

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA – SUBSECCIÓN **D.**

ESTADO **No 083** DE FECHA: 28/06/2021

EL PRESENTE ESTADO DE FIJA HOY 28/06/2021 A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8 A.M.) SE DESFIJA HOY 28/06/2021 A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)

Radicación	Demandante	Demandado	Clase	Fecha Proy	Docum: a notif	Magistrado
11001-33-31-704-2014-00010-01	ANA ELSA BARRERA MARTINEZ	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION S	EJECUTIVO	25/06/2021	AUTO -ADMITE LOS RECURSOS DE APELACION INTERPUESTOS POR LOS APODERADOS DE LAS PARTES Y SE CONCEDE EL TERMINO DE 10 DIAS PARA PRESENTAR ALEGATOS DE CONCLUSION ...	ISRAEL SOLER PEDROZA
11001-33-35-010-2015-00227-01	LUCIA GUIOMAR VILLEGAS CORREA	CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES	EJECUTIVO	24/06/2021	CONFIRMA AUTO QUE NEGÓ MANDAMIENTO DE PAGO ...	ISRAEL SOLER PEDROZA
11001-33-35-014-2019-00107-01	RAUL GIOVANNI GOMEZ DIAZ	COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y OTROS	NULIDAD Y RESTABLECIMIEN TO DEL DERECHO	24/06/2021	AUTO QUE CONFIRMA AUTO APELADO - CONFIRMA AUTO QUE DECLARO NO PROBADA LA EXCEPCION DE FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA ...	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2019-00745-00	CLEOFELINA VILLALOBOS CANCELADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION S	EJECUTIVO	25/06/2021	AUTO QUE ORDENA SEGUIR ADELANTE CON LA EJECUCIÓN	ISRAEL SOLER PEDROZA

25000-23-42-000-2020-01128-00	HANSY ZAPATA TIBAQUIRA	NACION - PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENT O DEL DERECHO	25/06/2021	auto - Inadmite la demanda y se concede el término de 10 días para presentar escrito de subsanación...	ISRAEL SOLER PEDROZA
25000-23-42-000-2018-01890-00	MYRIAM AMADO APARICIO	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES	NULIDAD Y RESTABLECIMIENT O DEL DERECHO	25/06/2021	AUTO DE TRASLADO - SE INCORPORAN UNAS PRUEBAS, SE RECHAZAN OTRAS Y SE CORRE TRASLADO PARA ALEGAR EN APLICACION AL ARTÍCULO 182A DEL CPACA. CPL GECA ...	CERVELEON PADILLA LINARES

EL PRESENTE ESTADO DE FIJA HOY 28/06/2021 A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8 A.M.) SE DESFIJA HOY 28/06/2021 A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)





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

MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) junio de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL EJECUTIVO

Expediente Nº	110013335010-2015-00227-01
Demandante:	LUCÍA GUIOMAR VILLEGAS CORREA
Demandado:	CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES – CREMIL
Asunto:	Confirma auto que negó el mandamiento de pago

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte actora, contra el auto de 2 de diciembre de 2019 (fls. 87 a 90), por medio del cual el **Juzgado Décimo Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, NEGÓ** el mandamiento de pago solicitado.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA. (fls. 1 a 6 y 71 a 74) La accionante pretende que se libere el mandamiento de pago contra CREMIL, con el propósito que dé cabal cumplimiento a la sentencia proferida por esta Corporación el 11 de diciembre de 2008 (fls. 9 a 15), confirmada por Consejo de Estado el 1 de octubre de 2009, que accedió a las pretensiones de la demanda, aclarando que el reajuste de la asignación de retiro del causante se hará hasta el 31 de diciembre de 2004 (fls. 16 a 24).

Específicamente, solicita que el mandamiento de pago se libere por las siguientes sumas: **i) \$5.739.503**, que corresponden a la **indexación del valor del segundo pago** generado por la condena impuesta y que sirve de recaudo ejecutivo, desde el 01 de enero de 2005 hasta la fecha de ejecutoria del fallo, es decir, hasta el 04 de diciembre de 2009; **ii) \$12.496.625**, por concepto de **intereses moratorios** sobre los valores reconocidos en la sentencia, por concepto del pago de la indexación solicitada en el numeral anterior; **iii) \$9.97.870** derivados de los intereses que no

fueron liquidados sobre el valor del segundo pago generado por la condena impuesta, el cual se encuentra detallado en la tarjeta de liquidación de la asignación de retiro anexa y que sirve de recaudo ejecutivo, desde el 14 de diciembre de 2009, hasta la fecha en que se dispuso el pago.

Afirmó, que a través de la Resolución No. 2361 de 23 de julio de 2010, la entidad accionada dio cumplimiento al fallo mencionado, reajustando la asignación de retiro del causante. Sin embargo, destacó que el cumplimiento de la sentencia fue parcial, en la medida que si bien se pagaron 2 valores por concepto de reajuste, solo se indexó y pagó intereses moratorios respecto del primero.

2. EL AUTO APELADO (fls. 83 a 84). El Juez de Primera Instancia negó el mandamiento de pago, porque consideró que la decisión judicial que sirve de base para la ejecución, de ninguna manera dispuso el reajuste de la base prestacional del causante de la asignación a partir del año 2005, sino que indicó que aplicaría únicamente hasta el 31 de diciembre de 2004, por lo que la ejecutada estaba obligada a reajustar la asignación de retiro aplicando el IPC a partir del año 1997, hasta el 31 de diciembre de 2004, efectiva a partir del 1 de marzo de 2002 por prescripción cuatrienal.

3. EL RECURSO DE APELACIÓN (fls. 87 a 90). **La apoderada de la parte actora**, señaló que el *A quo* erró al no librar el mandamiento de pago, dado que el reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC, es diferente al pago de la diferencia en las mesadas que surge como consecuencia de dicho reajuste, el que, de acuerdo en el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, aplica hasta el 31 de diciembre de 2004; que en las sentencias que sirven de base del recaudo, sí se ordenó el reajuste de la base prestacional, y; que el fenómeno de la prescripción cuatrienal, afecta las mesadas pensionales prescritas, mas no el reajuste al que se tiene derecho hasta el 2004, dado que éste tiene la virtualidad de alterar la cuantía pensional futura, por lo que en el presente caso, tiene efectos fiscales a partir del 1 de marzo de 2002, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia.

Por lo anterior, el título que se ejecuta contiene una obligación clara, expresa y exigible, porque ordenó el reajuste, lo cual produce un incremento en la base prestacional, desde 1997 a 2004, afectando las mesadas del 1 de enero de 2005 en

adelante, las cuales deben ser canceladas junto con su respectiva indexación e intereses moratorios hasta la fecha del pago.

II. CONSIDERACIONES

1. Corresponde a la Sala determinar si la ejecutante tiene derecho a que se libere el mandamiento de pago, por las sumas correspondientes a la indexación e intereses moratorios respecto del segundo pago efectuado por CREMIL, pago que se hizo por concepto de diferencias entre las mesadas de la asignación de retiro pagadas y las que debió recibir luego de aplicar el reajuste respectivo con el IPC, para los años 1997 a 2004, **sumas que reclama con posterioridad al 1º de enero de 2005.**

2. Normatividad aplicable.

La demanda ejecutiva fue radicada el 4 de marzo de 2015, según consta en el sistema de información judicial, por ende, de conformidad con lo establecido en el artículo 308 del C.P.A.C.A., debe ser tramitada según las normas establecidas en este código. Sin embargo, como la Ley 1437 de 2011 no regula el procedimiento para adelantar esta clase de actuaciones, es del caso remitirse a lo previsto para tal efecto en el C.G.P., tal como lo dispone el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, por lo que el estudio del título ejecutivo se hará con base en el artículo 422 del nuevo estatuto de procedimiento civil, el cual entró a regir para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el 1º de enero de 2014².

3. Requisitos del título ejecutivo.

El artículo 422 del Código General del Proceso, prevé que “(...) Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones **expresas, claras y exigibles** que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituya plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley (...).” (Negrillas de la Sala)

¹ ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dr. Enrique Gil Botero, Auto de Unificación de 1º de enero de 2014, Rad. No. 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49299).

Así las cosas, se observa que un documento debe reunir unos **requisitos formales y de fondo** para ser considerado título ejecutivo, tal como lo ha precisado el H. Consejo de Estado, por ejemplo, en providencia de 8 de junio de 2016³, en la que sostuvo lo siguiente:

*“(...) En este orden de ideas, la normatividad adjetiva civil menciona que pueden demandarse las obligaciones **expresas, claras y exigibles** que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial.*

*Es así, que la normatividad procesal civil señala las exigencias de **tipo formal y de fondo** que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo.*

*Tenemos, en consecuencia, un documento en el que consta una obligación, condicionada a ser expresa, clara y exigible. **Es expresa** cuando manifiesta sin ambages ni dudas su existencia, sin que sea necesario recurrir a interpretaciones o explicaciones para verificar su existencia; al ser expresa, **es clara**, y de la expresión y claridad de la obligación se derivará el momento en el cual se hace **exigible**, es decir, desde cuando es posible compeler al deudor a efectos de que la satisfaga.*

*Esta estructura, **desde la formalidad** en la que se construye, busca darle al deudor una garantía de defensa, en la medida en que al requerirlo se lo hace para que satisfaga una obligación de cuya creación él mismo fue partícipe, y acerca de la cual no queda ninguna duda respecto de su contenido ni de la forma ni el tiempo en los que se debe satisfacer, independientemente de que se trate de un título simple –contrato, letra de cambio o pagaré– o de uno compuesto –obligación sometida a una condición, requiriéndose la acreditación documental de esta.⁴” (Negrillas de la Sala)*

Lo anterior permite concluir, que los **requisitos formales** se refieren a los documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación, que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción o de otra providencia judicial. Por su parte, los **requisitos de fondo**, consisten en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, sean **claras, expresas y exigibles**.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Auto de 8 de junio de 2016, Radicación No. 25000-23-36-000-2015-02332-01(56904) Actor: Pedro Elías Galvis Hernández.

