través de la cual se declaró no probada la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo:** Cópiese, notifíquese y una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al a quo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE  
Aprobado en Sala de la fecha



JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO



ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS



LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá D. C., veintiocho de marzo dos mil diecinueve (2019)

M. P.: JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO  
Ref.: Rad. No. 2017 - 0337  
Demandante: VICTORIA EUGENIA GARRIDO RESTREPO  
Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
Asunto: APROBACIÓN DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

La Procuradora 11 Judicial II para Asuntos Administrativos, mediante oficio de fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis remitió el acta en la que consta el acuerdo conciliatorio extrajudicial celebrado entre Victoria Eugenia Garrido Restrepo y la Nación -Ministerio de Relaciones Exteriores, con el objeto de dar cumplimiento a lo ordenado en el art. 24 de la Ley 640 de 2001, en concordancia con el artículo 12 del Dec. 1716 de 2009.

Se resolverá sobre su aprobación o improbación, previa (i) relación de los antecedentes que originaron la convocatoria, (ii) identificación de contenido del acuerdo logrado y, finalmente, (iii) exposición de las consideraciones de la Sala alrededor de los requisitos procesales y sustantivos que deben reunirse para que su aprobación sea jurídicamente procedente.

**ANTECEDENTES**

El 29 de abril de 2014 la señora Rosa Esperanza Guzmán Celis, a través de apoderado, solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores la reliquidación de los aportes realizados a pensión, de acuerdo con el salario devengado en la planta externa de la entidad demandada fl. 26.

Mediante oficio S-DITH-16-084723 del 15 de septiembre de 2016 la Directora de Talento Humano dio respuesta a dicha reclamación. Indicó que la

No. 2017-00337  
VICTORIA EUGENIA GARRIDO RESTREPO vs. NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

convocante estuvo vinculada en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 14 de marzo de 2000 hasta el 29 de julio de 2004 y desde el 1º de diciembre de 2004 hasta el 31 de octubre de 2006, siendo aplicable la legislación que establecía que las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior se debían liquidar y pagar con base en la asignación del cargo equivalente a la planta interna de dicho Ministerio (fls. 27 a 29).

El 26 de septiembre de 2016 (fls. 1 a 22 – 51 a 54) la señora Victoria Eugenia Garrido Restrepo, a través de apoderado, formuló solicitud de Conciliación Administrativa al Procurador Judicial Delegado ante la jurisdicción contenciosa administrativa --reparto- con el fin de que se convocara a la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores a dicha diligencia, la que se llevó a cabo el día 6 de diciembre de 2016 ante la Procuraduría 11 Judicial II para Asuntos Administrativos.

### **EL ACUERDO CONCILIATORIO LOGRADO**

En el acta que recoge lo sucedido en dicha audiencia de conciliación (fls. 51 a 54), sobre los antecedentes, el acuerdo y la justificación de su procedencia, se lee lo siguiente:

"(...)

A continuación hace uso de la palabra la apoderada del Ministerio de Relaciones Exteriores quien manifiesta: El Comité de Conciliación del Ministerio en sesión adelantada el 21 de noviembre de 2016, DECIDIO previo estudio de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la señora Victoria Eugenia Garrido Restrepo, determinó proponer fórmula conciliatoria respecto del pago de reliquidación de los aportes pensionales de la convocante, Garrido Restrepo por el periodo laborado en Planta Externa comprendido entre el 14 de marzo de 2.000 a 30 de abril para lo cual es necesario aportar a esta audiencia de conciliación el estudio de reliquidación realizado por la Dirección de Talento Humano de la entidad, el cual arroja un valor de CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS DIECIOCHO PESOS (\$49.095.418.00) documento que constituye el fundamento para la propuesta conciliatoria, el cual se anexa en un (1) folio, documento que especifica y discrimina periodo por periodo el valor de los aportes reconocidos a La (sic) Victoria E Garrido Restrepo, con base en el salario realmente devengado por el convocante durante los periodos antes mencionados (2000-2004) en Planta Externa. Igualmente anexo certificación suscrita por la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio en un (1) folio, donde se plasma la decisión tomada por el Comité en este caso.