⁴ Prieto Monroy. Carlos Adolfo. Acerca del proceso ejecutivo. Generalidades y su legitimidad en el Estado Social de Derecho. En Via Juris. ISSN 1909 - 57 59. Núm. 8 enero -junio. 2010. Pág. 41-62.

4. Caso Concreto.

Se procede a verificar si del título ejecutivo allegado con el libelo inicial se desprende la obligación referida por la parte actora. En el expediente reposan los siguientes documentos:

- Copia de la sentencia de 11 de diciembre de 2008 proferida por esta Corporación (fls. 9 a 15), por medio de la cual ordenó el reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC, para los años 1997 a 2004.
- Copia de la sentencia de 1 de octubre de 2009 (fls. 16 a 24), proferida por el Consejo de Estado, que confirmó el fallo que accedió a las pretensiones de la demanda, con la aclaración que el reajuste de la asignación de retiro del actor, se hará hasta el 31 de diciembre de 2004, junto con la respectiva constancia en la que se indica que la decisión judicial en comento cobró ejecutoria el día **4 de diciembre de 2009** (fl. 33 vto).
- Copia de la Resolución No. 2361 de 23 de julio de 2010, por medio de la cual el Director General de CREMIL dio cumplimiento a la decisión judicial en comento y reajustó la sustitución de la asignación de retiro de la actora (fls. 34 a 36).
- Copia de la liquidación efectuada por la Subdirección de Prestaciones Sociales de CREMIL, con ocasión de la Resolución No. 2361 de 23 de julio de 2010 (fls. 35 vto a 36).

En la sentencia de 11 de diciembre de 2008, proferida por esta Corporación dentro del proceso radicado bajo el No. 2006-7298, promovido por el señor Luis Virgilio Avella Díaz, contra la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, se dispuso:

“(..)

3.- Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad y a título de restablecimiento del derecho se ordena a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares **REAJUSTAR** la asignación de retiro del actor con base en el índice de precios al consumidor, respecto de las anualidades de 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004.

4.- Se ordena a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares **PAGAR** al demandante la diferencia que resulte entre la liquidación ordenada a

través de la presente sentencia y las sumas canceladas por concepto de incremento o reajuste anual de la asignación de retiro respecto (sic) a partir del 1° de marzo de 2002, en virtud de la prescripción cuatrienal. (...)

Mediante sentencia de 1 de octubre de 2009 (fls. 16 a 24), el Consejo de Estado confirmó y aclaró el fallo, así:

“La Sala precisa que el ajuste de las asignaciones de retiro con base en el índice de Precios al Consumidor IPC, debe hacerse hasta el 31 de diciembre de 2004, teniendo en cuenta que el artículo 169 del Decreto 1211 de 1990, que consagró el sistema de oscilación, fue retomado por el Legislador mediante la Ley 923 de 2004, reglamentada a su vez por el Decreto 4433 del mismo año, manteniendo vigente este sistema de reajuste así:

*“**ARTÍCULO 42.** Oscilación de la asignación de retiro y de la pensión. Las asignaciones de retiro y las pensiones contempladas en el presente decreto, se incrementarán en el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones en actividad para cada grado. En ningún caso las asignaciones de retiro o pensiones serán inferiores al salario mínimo legal mensual vigente.*

El personal de que trata este decreto, o sus beneficiarios no podrán acogerse a normas que regulen ajustes en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.”.

Por lo anteriormente expuesto se ordenará el reajuste de la asignación de retiro del actor hasta el 31 de diciembre de 2004 (fecha en la que se expidió el Decreto 4433).”

(...)

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia apelada proferida el 11 de diciembre 2008 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda, Subsección “D”, que accedió a las pretensiones de la demanda incoada por **LUIS VIRGILIO AVELLA DÍAZ**, **con la aclaración que el reajuste de la asignación de retiro se hará hasta el 31 de diciembre de 2004, de conformidad con la parte motiva de esta sentencia”** (Negrillas fuera del texto).

Así las cosas, se advierte que en la sentencia referida, se ordenó el reajuste de la asignación de retiro del causante, **teniendo en cuenta para tal efecto el índice de precios al consumidor, respecto de las anualidades que le favorecieran.** Entonces, **al revisar el aparte pertinente, observa la Subsección que en las consideraciones de esa decisión judicial se dispuso que “(...) Por lo**

anteriormente expuesto se ordenará el reajuste de la asignación de retiro del actor hasta el 31 de diciembre de 2004 (fecha en la que se expidió el Decreto 4433) (...)."

En ese orden de ideas, y contrario a lo señalado por la apoderada de la ejecutante en el recurso de apelación, se tiene que de las sentencias que sirven de base para la ejecución, **no** se deriva el incremento de la asignación de retiro del causante con posterioridad al 31 de diciembre de 2004, toda vez que allí se consagraron expresamente las obligaciones a cargo de CREMIL, ordenándose "*pagar la diferencia que resulte entre lo ya pagado con el principio de oscilación y lo que resulte de la aplicación del IPC desde el 1 de marzo de 2002 ...*", por ende, la obligación aludida por la parte actora en el libelo inicial no se desprende del título ejecutivo allegado, pues la indexación se ordenó respecto de las diferencias causadas en las anualidades señaladas.

Por lo tanto, debe precisar la Sala que si bien es cierto, tal como lo indica la parte ejecutante en el recurso de apelación, las pretensiones se encaminan a obtener la indexación e intereses respecto del segundo pago efectuado por CREMIL por concepto de reajuste de la base prestacional causado con posterioridad al 1º de enero de 2005, y no el reajuste como tal, por cuanto ya fue cancelado por la ejecutada, también lo es que la sentencia base de recaudo no ordenó nada en ese sentido, pues la indexación se ordenó respecto de las diferencias causadas entre el 1 de marzo de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2004.

Además, dicha decisión judicial no fue objeto de solicitud alguna de aclaración o complementación.

Vale la pena resaltar, que mediante Resolución No. 2361 de 23 de julio de 2010 (fls. 34 a 36), el Director General de CREMIL dio cumplimiento a lo dispuesto en la citada sentencia, ordenando lo siguiente:

*"(...) **ARTÍCULO 1º.** Manifestar que en los términos de la presente Resolución se da cumplimiento a la Sentencia de fecha 11 de diciembre de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo De Cundinamarca, sección segunda, subsección D, que ordena el reajuste a la Asignación de Retiro al señor Capitán de Fragata ® de la Armada Nacional LUIS VIGILIO AVELLA DIAZ identificado con cédula de ciudadanía No. 3.795.538 de Cartagena (Q.E.P.D), por concepto de establecer la diferencia entre la aplicación del incremento anual por IPC y el reajuste por oscilación que se venía aplicando sobre su Asignación de Retiro, para las mesadas comprendidas entre el 1 de marzo de 2002 hasta 31 de*

Diciembre de 2004 (fecha señalada por el despacho en la providencia), con indexación e intereses, según lo considerado y conforme a la liquidación por obra en el presente acto administrativo en la parte motiva.

ARTICULO 2º. Manifiestar que en cumplimiento de la Sentencia de fecha 11 de diciembre de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo De Cundinamarca, sección segunda, subsección D, el Grupo de Nómina, Embargos y Acreedores, elaboró la liquidación de los valores que se cancelarán a favor señor Capitán de Fragata ® de la Armada Nacional LUIS VIGILIO AVELLA DIAZ (Q.E.P.D), con base en el índice de precios al consumidor, en los términos del Artículo 178 del Código Contencioso Administrativo, y la liquidación de intereses conforme a lo establecido en el artículo 177 del C.C.A., sobre las sumas líquidas reconocidas, liquidación integrada en la Certificación expedido (sic) por el Grupo de Nómina, Embargos y Acreedores (Memorando No. 341 – 1075 del 16 de febrero de 2010, recibido en el Área de Reconocimiento de Prestaciones Sociales el día 06 de julio de 2010 y están discriminados así:

Valor	Capital
Indexado.....	\$29.603.209
<i>(Veintinueve millones Seiscientos tres mil doscientos nueve pesos m/cte)</i>	
Valor de los Intereses sobre el Capital Indexado.....	\$1.341.860
<i>(Un millón Trescientos cuarenta y un mil Ochocientos sesenta pesos m/CTE)</i>	
TOTAL	A
PAGAR.....	\$30.945.069
<i>(Treinta millones Novecientos cuarenta y un mil Ochocientos sesenta pesos m/CTE) (...)" (Negrilla del original)</i>	

Por su parte, al observar el **resumen de la liquidación** efectuada por la Subdirección de Prestaciones Sociales de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares (fl. 36 vto), en razón del acto administrativo citado, se advierte que el reajuste efectuado a la asignación de retiro del causante se realizó conforme a lo dispuesto en las sentencias que sirven de base para la ejecución, para el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 2002 y el 31 de diciembre de 2004, o por lo menos no hay ningún reclamo al respecto.

Entonces, bien lo hizo el *A quo* al no librar mandamiento, pues las razones expuestas por la parte actora en su recurso de apelación no tienen asidero jurídico, teniendo en cuenta que la sentencia base de ejecución es clara al precisar que la obligación a cargo de CREMIL era **reajustar** la asignación de retiro con el índice de precios al consumidor para los años que le favorezca este indicador, hasta el 31 de diciembre de 2004, y **pagar** las diferencias causadas entre el 1 de marzo de 2002 y el 31 de diciembre de 2004, por prescripción cuatrienal, tal como lo efectuó la entidad demandada. Por tales razones, se confirmará el auto recurrido.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D;

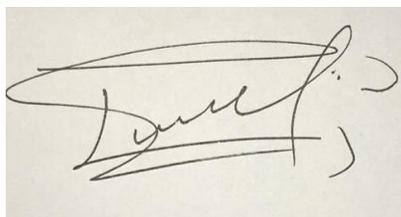
RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto impugnado, que negó mandamiento de pago, conforme a lo expuesto en este proveído.

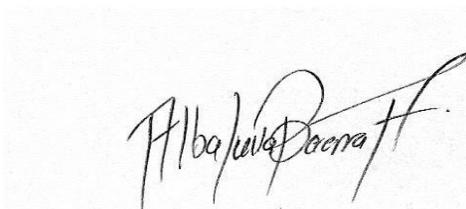
SEGUNDO: En firme esta providencia, por Secretaría de esta Subsección, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, dejando las constancias del caso.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

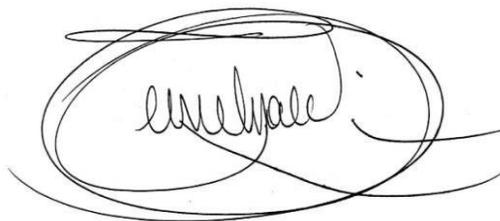
Aprobado según consta en **Acta de Sala Virtual** de la fecha.



ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado



ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA
Magistrada



CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado

ISP/lma



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

MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de junio de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Expediente N° 11001-33-35-014-2019-00107-01
Demandante: PAUL GIOVANNI GÓMEZ DÍAZ
Demandado: COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL -
AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA
DEL ESTADO Y UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN
Vinculados: ESTEFANIA DEL PILAR ARÉVALO PERDOMO,
LUIS GERMÁN ORTEGA RUIZ, JORGE
ALEXANDER BARRERO LÓPEZ, MAYRA
ALEJANDRA SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, LAURA
MARCELA OLIER MARTÍNEZ Y ESPERANZA
PANCHE LOTTA
Asunto: **Confirma** auto que declaró no probada la excepción de
falta de legitimación en la causa por pasiva.

Procede la Sala a resolver los recursos de apelación interpuestos por los apoderados de la Comisión Nacional del Servicio Civil y de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, contra el auto proferido en audiencia inicial el 16 de febrero de 2021 (Documento 55 del CD fl. 149), por medio del cual el Juzgado Catorce Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Comisión Nacional del Servicio Civil y por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA. Considera el actor, que no le fue tenido en cuenta un certificado de estudios, y en consecuencia pide que se valore, se le asigne el puntaje correspondiente, y sea reclasificado en la lista de elegibles, y luego nombrado en el cargo correspondiente.

En efecto, el accionante, actuando en nombre propio, solicitó que se declare que es arbitraria e ilegal la negativa de las entidades, a la asignación de 30 puntos por el título de Magister, con énfasis en contratos, en el Factor Educación Formal para el Nivel Asesor Profesional, correspondiente al cargo de Gestor Grado 16 de Nivel Jerárquico Profesional, Código T1; y la nulidad de la **Resolución No. CNSC-20182110091075 de 14 de agosto de 2018**, mediante la cual se conformó y adoptó la lista de elegibles para proveer tres vacantes del empleo de carrera, identificado con el código OPEC No. 14919, denominado Gestor Código T1, Grado 16 del Sistema General de Carrera de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, donde le asignaron un total definitivo de 79.02 puntos, y el puesto No. 7, aclarando que si le hubieran dado el puntaje que reclama, habría obtenido un puntaje superior, y ascendería al puesto 2 (fls. 1 a 10).

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicitó: **i)** La asignación de 30 puntos en el factor de educación formal para el nivel asesor y profesional, dentro de la etapa de valoración de antecedentes; **ii)** modificar positivamente la calificación de valoración de antecedentes de 50 a 80 puntos, para que el resultado definitivo pase de 79.02 a 85.02 y del puesto 7 al 2, decisiones adoptadas en la Resolución No. CNSC-20182110091075 de 14 de agosto de 2018; **iii)** se ordene que le asignen una de las tres vacantes y se produzca el nombramiento en periodo de prueba, en el empleo de carrera con el código OPEC No. 14919 denominado Gestor, Código T1, Grado 16 del Sistema de Carrera de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; y **iv)** se reconozca y pague el salario y demás prestaciones económicas ordinarias dejadas de percibir, desde el momento en que debió producirse el nombramiento en periodo.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

2.1. AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO (fls. 116 a 122). Se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso la excepción de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, para lo cual adujo, que la entidad no intervino en la expedición de ninguno de los actos proferidos durante el concurso de méritos que fue adelantado, como tampoco realizó la evaluación y valoración de los títulos que aportó el aspirante; que en virtud de lo previsto en la Constitución Política y la ley, la Agencia se limitó a cumplir con lo dispuesto en la lista de elegibles y procedió a realizar la vinculación de quienes ocuparon los primeros puestos, conforme a los cargos que fueron ofertados.

2.2. COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL (fls. 123 a 133). Se opuso a las pretensiones de la demanda y también propuso la excepción de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, para lo cual indicó, que la Comisión ejerce funciones como máximo órgano encargado de la administración, vigilancia y control del Sistema General de Carrera Administrativa. No obstante, no tiene la coadministración de las plantas de personal de cada entidad pública, pues dicha competencia está radicada de manera exclusiva y excluyente en los representantes legales de éstas, directamente o a través de sus delegados.

Señaló, que la entidad no es la llamada a realizar el pago de salarios y emolumentos que se desprendan de las pretensiones de esta demanda, ni siquiera a título de lucro cesantes, teniendo en cuenta que el derecho al salario surge para la persona que es nombrada en periodo de prueba; agregó, que la lista de elegibles cumplió con todos y cada uno de los requisitos para su ejecución.

2.3. UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN (documento 37 CD fl. 149). La apoderada judicial de la entidad, presentó escrito de contestación en forma extemporánea.

2.4. PERSONAS VINCULADAS. No contestaron la demanda, a pesar de que fueron notificadas en debida forma (fls. 76 a 106).

3. EL AUTO APELADO (documento 55 CD fl. 149). El *A quo*, declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por los apoderados de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para lo cual adujo, que dichas entidades deben estar vinculadas al proceso, en la medida que tuvieron incidencia directa en el concurso de méritos en el que participó el accionante.

Así mismo, señaló que la CNSC profirió la Resolución No. CNSC-20182110091075 de 14 de agosto de 2018, por la cual se conformó la lista de elegibles, y la Agencia se encargó de proferir los actos administrativos mediante los cuales realizó los nombramientos de los elegibles, en periodo de prueba.

En cuanto al restablecimiento de las pretensiones de la demanda, solicitó modificar la puntuación que le fue asignada por concepto de valoración de antecedentes administrativos y como consecuencia corregir la lista de elegibles para ser incluido en el segundo puesto y ser nombrado en la ANDJE, para el cual concursó, lo que

permite inferir, que de salir avante las pretensiones, el restablecimiento depende de la actuación mancomunada de la CNSC, la Universidad de Medellín y la ANDJE.

Por último, en lo concerniente al supuesto hecho de carácter indemnizatorio que propone la CNSC, señaló que debe ser analizado en la sentencia, puesto que primero es necesario determinar si el demandante tiene o no derecho a lo pretendido.

4. RECURSOS DE APELACIÓN (Documento 56 CD fl. 149), **La apoderada de la Comisión Nacional del Servicio Civil** interpuso recurso de apelación, para lo cual señaló, que debe declararse probada la excepción de falta de legitimación en la causa, teniendo en cuenta, que la Comisión solo es la entidad encargada de ejercer funciones de administración, vigilancia y control del Sistema General de Carrera Administrativa. Sin embargo, no tiene a su cargo la coadministración de las plantas de personal de cada entidad pública.

En cuanto a las pretensiones encaminadas al pago de salarios y emolumentos que se desprendan de las pretensiones de la demanda, afirmó que no están llamadas a prosperar, toda vez que la entidad solo llega hasta la conformación de las listas de elegibles y por ende, lo que tiene que ver con nombramientos y pagos, se encuentra a cargo de la entidad nominadora.