La suma anterior, esto es, (\$49.095.418.00) contenida en la propuesta conciliatoria presentada por este Ministerio será pagadera dentro de los (4) meses siguientes a la presentación por parte del convocante, de la solicitud de pago, previo el aporte de la totalidad de los documentos exigidos para el efecto, entre ellos, la copia autentica del auto que aprueba la conciliación extrajudicial por parte del Juez de Conocimiento; además el Comité de Conciliación decidió NO proponer fórmula conciliatoria respecto de la reliquidación de aportes pensionales correspondientes al periodo del 1º de mayo de 2.004 hasta el 29 de julio 2.004, y desde el 1º de diciembre de 2.004 hasta el 31 de octubre de 2006, en ocasión a que la entidad realizó la liquidación y pago de aportes de conformidad al salario realmente devengado, así mismo respecto de la reliquidación del auxilio de cesantías de la convocante, Garrido Restrepo, por el tiempo laborado en Planta Externa, no representa fórmula alguna de conciliación, por cuanto

VICTORIA EUGENIA GARRIDO RESTREPO vs. NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
No. 2017-00337  
CONCILIACION EXTRAJUDICIAL

ha operado el fenómeno de la prescripción del derecho. El Comité de Conciliación decidió No proponer fórmula conciliatoria respecto de la reliquidación de las demás prestaciones sociales de la solicitante por el tiempo laborado en Planta Externa, habida cuenta que de conformidad con el artículo 104 del Decreto Ley 1042 de 1.978, los funcionarios de Planta Externa, no son destinatarios de tales beneficios.

A renglón seguido se le corre traslado de la anterior propuesta conciliatoria a la apoderada de la parte convocante, quien frente a lo manifestado por la parte convocada "Ministerio de Relaciones Exteriores" señala : En mi condición de apoderada de la convocante me permito manifestar que aceptamos la propuesta conciliatoria traída por la apoderada del Ministerio, consistente en reconocer y pagar a mi poderdante la suma de CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS DIECIOCHO PESOS (\$49.095.418.00) por concepto de Reliquidación de Pensión; RESERVANDONOS el derecho de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa a reclamar judicialmente, la reliquidación del auxilio a las cesantías y las respectivas sanciones a que hay lugar con respecto a esta pretensión.

Este despacho considera que el anterior ACUERDO PARCIAL, contiene obligaciones claras, expresa y exigibles, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su cumplimiento y reúne los siguientes requisitos: (i) la eventual acción contenciosa que se ha podido llegar a presentar no ha caducado (art. 61 ley 23 de 1991, modificado por el art. 81, ley 446 de 1998); (ii) el acuerdo conciliatorio versa sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes, (art. 59, ley 23 de 1991, y 70, ley 446 de 1998); (iii) las partes se encuentran debidamente representadas y sus representantes tienen capacidad para conciliar; (iv) obran en el expediente las pruebas necesarias que justifican el Acuerdo Parcial logrado y aceptado, las cuales se han relacionado con anterioridad; (v) en criterio de esta Agencia del Ministerio Público, el Acuerdo Parcial contenido en está (sic) acta no es violatorio de la ley, ni lesivo para el patrimonio público de conformidad con los términos y acápites registrados en la ya citada acta de conciliación. (...)"

### CONSIDERACIONES

El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998 y el artículo 2º del Decreto 1716 de 2009, reglamentario de las Leyes 446 de 1998, 640 de 2001 y 1285 de 2009, establecen que las personas jurídicas de derecho público, a través de sus representantes legales o por conducto de apoderado, pueden conciliar total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico, de que conozca la jurisdicción de lo contencioso administrativo con ocasión de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, previstas en el C. P. A. C. A. o en las normas que lo sustituyan.