Por su parte, la apoderada de la **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado** interpuso recurso de apelación, para lo cual reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, y señaló que los actos administrativos enjuiciados no fueron expedidos por la entidad, pues se limitó a realizar los nombramientos correspondientes de la lista de elegibles que le remitió la Comisión Nacional del Servicio Civil, conforme a los cargos que fueron ofertados.

II. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL CASO

Transición Normativa

En el presente asunto no se dará aplicación a la Ley 2080 de 2021, debido a que el inciso final del artículo 86 preceptúa, *“En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, **las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas**, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando*

*se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.”, y como quiera que ya se había iniciado audiencia inicial el **27 de agosto de 2020** (Archivo No. 26 del CD fl. 149) donde se ordenó vincular a la Universidad de Medellín en calidad de litisconsorte necesario, se procedió a continuar con la realización de la audiencia inicial el día **26 de febrero de 2021**, razón por la cual, se tramitará conforme a la Ley 1437 de 2011.*

Corresponde a la Sala determinar si la decisión adoptada por el *A quo* en la audiencia inicial de 16 de febrero de 2021, que **declaró no probada** la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se encuentra ajustada a derecho.

Falta de legitimación en la causa como presupuesto procesal. El Órgano de Cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ha distinguido entre la legitimación en la causa material y la de hecho, así:

“(..). Adicionalmente, se ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa¹. La primera se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, por manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda.

Por su parte, la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda, independientemente de que dichas personas no hayan demandado o que hayan sido demandadas. (...)”²

Ahora bien, el artículo 130 de la Constitución Política de Colombia, señala que la Comisión Nacional del Servicio Civil " (...) *es responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial*".

¹ Ver, por ejemplo, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera sentencia de 15 de junio de 2000; Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez; expediente No. 10.171; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005), Consejero ponente: Germán Rodríguez Villamizar, Radicación número: 66001-23-31-000-1996-03266-01(14178).

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez, Providencia de 3 de octubre de 2012, Radicación No. 25000-23-26-000-1995-00936-01(22984).

Por su parte, el artículo 7 de la Ley 909 de 2004, respecto a la naturaleza de la Comisión Nacional del Servicio Civil, prevé lo siguiente:

"La Comisión Nacional del Servicio Civil prevista en el artículo 130 de la Constitución Política, es responsable de la administración y vigilancia de las carreras, excepto de las carreras especiales, es un órgano de garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público en los términos establecidos en la presente ley, de carácter permanente de nivel nacional, independiente de las ramas y órganos del poder público, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Con el fin de garantizar la plena vigencia del principio de mérito en el empleo público de carrera administrativa, la Comisión Nacional del Servicio Civil actuará de acuerdo con los principios de objetividad, independencia e imparcialidad"

Conforme a las normas que se señalarán más adelante, la CNSC tiene la facultad de elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, así como la de establecer los lineamientos generales con que se desarrollarán tales procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera administrativa de las entidades a las cuales se aplica la Ley 909 de 2004, decisión que corresponderá al nominador.

En efecto, las funciones que ejerce la CNSC, se encuentran discriminadas en los artículos 11 y 12 de la Ley 909 de 2004, respecto a la administración de la carrera administrativa y aquellas referidas a la vigilancia de las normas relacionadas con el ingreso, ascenso y retiro de la función pública respectivamente.

Por su parte, el artículo 31 íbidem, estableció las etapas del proceso de selección o concurso, así: 1.) Convocatoria, 2.) Reclutamiento, 3.) Pruebas, 4.) Listas de Elegibles y, 5.) Período de prueba.

El Decreto 4500 del 5 de diciembre de 2005, dispone que la **CNSC**, mediante acto administrativo, señalará el contenido de las convocatorias para cada fase del proceso de selección; los tiempos en que se desarrollarán cada etapa del concurso, incluida la conformación de la lista de elegibles como resultado del proceso de selección; la metodología para las inscripciones; la clase de pruebas a aplicar; su número, el cual para la fase específica, deberá ser plural: el carácter eliminatorio o clasificatorio; las escalas de calificación y el peso de cada una respecto a la totalidad del concurso.

Por lo anterior, la CNSC, en uso de sus competencias legales, adelantó la Convocatoria para el concurso abierto de méritos con el fin de proveer los empleos en vacancia definitiva del Sistema de Carrera Administrativa de la planta de personal de dichas entidades, conforme a la Convocatoria No. 428 de 2016.

Caso Concreto

Verificado el documento compilatorio de los acuerdos contentivos de la citada **Convocatoria No. 428 de 2016** – Grupo de entidades del orden nacional (documento 37 CD fl. 149), se constató, que la **valoración de antecedentes**, se estableció como un instrumento de selección, que evalúa el mérito mediante el análisis de la historia académica y laboral del aspirante en relación con el empleo para el que concursa, y las condiciones y términos en que se desarrolla esa prueba se encuentra establecida en los artículos 39 a 47 de la Convocatoria y en los Acuerdos Nos. CNSC-2017000000086 de 1 de junio de 2017 y CNSC-2017000000096 de 14 de junio de 2017, en el que se precisó:

“ARTÍCULO 39°. PRUEBA DE VALORACIÓN DE ANTECEDENTES. Esta prueba tendrá carácter clasificatorio y tiene por objeto la valoración de la formación y de la experiencia acreditada por el aspirante, **adicional** a los requisitos mínimos exigidos para el empleo a proveer, y se aplicará únicamente a los aspirantes que hayan superado la prueba sobre competencias básicas generales y competencias funcionales.

La prueba de Valoración de Antecedentes, será realizada por la universidad o institución de educación superior contratada para el efecto por la CNSC, con base exclusivamente en los documentos adjuntados por los aspirantes en el SIMO en el momento de la inscripción, y se calificarán numéricamente en escala de cero (0) a cien (100) puntos, con una parte entera y dos (2) decimales y su resultado será ponderado con base en el veinte por ciento (20%) asignado a esta prueba, según lo establecido en el artículo 29 del presente Acuerdo.

La universidad, institución universitaria e institución de educación superior contratada para el efecto por la CNSC, realizará la Valoración de Antecedentes teniendo como fecha de corte, **el día de inicio de las inscripciones prevista por la Comisión Nacional del Servicio Civil.**

(...)

ARTÍCULO 44°. PUBLICACIÓN DE RESULTADOS DE LA PRUEBA DE VALORACIÓN DE ANTECEDENTES. Modificado por el artículo 1° del Acuerdo No. 20171000000086 del 01 de junio 2017. El nuevo texto es el siguiente: A partir de la fecha que disponga la CNSC, que será informada con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles en la página Web www.cnsc.gov.co y/o enlace: SIMO “Convocatoria No. 428 de

2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional” y en la página de la universidad o institución de educación superior contratada, serán publicados los resultados de la prueba de Valoración de Antecedentes.

En la publicación de resultados de la valoración de antecedentes se informará al aspirante de manera detallada el puntaje dado en cada factor (educación y experiencia) y la discriminación sobre cada folio verificado.

ARTÍCULO 45°. RECLAMACIONES. Modificado por el artículo 1° del Acuerdo No. 2017100000086 del 01 de junio 2017. El nuevo texto es el siguiente: *Las reclamaciones que se presenten frente a los resultados de la prueba de Valoración de Antecedentes se recibirán y se decidirán por la universidad o institución de educación superior contratada por la CNSC, a través de su página Web y de la página de la Comisión www.cnsc.gov.co y/o enlace: SIMO “Convocatoria No. 428 de 2016 - Grupo de Entidades del Orden Nacional”.*

Dentro de la oportunidad para presentar reclamaciones de la prueba de Valoración de Antecedentes, los aspirantes tendrán acceso a través de SIMO a los resultados de valoración de antecedentes, en el cual observarán la calificación obtenida en cada uno de los factores que componen la prueba y la puntuación final ponderada conforme al porcentaje incluido en el presente Acuerdo.

El plazo para realizar las reclamaciones es de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente a la publicación de los resultados, en los términos del artículo 13 del Decreto Ley 760 de 2005.

La CNSC a través de la Universidad o Institución de Educación Superior contratada será responsable de resolver las reclamaciones y de comunicarlas al (la) peticionario(a).

Para atender las reclamaciones, la universidad o institución de educación superior contratada, podrá utilizar la respuesta conjunta, única y masiva, de conformidad con la Sentencia T- 466 de 2004 proferida por la Honorable Corte Constitucional y lo previsto por el artículo 22 del Código Contencioso Administrativo sustituido por el artículo 22 de la Ley 1755 de 2015.

Contra la decisión con la que se resuelven las reclamaciones no procede ningún recurso” (Subrayado fuera del texto).

Lo anterior significa, que la valoración de antecedentes fue y debe ser realizada por la universidad o institución de educación superior contratada por la CNSC, es decir, que en el sub-lite el estudio le corresponde a la Universidad de Medellín.

Así mismo, la CNSC a través de la Universidad será responsable de resolver las reclamaciones frente a los resultados de la prueba de valoración de antecedentes, por lo tanto, los resultados definitivos se publican en la página web de la CNSC y/o en el enlace SIMO y en la Universidad en la fecha que se informó con antelación.

Respecto, a la **conformación de la lista de elegibles**, estableció:

“ARTÍCULO 51°. CONFORMACIÓN DE LISTAS DE ELEGIBLES. La Universidad o Institución de Educación Superior que la CNSC contrate para el efecto, consolidará los resultados publicados debidamente ponderados por el valor de cada prueba dentro del total del Concurso abierto de méritos y la CNSC conformará las Listas de Elegibles para proveer las vacantes definitivas de los empleos objeto de la presente Convocatoria, con base en la información que le ha sido suministrada, y en estricto orden de mérito.”

Lo anterior significa, que la conformación de lista de elegibles corresponde a la CNSC.

En cuanto a la modificación de la lista de elegibles, el artículo 55 ibidem indicó:

“ARTÍCULO 55°. MODIFICACIONES DE LISTAS DE ELEGIBLES. La CNSC de oficio o a petición de parte, mediante acto administrativo debidamente motivado excluirá de las listas de elegibles a los participantes en este Concurso abierto de méritos, cuando compruebe que su inclusión obedeció a error aritmético en la sumatoria de los puntajes obtenidos en las distintas pruebas.

Las Listas de Elegibles, también podrán ser modificadas por la CNSC, de oficio, a petición de parte o como producto de las solicitudes de corrección de resultados o datos y reclamaciones presentadas y resueltas adicionándola con una o más personas o reubicándola(s) cuando compruebe que hubo error, caso en el cual deberá ubicársele en el puesto que le corresponda.

La Comisión Nacional del Servicio Civil una vez recibida la solicitud de que trata los artículos anteriores y de encontrarla ajustada a los requisitos señalados en este Acuerdo, iniciará la actuación administrativa correspondiente y comunicará por escrito al interesado para que intervenga en la misma.

La anterior actuación administrativa se iniciará, tramitará y decidirá en los términos del Capítulo I del Título III del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

Conforme a lo expuesto, la CNSC podrá excluir de la lista de elegibles a los participantes, cuando se compruebe que su inclusión obedeció a un error aritmético en la sumatoria de los puntajes, o cuando se presentan solicitudes de corrección de resultados o datos y de las reclamaciones presentadas y resueltas.

Luego, en firme las respectivas listas de elegibles, las cuales deben estar ejecutoriadas y cumplidos los requisitos para la vinculación y toma de posesión del cargo, según lo previsto en las normas, el Representante Legal o quien haga sus veces tendrá 10 días hábiles para proferir el acto administrativo de nombramiento en periodo de prueba. Una vez aprobado dicho periodo, el empleado adquiere los

derechos de carrera y debe ser inscrito en el Registro Público de Carrera Administrativa. Si no aprueba, una vez en firme la calificación, su nombramiento deberá ser declarado insubsistente por resolución motivada emitida por la entidad nominadora.

La CNSC, es una autoridad administrativa autónoma e independiente que garantiza el cumplimiento de las normas de carrera administrativa, y que administra y vigila la carrera administrativa, y su labor llega hasta la etapa de elaboración de la lista de elegibles.

En consecuencia, como lo que se pretende es que se tengan en cuenta estudios realizados por el actor, y en consecuencia se modifique la calificación y se reclasifique y luego se nombre en el cargo correspondiente, se encuentra legitimada en la causa, como quiera que expidió la **Resolución No. CNSC-20182110091075 de 14 de agosto de 2018**, por la cual conformó y adoptó la lista de elegibles para proveer tres vacantes del empleo de carrera identificado con el código OPEC No. 14919 denominado Gestor Código T1, Grado 16 del Sistema General de Carrera de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica el Estado.

En otro sentido, de acuerdo con lo expuesto en párrafos anteriores, la evaluación de antecedentes la realizó la Universidad de Medellín, con base en los documentos adjuntados por el aspirante al momento de la inscripción y en caso que se presenten reclamaciones frente a los resultados de la prueba de valoración de antecedentes, es responsabilidad de la CNSC, a través de la Universidad contratada para tal fin, resolverlas y comunicarlas.

Por lo tanto, como se demostró que la CNSC, a través de la Universidad de Medellín, adelantaron el proceso de selección para proveer los empleos de carrera vacantes, y en consecuencia deben responder por las reclamaciones que hagan los concursantes, la citada comisión se encuentra legitimada por pasiva en esta litis.

Por último, el actor solicitó el nombramiento en periodo de prueba y el pago de salarios y prestaciones económicas para lo cual podría ser competente la ANDJE, en caso que llegaren a ser favorables las pretensiones del libelo introductorio, por lo cual se infiere que también está legitimada en la causa por pasiva.

Adicionalmente se señala, que debe ser en la sentencia donde se analice la responsabilidad de las entidades que propusieron la excepción que se analiza, luego de que se adelante todo el trámite correspondiente.

En consecuencia, se **confirmará** la decisión de primera instancia que declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto a la Comisión Nacional del Servicio Civil y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, conforme a las razones expuestas en párrafos anteriores.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Sub Sección D,

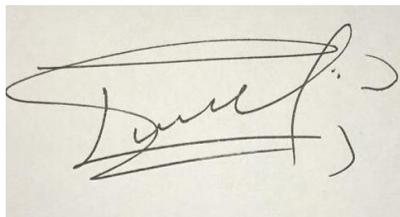
RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión impugnada, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

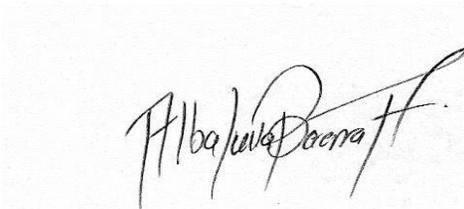
SEGUNDO: En firme este proveído, previas las anotaciones pertinentes, por Secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

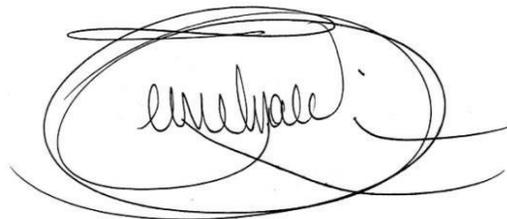
Aprobado según consta en **Acta de Sala Virtual** de la fecha.



ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado



ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA
Magistrada



CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado



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

MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO EJECUTIVO

Expediente: 25000-23-42-000-2019-00745-00
Demandante: CLEOFELINA VILLALOBOS CANCELADO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – U.G.P.P.
Asunto: Auto que ordena seguir adelante con la ejecución.

Procede el Despacho a determinar si en el presente proceso instaurado por la señora CLEOFELINA VILLALOBOS CANCELADO en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, se debe ordenar seguir adelante la ejecución en los términos indicados en el auto que libró mandamiento de pago, o en la forma que corresponda.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA. La accionante pretende que se libre mandamiento de pago contra la UGPP (fls. 1 a 13), con el propósito que dé cabal cumplimiento a la sentencia proferida por esta Corporación el 5 de marzo de 2015 (fls. 26 a 39), confirmada por el H. Consejo de Estado el 28 de octubre de 2016 (fls. 10 a 25), mediante la cual se ordenó a la entidad ejecutada “(...) *a reconocer la pensión gracia a la demandante, a partir del 7 de noviembre de 2009, año en que adquirió su status pensional, en cuantía equivalente al 75% del promedio mensual de todo lo devengado por ella en el año inmediatamente anterior a la adquisición del status, es decir, del 7 de noviembre de 2008 al 7 de noviembre de 2009, incluyendo además de la asignación básica, los siguientes factores salariales en forma proporcional: prima especial, prima de vacaciones y prima de navidad aplicando los reajustes legales anuales, de*

acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia”, la cual quedó ejecutoriada el 7 de diciembre de 2016 (fl. 39 vto).

Específicamente solicita, que el mandamiento de pago se libre por la suma de **\$7.278.720.74**, por concepto de **intereses moratorios para el periodo** comprendido del 8 de diciembre de 2016 hasta el 1 de julio de 2017; y ii) el valor de **\$8.764.718.14** por concepto de costas procesales ordenadas en la sentencia base de ejecución.

Afirmó, que a través de la Resolución No. RDP 019440 de 11 de mayo de 2017, la entidad ejecutada dio cumplimiento parcial a los fallos mencionados, reconociendo la pensión gracia de la actora, en cuantía de \$1.930.097. Esta decisión fue modificada por la Resolución No. RDP 023992 de 7 de junio de 2017, en el sentido de establecer el número correcto de la cédula de ciudadanía de la ejecutante.

2. MANDAMIENTO DE PAGO (Archivo No. 7 Expediente Digital). A través de auto de 9 de febrero de 2021, se libró mandamiento de pago en contra de la UGPP, a favor de la señora Cleofelina Villalobos Cancelado, por las siguientes sumas: **i) \$6.343.587.83**, correspondiente a los intereses moratorios causados desde el 8 de diciembre de 2016 (día siguiente a la ejecutoria de la sentencia) hasta el 30 de junio de 2017 (mes anterior a la inclusión en nómina); y **ii) por la suma de \$8.764.718.14**, por concepto de costas reconocidas en auto de 14 de agosto de 2018.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. La entidad enjuiciada fue notificada en debida forma (Archivo No. 8 Expediente Digital), sin embargo, allegó copia de la Resolución No. RDP 006845 de 16 de marzo de 2021, suscrita por el Subdirector de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP, por la cual modificó el artículo séptimo de la Resolución No. RDP 19440 de 11 de mayo de 2017, y en su lugar, ordenó reconocer y pagar por concepto de intereses moratorios a favor de la señora Cleofelina Villalobos Cancelado, un valor de **\$7.188.888.89**; y con el fin de efectuar la ordenación del gasto y el pago correspondiente según disponibilidad presupuestal (Archivo No. 9 Expediente Digital).