Por su parte en los artículos 23 y 24 de la Ley 640 de 2001 y 12 del Decreto 1716 de 2009 se faculta a los agentes del Ministerio Público para adelantar las conciliaciones extrajudiciales y al juez o corporación competente para aprobar o improbar los acuerdos logrados. Señalan estas disposiciones:

**"ARTICULO 23. Conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo.** Las conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo sólo podrán ser adelantadas ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción... (...)"

**ARTICULO 24. Aprobación judicial de conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo.** Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al juez o corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable."

No. 2017-00337  
VICTORIA EUGENIA GARRIDO RESTREPO vs. NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
CONCILIACION EXTRAJUDICIAL

**"Art. 12.- Aprobación Judicial.** El agente del Ministerio Público remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez o corporación competente para su aprobación"

Se advierte, entonces, que los asuntos conciliables en la etapa extrajudicial son aquellos que en caso de reclamarse judicialmente, le corresponderían a la jurisdicción contencioso administrativa a través de los medios de control de restablecimiento, reparación y contractual; así las cosas, considerando que en el sub iudice el medio de control que debería incoar la convocante es la de nulidad y restablecimiento del derecho, con pretensiones que superan los 50 SMLV, es competente el Tribunal Contencioso Administrativo para asumir su conocimiento y aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes.

Se debe, por consiguiente, verificar si se colman los requisitos para aprobar el acuerdo conciliatorio, a lo que se procede de la siguiente manera:

**1) Caducidad:** Es imperativo establecer si ha o no operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control (artículo 61 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 81 de la Ley 446 de 1998)<sup>1</sup>.

En el caso bajo estudio, se advierte que la accionante se encontraba legitimada para reclamar la reliquidación de sus prestaciones con fundamento en los pronunciamientos de inexequibilidad de la H. Corte Constitucional (v. gr. la C- 173 de 2004 y la C-535 de 2005) según los cuales la cotización de los aportes para pensión y liquidación de la misma tratándose de funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que presten su servicio en el exterior deben hacerse con el salario básico realmente devengado, con el fin de garantizar la seguridad social y el mínimo vital como derechos fundamentales.

Con fundamento en esa nueva realidad jurídica, la señora Victoria Eugenia Garrido Restrepo, a través de apoderado pidió al Ministerio de Relaciones Exteriores reliquidarle los aportes a pensión de jubilación conforme al salario real devengado cuando se desempeñaba en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores de

<sup>1</sup> literal d), numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011. señala:

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; (...)"

conformidad con lo previsto en las sentencias de constitucionalidad C-173 de 2004 y C-535 de 2005.

A través del Oficio S-DITH-16-084723 del 15 de septiembre de 2016 (fls. 27 a 29), el Ministerio negó lo pedido, considerando que los aportes a pensión se habían realizado con el salario del cargo equivalente a la planta interna del Ministerio de Relaciones exteriores de acuerdo a la legislación vigente para el momento en que prestó sus servicios a dicha entidad. Dada esta respuesta, el 26 de septiembre de 2016 la señora Victoria Eugenia Garrido Restrepo formuló ante la Procuraduría General de la Nación solicitud de conciliación extrajudicial.

Respecto a la caducidad, es necesario señalar que el asunto de la referencia versa sobre la cotización de unos aportes para la liquidación de la pensión de jubilación de la parte convocante teniendo en cuenta la asignación básica real devengada en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que la pensión de jubilación es una prestación periódica cuyo reconocimiento o reliquidación puede ser demandado en cualquier tiempo, de acuerdo con lo establecido en el numeral 2°, literal c, del artículo 164 del C. P. A. C. A. En cuanto a la prescripción, dada esa naturaleza de periódica, por su no reclamación oportuna sólo se extingue el derecho al pago de las mesadas o de las diferencias en las mismas, más no prescribe el derecho a la prestación como elemento central del derecho a la seguridad social.