II. CONSIDERACIONES

1. Planteamiento del problema jurídico. Corresponde determinar si se debe ordenar seguir adelante con la ejecución, como se dispuso en el mandamiento de

pago, o en la forma que se considere legal, según lo establecido en el artículo 430 del C.G.P.

2. Normatividad aplicable.

En primer lugar, se advierte que la demanda ejecutiva que ocupa la atención del Despacho fue radicada el 14 de mayo de 2019, como consta en el sistema de información judicial, por ende, de conformidad con lo establecido en el artículo 308 del C.P.A.C.A., debe ser tramitada según las normas establecidas en este código. Sin embargo, como la Ley 1437 de 2011 no regula el procedimiento para adelantar esta clase de actuaciones, es del caso remitirse a lo previsto para tal efecto en el C.G.P., tal como lo dispone el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, por lo que el análisis del título ejecutivo se hará con base en el artículo 422 del nuevo estatuto de procedimiento civil, el cual entró a regir el 1º de enero de 2014² para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3. Requisitos del título ejecutivo.

El artículo 422 del Código General del Proceso, prevé que “(...) *Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones **expresas, claras y exigibles** que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituya plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley (...)*” (Negrillas de la Sala).

Así las cosas, se observa que un documento debe reunir unos **requisitos formales y de fondo** para ser considerado título ejecutivo, tal como lo ha precisado el H. Consejo de Estado, por ejemplo, en providencia de 8 de junio de 2016³, en la que sostuvo lo siguiente:

“(...) En este orden de ideas, la normatividad adjetiva civil menciona que

¹ ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dr. Enrique Gil Botero, Auto de Unificación de 1º de enero de 2014, Rad. No. 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49299).

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Auto de 8 de junio de 2016, Radicación No. 25000-23-36-000-2015-02332-01(56904) Actor: Pedro Elías Galvis Hernández.

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

*Es así, que la normatividad procesal civil señala las exigencias de **tipo formal y de fondo** que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo.*

*Tenemos, en consecuencia, un documento en el que consta una obligación, condicionada a ser expresa, clara y exigible. **Es expresa** cuando manifiesta sin ambages ni dudas su existencia, sin que sea necesario recurrir a interpretaciones o explicaciones para verificar su existencia; al ser expresa, **es clara**, y de la expresión y claridad de la obligación se derivará el momento en el cual se hace **exigible**, es decir, desde cuando es posible compeler al deudor a efectos de que la satisfaga.*

*Esta estructura, **desde la formalidad** en la que se construye, busca darle al deudor una garantía de defensa, en la medida en que al requerirlo se lo hace para que satisfaga una obligación de cuya creación él mismo fue partícipe, y acerca de la cual no queda ninguna duda respecto de su contenido ni de la forma ni el tiempo en los que se debe satisfacer, independientemente de que se trate de un título simple –contrato, letra de cambio o pagaré– o de uno compuesto –obligación sometida a una condición, requiriéndose la acreditación documental de ésta.⁴” (Negrillas de la Sala)*

En ese orden de ideas, los **requisitos formales** se refieren a los documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación, que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción o de otra providencia judicial, y los demás documentos que señale la ley. Por su parte, los **requisitos de fondo**, consisten en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, sean **claras, expresas y exigibles**.

A su vez, el artículo 440 del Código en mención establece, que “(...) **Si el ejecutado no propone excepciones oportunamente, el juez ordenará, por medio de auto que no admite recurso, el remate y el avalúo de los bienes embargados y de los que posteriormente se embarguen, si fuere el caso, o seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo, practicar la liquidación del crédito y condenar en costas al ejecutado.**” (Negrillas fuera de texto)

4. Caso Concreto.

Encuentra el Despacho que en el presente asunto se debe ordenar seguir adelante

⁴ Prieto Monroy. Carlos Adolfo. Acerca del proceso ejecutivo. Generalidades y su legitimidad en el Estado Social de Derecho. En Via Juris. ISSN 1909 - 57 59. Núm. 8 enero -junio. 2010. Pág. 41-62.

con la ejecución, teniendo en cuenta que, como se indicó líneas atrás, la entidad demandada **no presentó escrito de contestación** y por tanto **no propuso excepciones**, por lo cual debe darse aplicación a la consecuencia jurídica consagrada en el citado artículo 440 del C.G.P., previas las siguientes precisiones.

En el plenario obran los siguientes documentos:

- Copia de la sentencia de 5 de marzo de 2015 (fls. 26 a 39), por medio de la cual esta Corporación ordenó a la UGPP reconocer la pensión gracia de la actora.
- Copia de la sentencia de 28 de octubre de 2016 (fls. 10 a 25), proferida por el H. Consejo de Estado, que confirmó el fallo de primera instancia.
- Constancia secretarial en la que se indica que la decisión judicial en comento cobró ejecutoria el día **7 de diciembre de 2016** (fl. 39 vto).
- Auto de fecha 14 de agosto de 2018, por el cual este Despacho improbió la liquidación de costas realizada por la Secretaria de la Subsección y las rehízo por un valor de \$8.764.718.14 (fls. 325 a 326 Cdo. Principal), junto con la constancia de ejecutoria calendada el **21 de agosto de 2018** (fl. 333 Cdo. Principal).
- Copia de la Resolución No. RDP 019440 de 11 de mayo de 2017, proferida por el Subdirector de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP, por la cual reconoció una pensión gracia a la actora, en cumplimiento de los mencionados fallos judiciales (fls. 40 a 42). La anterior decisión fue modificada a través de la Resolución No. RDP 023992 de 7 de junio de 2017 (fl. 49), en el sentido de establecer el número correcto de la cédula de ciudadanía de la actora.
- Copia de la liquidación efectuada por la UGPP respecto al valor a cancelar en la nómina de julio de 2017 (fls. 46 a 48).
- Copia de la Resolución No. RDP 041829 de 22 de octubre de 2018, por medio de la cual se negó la solicitud de pago de costas y agencias en derecho ordenadas en las sentencias base de ejecución (fl. 49 a 50).

- Copia de la Resolución No. RDP 045791 de 30 de noviembre de 2018, por la cual se decidió el recurso de reposición, y en su lugar, se revocó la Resolución No. RDP 041829 de 22 de octubre de 2018, y adicionó el artículo noveno de la Resolución No. RDP 019440 de 11 de mayo de 2017, en el sentido de ordenar el pago por concepto de costas procesales a la señora Cleofelina Villalobos Cancelado por la suma de \$8.764.718.14 (fls. 52 a 55).

En la decisión judicial de primera instancia de fecha 5 de marzo de 2015, se ordenó:

“(…)

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP-, procederá a reconocer la pensión gracia de la señora CLEOFELINA VILLALOBOS CANCELADO identificada con cédula de ciudadanía No. 20.953.364, a partir del 7 de noviembre de 2009, año en que adquirió su estatus pensional, en cuantía equivalente al 75% del promedio mensual de todo lo devengado por ella en el año inmediatamente anterior a la adquisición del status es decir del 7 de noviembre de 2008 al 7 de noviembre de 2009, incluyendo además de la asignación básica, los siguientes factores salariales en forma proporcional: prima especial, prima de vacaciones y prima de navidad aplicando los reajustes legales anuales, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: Se declara que las mesadas pensionales anteriores al 15 de noviembre de 2010, se encuentran prescritas.

CUARTO: Las sumas que resulten en favor de la actora, se ajustarán en su valor, dando aplicación a la siguiente fórmula: $R = R.H. \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$, en la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (R.H), que es el valor correspondiente a la mesada pensional por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, (vigente en la fecha de ejecutoria de esta sentencia), por el índice inicial (vigente para la fecha en que debió hacerse el pago, según se dispuso en la parte motiva de esta providencia). Es claro que por tratarse de pagos de trato sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellos.

(…)

SÉPTIMO: Se condena en costas a la parte vencida, para lo cual, se fija como agencias en derecho un 5% de las pretensiones aquí reconocidas. Por Secretaría de la Subsección D hágase la liquidación en costas. (…)”

A través de Sentencia de 28 de octubre de 2016 (fls. 10 a 25), el H. Consejo de Estado confirmó la sentencia.

Mediante auto de fecha 14 de agosto de 2018, se improbo la liquidación de costas realizada por la Secretaria de la Subsección y se rehizo por un valor de \$8.764.718.14 (fls. 325 a 326 Cdo. Principal), providencia que quedo ejecutoriada el **21 de agosto de 2018** (fl. 333 Cdo. Principal).

Así las cosas, se advierte que en el presente caso existe título ejecutivo que contiene una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la UGPP, de reconocer la pensión gracia a la señora CLEOFELINA VILLALOBOS CANCELADO, a partir del 7 de noviembre de 2009, en cuantía del 75% del promedio mensual de **todo lo devengado en el año inmediatamente anterior a dicha fecha**, así como de cancelar las costas a favor de la actora, de acuerdo con lo señalado en el **auto que aprobó la liquidación de costas**, en la medida que así se ordenó en la providencia que sirve de base para la ejecución, la cual cobró ejecutoria el 7 de diciembre de 2016 (fl. 39 vto).

Ahora bien, se advierte que a folios 40 a 42, 49 a 50, 52 a 55 y anexo No. 9 del expediente digital, reposan algunos actos administrativos expedidos por la entidad ejecutada, relacionados con el cumplimiento de la sentencia mencionada, esto es, con el reconocimiento de la pensión gracia junto con el respectivo retroactivo, sin embargo, se observa que la UGPP no ha efectuado pago alguno por concepto de intereses moratorios y el valor de las costas.

Por lo anterior, en este momento procesal, no se puede hacer ninguna imputación de pago al valor total de la obligación. Sin embargo, debe precisarse que de conformidad con lo expuesto recientemente por el H. Consejo de Estado⁵, es en la etapa de liquidación del crédito en la que *"(...) deberá incluirse cualquier abono o pago parcial que haya sido efectuado por el deudor luego de ser notificado del mandamiento ejecutivo"*, por lo que cualquier pago efectuado por la UGPP en cumplimiento de la sentencia que sirve de base para la ejecución, que se pruebe, será tenido en cuenta en dicha oportunidad.

Conforme a lo expuesto, se ordenará seguir adelante con la ejecución, por las siguientes sumas: **i) \$6.343.587.83**, correspondiente a los intereses moratorios causados desde el 8 de diciembre de 2016 (día siguiente a la ejecutoria de la sentencia) hasta el 30 de junio de 2017 (mes anterior a la inclusión en nómina); y **ii)**

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Auto de 18 de mayo de 2017, Radicación No. 150012333000-2013-00870-02 (0577-2014), Demandante: Dolly Castañeda y otro.

por la suma de **\$8.764.718.14**, por concepto de costas reconocidas en auto de 14 de agosto de 2018, esto es, en los mismos términos del auto del 9 de febrero de 2021, por medio del cual se libró el mandamiento de pago, pues, la liquidación de los intereses moratorios se efectuó tomando el capital indexado a la fecha de ejecutoria menos los descuentos correspondientes a los aportes para el Sistema de Seguridad Social en Salud, para el periodo comprendido entre el 8 de diciembre de 2016 (día siguiente a la ejecutoria de la sentencia) hasta el 30 de junio de 2017 (mes anterior a la inclusión en nómina).

5. Costas procesales. El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone: “*salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil*”, el cual fue adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, con el siguiente inciso: “*(...) la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal*”. Así las cosas, en la sentencia, el juez debe pronunciarse sobre la condena en costas y analizar puntualmente, cuando sea necesario, si la demanda fue presentada con manifiesta carencia de fundamento legal.

La anterior disposición se complementa con lo dispuesto en el artículo 365 del C.G.P., que establece que únicamente hay lugar a condena en costas, “*cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación (...)*”.

Sobre la materia, el Consejo de Estado maneja una interpretación de carácter subjetivo según la cual, la parte vencida debe ser condenada en costas, cuando se advierta temeridad o mala fe de su parte⁶, pues sólo de esta manera se entiende que fueron causadas.

En ese sentido, en el presente asunto no se observa que exista mérito para condenar en costas a la entidad ejecutada, a pesar de ser la vencida en este asunto, toda vez que no se observa una actitud dilatoria o temeraria.

Por lo expuesto se,

6 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”. Sentencia del 7 de septiembre del 2018. Rad. No. **08001-23-31-000-2005-03027-01(0036-13)**. CP. César Palomino Cortés.

RESUELVE:

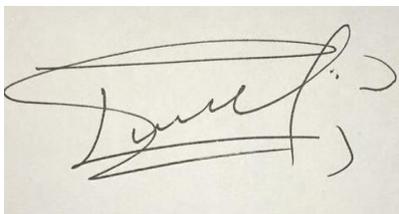
PRIMERO.- Ordenar **SEGUIR ADELANTE LA EJECUCIÓN** contra la UGPP a favor de la señora Cleofelina Villalobos Cancelado, por las siguientes sumas: **i) 6.343.587.83**, correspondiente a los intereses moratorios causados desde el 8 de diciembre de 2016 (día siguiente a la ejecutoria de la sentencia) hasta el 30 de junio de 2017 (mes anterior a la inclusión en nómina); y **ii) por la suma de \$8.764.718.14**, por concepto de costas reconocidas en auto de 14 de agosto de 2018.

SEGUNDO.- Practíquese la liquidación del crédito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 446 del C.G.P.

TERCERO: No se condena en costas a la parte vencida.

Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/s02des12tadmincdm_notificacionesrj_gov_co/EusmbT-fR0BKoBRBxHdpFwUBm8D2n8q0IBwfmuvB7JWc8Q?e=nFWOEh

COPIÉSE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado

ISP/lma



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

MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO EJECUTIVO

Expediente: 25000-23-42-000-**2019-00745-00**
Demandante: CLEOFELINA VILLALOBOS CANCELADO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – U.G.P.P.
Asunto: Auto que ordena seguir adelante con la ejecución.

Procede el Despacho a determinar si en el presente proceso instaurado por la señora CLEOFELINA VILLALOBOS CANCELADO en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, se debe ordenar seguir adelante la ejecución en los términos indicados en el auto que libró mandamiento de pago, o en la forma que corresponda.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA. La accionante pretende que se libere mandamiento de pago contra la UGPP (fls. 1 a 13), con el propósito que dé cabal cumplimiento a la sentencia proferida por esta Corporación el 5 de marzo de 2015 (fls. 26 a 39), confirmada por el H. Consejo de Estado el 28 de octubre de 2016 (fls. 10 a 25), mediante la cual se ordenó a la entidad ejecutada “(...) *a reconocer la pensión gracia a la demandante, a partir del 7 de noviembre de 2009, año en que adquirió su status pensional, en cuantía equivalente al 75% del promedio mensual de todo lo devengado por ella en el año inmediatamente anterior a la adquisición del status, es decir, del 7 de noviembre de 2008 al 7 de noviembre de 2009, incluyendo además de la asignación básica, los siguientes factores salariales en forma proporcional: prima especial, prima de vacaciones y prima de navidad aplicando los reajustes legales anuales, de*

acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia”, la cual quedó ejecutoriada el 7 de diciembre de 2016 (fl. 39 vto).

Específicamente solicita, que el mandamiento de pago se libre por la suma de **\$7.278.720.74**, por concepto de **intereses moratorios para el periodo** comprendido del 8 de diciembre de 2016 hasta el 1 de julio de 2017; y ii) el valor de **\$8.764.718.14** por concepto de costas procesales ordenadas en la sentencia base de ejecución.

Afirmó, que a través de la Resolución No. RDP 019440 de 11 de mayo de 2017, la entidad ejecutada dio cumplimiento parcial a los fallos mencionados, reconociendo la pensión gracia de la actora, en cuantía de \$1.930.097. Esta decisión fue modificada por la Resolución No. RDP 023992 de 7 de junio de 2017, en el sentido de establecer el número correcto de la cédula de ciudadanía de la ejecutante.

2. MANDAMIENTO DE PAGO (Archivo No. 7 Expediente Digital). A través de auto de 9 de febrero de 2021, se libró mandamiento de pago en contra de la UGPP, a favor de la señora Cleofelina Villalobos Cancelado, por las siguientes sumas: **i) \$6.343.587.83**, correspondiente a los intereses moratorios causados desde el 8 de diciembre de 2016 (día siguiente a la ejecutoria de la sentencia) hasta el 30 de junio de 2017 (mes anterior a la inclusión en nómina); y **ii) por la suma de \$8.764.718.14**, por concepto de costas reconocidas en auto de 14 de agosto de 2018.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. La entidad enjuiciada fue notificada en debida forma (Archivo No. 8 Expediente Digital), sin embargo, allegó copia de la Resolución No. RDP 006845 de 16 de marzo de 2021, suscrita por el Subdirector de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP, por la cual modificó el artículo séptimo de la Resolución No. RDP 19440 de 11 de mayo de 2017, y en su lugar, ordenó reconocer y pagar por concepto de intereses moratorios a favor de la señora Cleofelina Villalobos Cancelado, un valor de **\$7.188.888.89**; y con el fin de efectuar la ordenación del gasto y el pago correspondiente según disponibilidad presupuestal (Archivo No. 9 Expediente Digital).

II. CONSIDERACIONES

1. Planteamiento del problema jurídico. Corresponde determinar si se debe ordenar seguir adelante con la ejecución, como se dispuso en el mandamiento de

pago, o en la forma que se considere legal, según lo establecido en el artículo 430 del C.G.P.

2. Normatividad aplicable.

En primer lugar, se advierte que la demanda ejecutiva que ocupa la atención del Despacho fue radicada el 14 de mayo de 2019, como consta en el sistema de información judicial, por ende, de conformidad con lo establecido en el artículo 308 del C.P.A.C.A., debe ser tramitada según las normas establecidas en este código. Sin embargo, como la Ley 1437 de 2011 no regula el procedimiento para adelantar esta clase de actuaciones, es del caso remitirse a lo previsto para tal efecto en el C.G.P., tal como lo dispone el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, por lo que el análisis del título ejecutivo se hará con base en el artículo 422 del nuevo estatuto de procedimiento civil, el cual entró a regir el 1º de enero de 2014² para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3. Requisitos del título ejecutivo.