**2) Derechos económicos:** También debe constatarse que el acuerdo conciliatorio verse sobre derechos económicos disponibles por las partes (artículos 59 de la Ley 23 de 1991 y 70 de la Ley 446 de 1998).

Lo reclamado por la accionante es la reliquidación de los aportes pensionales respecto del tiempo en que la demandante prestó sus servicios en el exterior, con el salario que realmente percibió mientras se desempeñó en el servicio exterior; por tanto, la reclamación versa sobre derechos de carácter particular y de contenido económico, derivados de su relación laboral, la que se acreditó, al igual que el salario devengado, el que sirve de base para liquidarle la pensión de jubilación, en caso de que cumpla los requisitos para acceder al reconocimiento de la misma.

**3) Representación, capacidad y legitimación:** En el caso presente las partes comparecieron al proceso a través de sus apoderados judiciales, en virtud de los poderes visibles a folios 25 y 44 del expediente que corresponden, respectivamente, a la parte actora y a la entidad demandada, en los que de manera expresa los faculta para conciliar.

**4) Pruebas, sujeción a la ley y no afectación del patrimonio público:** Es preciso verificar si obran pruebas que sustenten el acuerdo conciliatorio, que no sea violatorio de la ley y que no resulte lesivo para el patrimonio público (artículo 65A Ley 23 de 1991, y artículo 73 Ley 446 de 1998).

- **Pruebas:** Obrar las siguientes, que sustentan el adecuado trámite de la conciliación y el acuerdo mismo:

- Escrito radicado el 26 de septiembre de 2016 por la actora, a través de apoderado, en la Procuraduría General de la Nación -como consta en el acta de conciliación-, mediante el cual solicitó la reliquidación de los aportes a pensión de conformidad con la asignación básica devengada como funcionario de la planta externa del Ministerio de Relaciones exteriores (fls. 1 a 22).

- Certificación GAPTH- 0619 -F del 30 de agosto de 2016 expedida por la Coordinadora Grupo Interno de Asuntos Pensionales de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la que se desprende que la convocante laboró en la entidad desde el 14 de marzo de 2000 hasta el 29 de julio de 2004 y desde 1º de diciembre de 2004 hasta el 31 de octubre de 2006, como también de los conceptos laborales que la entidad demandada le liquidó y pagó (fls. 30 a 34).

- Certificación expedida por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la que se consigna de la siguiente manera la fórmula conciliatoria a proponer en la respectiva audiencia (fl. 55).

"Que el Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio, en sesión celebrada el día 21 de noviembre de 2016, previo estudio de la viabilidad de conciliar dentro de la solicitud de conciliación presentada por la señora Victoria Eugenia Garrido Restrepo, identificada con cédula de ciudadanía número 25.268.458, que cursa en la Procuraduría 11 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, decidió no proponer fórmula conciliatoria respecto de la reliquidación del auxilio de cesantías del convocante

por el tiempo laborado en planta externa, por cuanto ha operado el fenómeno de la prescripción del derecho.

El Comité de Conciliación decidió no proponer fórmula conciliatoria respecto de la reliquidación de las demás prestaciones sociales de la reclamante por el tiempo laborado en planta externa, habida cuenta que de conformidad con el artículo 104 del Decreto Ley 1042 de 1978, los funcionarios de planta externa no son destinatarios de tales beneficios.

El Comité de Conciliación decidió proponer fórmula conciliatoria respecto de la reliquidación de los aportes a pensión por el tiempo laborado en planta externa, comprendido entre el 14 de marzo de 2000 a 30 de abril de 2004, para lo cual es necesario aportar en la audiencia el estudio de reliquidación realizado por la Dirección de Talento Humano de la Entidad, el cual arroja un valor de \$ 49.095.418, documento que constituye fundamento para la presentación de la propuesta conciliatoria en la precitada solicitud.

Dicho pago se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la presentación por parte del convocante, de la solicitud de pago, previo el aporte de la totalidad de los documentos exigidos para el efecto, entre ellos la copia auténtica del auto que aprueba la conciliación extrajudicial.

En lo que respecta a la solicitud de reliquidación de aportes pensionales correspondiente al periodo de 1 de mayo de 2004 a hasta el 29 de julio de 2004 y desde el 1 de diciembre de 2004 hasta el 31 de octubre de 2006, no le asiste razón y derecho al convocante para solicitar la reliquidación de aportes en ocasión a que la entidad realizó la liquidación y pago de aportes de conformidad al salario realmente devengado."

- Acta de Conciliación REG-IN-CE-002, Radicación No. 00237-2016 de 26 de septiembre de 2016-359619, en la que consta el acuerdo a que llegaron las partes (fls. 51 a 54).
- Liquidación de las diferencias que se deben pagar como aporte pensional de acuerdo a la asignación básica devengada como funcionario perteneciente a la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores (fl. 56).
- **Legalidad y no lesividad del patrimonio estatal:** Considera la Sala que el acuerdo celebrado entre las partes no es violatorio de la ley ni atenta contra el patrimonio público, pues se acreditó que la cotización de los aportes a pensión teniendo en cuenta las asignaciones del cargo equivalente a la planta interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad con los artículos 57 del Decreto 10 de 1992 y 66 del Decreto 274 de 2000 y no con el salario realmente devengado en dólares, con el que debieron liquidarlos teniendo en cuenta las sentencias C-535 de 2005, mediante la cual se declaró inexecutable el artículo 57 del Decreto 10 de 1992 y C-173 de 2004, mediante la cual se declararon inexecutable los apartes demandados del artículo 7º de la ley 797 de 2003.

Finalmente, tratándose de los aportes pensionales de los agentes de la carrera diplomática y consular del Ministerio de Relaciones exteriores deberán realizarse de conformidad con los artículos 17, 18 y 20 de la Ley de 1993 y los

VICTORIA EUGENIA GARRIDO RESTREPO vs. NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL No. 2017-00337

precedentes jurisprudenciales mencionados anteriormente.

Adicionalmente, se demostró mediante la correspondiente liquidación, las diferencias entre lo que se pagó y lo que debió pagarse por concepto de aportes para la liquidación de la pensión de jubilación de la convocante.

Con fundamento en lo expuesto, se aprobará el acuerdo conciliatorio logrado entre las partes en la audiencia celebrada el 6 de diciembre de 2016 ante la Procuraduría 11 Judicial II para Asuntos Administrativos y que consta en el Acta de Conciliación No. REG-IN-CE-002, Radicación No. 00237-2016 de 26 de septiembre de 2016-359619, advirtiendo que aquél y esta providencia hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B

## RESUELVE

PRIMERO: Apruébase el acuerdo conciliatorio logrado entre la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores y la señora Victoria Eugenia Garrido Restrepo ante la Procuraduría 11 Judicial II para Asuntos Administrativos y que consta en el Acta de Conciliación REG-IN-CE-002, Radicación No. 00237-2016 de 26 de septiembre de 2016-359619.

SEGUNDO: El acuerdo conciliatorio y esta providencia hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 1716 de 2009.

TERCERO: En firme este proveído, por secretaría comuníquese esta decisión al Despacho del Magistrado Israel Soler Pedroza para que estime lo pertinente y al Ministerio de Relaciones Exteriores, para efectos de su ejecución y cumplimiento.

No. 2017-00337  
VICTORIA EUGENIA GARRIDO RESTREPO vs. NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
CONCILIACION EXTRAJUDICIAL

CUARTO: A costa de los interesados, expídase copia del presente auto y del acta de conciliación que contiene el acuerdo aprobado, con la respectiva constancia de que es primera copia, de conformidad con lo previsto en el artículo 114 del C. G. P.

QUINTO: Cumplido lo anterior, archívense las diligencias, previas las constancias que fueren necesarias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala de la fecha



JOSE RODRIGO ROMERO ROMERO

Magistrado



ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS

Magistrado



LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN

Magistrado