El artículo 422 del Código General del Proceso, prevé que “(...) *Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones **expresas, claras y exigibles** que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituya plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley (...)*” (Negrillas de la Sala).

Así las cosas, se observa que un documento debe reunir unos **requisitos formales y de fondo** para ser considerado título ejecutivo, tal como lo ha precisado el H. Consejo de Estado, por ejemplo, en providencia de 8 de junio de 2016³, en la que sostuvo lo siguiente:

“(...) En este orden de ideas, la normatividad adjetiva civil menciona que

¹ ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dr. Enrique Gil Botero, Auto de Unificación de 1º de enero de 2014, Rad. No. 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49299).

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Auto de 8 de junio de 2016, Radicación No. 25000-23-36-000-2015-02332-01(56904) Actor: Pedro Elías Galvis Hernández.

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

*Es así, que la normatividad procesal civil señala las exigencias de **tipo formal y de fondo** que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo.*

*Tenemos, en consecuencia, un documento en el que consta una obligación, condicionada a ser expresa, clara y exigible. **Es expresa** cuando manifiesta sin ambages ni dudas su existencia, sin que sea necesario recurrir a interpretaciones o explicaciones para verificar su existencia; al ser expresa, **es clara**, y de la expresión y claridad de la obligación se derivará el momento en el cual se hace **exigible**, es decir, desde cuando es posible compeler al deudor a efectos de que la satisfaga.*

*Esta estructura, **desde la formalidad** en la que se construye, busca darle al deudor una garantía de defensa, en la medida en que al requerirlo se lo hace para que satisfaga una obligación de cuya creación él mismo fue partícipe, y acerca de la cual no queda ninguna duda respecto de su contenido ni de la forma ni el tiempo en los que se debe satisfacer, independientemente de que se trate de un título simple –contrato, letra de cambio o pagaré– o de uno compuesto –obligación sometida a una condición, requiriéndose la acreditación documental de ésta.⁴” (Negrillas de la Sala)*

En ese orden de ideas, los **requisitos formales** se refieren a los documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación, que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción o de otra providencia judicial, y los demás documentos que señale la ley. Por su parte, los **requisitos de fondo**, consisten en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, sean **claras, expresas y exigibles**.

A su vez, el artículo 440 del Código en mención establece, que “(...) **Si el ejecutado no propone excepciones oportunamente, el juez ordenará, por medio de auto que no admite recurso, el remate y el avalúo de los bienes embargados y de los que posteriormente se embarguen, si fuere el caso, o seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo, practicar la liquidación del crédito y condenar en costas al ejecutado.**” (Negrillas fuera de texto)

4. Caso Concreto.

Encuentra el Despacho que en el presente asunto se debe ordenar seguir adelante

⁴ Prieto Monroy. Carlos Adolfo. Acerca del proceso ejecutivo. Generalidades y su legitimidad en el Estado Social de Derecho. En Via Juris. ISSN 1909 - 57 59. Núm. 8 enero -junio. 2010. Pág. 41-62.

con la ejecución, teniendo en cuenta que, como se indicó líneas atrás, la entidad demandada **no presentó escrito de contestación** y por tanto **no propuso excepciones**, por lo cual debe darse aplicación a la consecuencia jurídica consagrada en el citado artículo 440 del C.G.P., previas las siguientes precisiones.

En el plenario obran los siguientes documentos:

- Copia de la sentencia de 5 de marzo de 2015 (fls. 26 a 39), por medio de la cual esta Corporación ordenó a la UGPP reconocer la pensión gracia de la actora.
- Copia de la sentencia de 28 de octubre de 2016 (fls. 10 a 25), proferida por el H. Consejo de Estado, que confirmó el fallo de primera instancia.
- Constancia secretarial en la que se indica que la decisión judicial en comento cobró ejecutoria el día **7 de diciembre de 2016** (fl. 39 vto).
- Auto de fecha 14 de agosto de 2018, por el cual este Despacho improbió la liquidación de costas realizada por la Secretaria de la Subsección y las rehízo por un valor de \$8.764.718.14 (fls. 325 a 326 Cdo. Principal), junto con la constancia de ejecutoria calendada el **21 de agosto de 2018** (fl. 333 Cdo. Principal).
- Copia de la Resolución No. RDP 019440 de 11 de mayo de 2017, proferida por el Subdirector de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP, por la cual reconoció una pensión gracia a la actora, en cumplimiento de los mencionados fallos judiciales (fls. 40 a 42). La anterior decisión fue modificada a través de la Resolución No. RDP 023992 de 7 de junio de 2017 (fl. 49), en el sentido de establecer el número correcto de la cédula de ciudadanía de la actora.
- Copia de la liquidación efectuada por la UGPP respecto al valor a cancelar en la nómina de julio de 2017 (fls. 46 a 48).
- Copia de la Resolución No. RDP 041829 de 22 de octubre de 2018, por medio de la cual se negó la solicitud de pago de costas y agencias en derecho ordenadas en las sentencias base de ejecución (fl. 49 a 50).

- Copia de la Resolución No. RDP 045791 de 30 de noviembre de 2018, por la cual se decidió el recurso de reposición, y en su lugar, se revocó la Resolución No. RDP 041829 de 22 de octubre de 2018, y adicionó el artículo noveno de la Resolución No. RDP 019440 de 11 de mayo de 2017, en el sentido de ordenar el pago por concepto de costas procesales a la señora Cleofelina Villalobos Cancelado por la suma de \$8.764.718.14 (fls. 52 a 55).

En la decisión judicial de primera instancia de fecha 5 de marzo de 2015, se ordenó:

“(…)

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP-, procederá a reconocer la pensión gracia de la señora CLEOFELINA VILLALOBOS CANCELADO identificada con cédula de ciudadanía No. 20.953.364, a partir del 7 de noviembre de 2009, año en que adquirió su estatus pensional, en cuantía equivalente al 75% del promedio mensual de todo lo devengado por ella en el año inmediatamente anterior a la adquisición del status es decir del 7 de noviembre de 2008 al 7 de noviembre de 2009, incluyendo además de la asignación básica, los siguientes factores salariales en forma proporcional: prima especial, prima de vacaciones y prima de navidad aplicando los reajustes legales anuales, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: Se declara que las mesadas pensionales anteriores al 15 de noviembre de 2010, se encuentran prescritas.

CUARTO: Las sumas que resulten en favor de la actora, se ajustarán en su valor, dando aplicación a la siguiente fórmula: $R = R.H. \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$, en la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (R.H), que es el valor correspondiente a la mesada pensional por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, (vigente en la fecha de ejecutoria de esta sentencia), por el índice inicial (vigente para la fecha en que debió hacerse el pago, según se dispuso en la parte motiva de esta providencia). Es claro que por tratarse de pagos de trato sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellos.

(…)

SÉPTIMO: Se condena en costas a la parte vencida, para lo cual, se fija como agencias en derecho un 5% de las pretensiones aquí reconocidas. Por Secretaría de la Subsección D hágase la liquidación en costas. (…)”

A través de Sentencia de 28 de octubre de 2016 (fls. 10 a 25), el H. Consejo de Estado confirmó la sentencia.

Mediante auto de fecha 14 de agosto de 2018, se improbo la liquidación de costas realizada por la Secretaria de la Subsección y se rehizo por un valor de \$8.764.718.14 (fls. 325 a 326 Cdo. Principal), providencia que quedo ejecutoriada el **21 de agosto de 2018** (fl. 333 Cdo. Principal).

Así las cosas, se advierte que en el presente caso existe título ejecutivo que contiene una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la UGPP, de reconocer la pensión gracia a la señora CLEOFELINA VILLALOBOS CANCELADO, a partir del 7 de noviembre de 2009, en cuantía del 75% del promedio mensual de **todo lo devengado en el año inmediatamente anterior a dicha fecha**, así como de cancelar las costas a favor de la actora, de acuerdo con lo señalado en el **auto que aprobó la liquidación de costas**, en la medida que así se ordenó en la providencia que sirve de base para la ejecución, la cual cobró ejecutoria el 7 de diciembre de 2016 (fl. 39 vto).

Ahora bien, se advierte que a folios 40 a 42, 49 a 50, 52 a 55 y anexo No. 9 del expediente digital, reposan algunos actos administrativos expedidos por la entidad ejecutada, relacionados con el cumplimiento de la sentencia mencionada, esto es, con el reconocimiento de la pensión gracia junto con el respectivo retroactivo, sin embargo, se observa que la UGPP no ha efectuado pago alguno por concepto de intereses moratorios y el valor de las costas.

Por lo anterior, en este momento procesal, no se puede hacer ninguna imputación de pago al valor total de la obligación. Sin embargo, debe precisarse que de conformidad con lo expuesto recientemente por el H. Consejo de Estado⁵, es en la etapa de liquidación del crédito en la que *"(...) deberá incluirse cualquier abono o pago parcial que haya sido efectuado por el deudor luego de ser notificado del mandamiento ejecutivo"*, por lo que cualquier pago efectuado por la UGPP en cumplimiento de la sentencia que sirve de base para la ejecución, que se pruebe, será tenido en cuenta en dicha oportunidad.

Conforme a lo expuesto, se ordenará seguir adelante con la ejecución, por las siguientes sumas: **i) \$6.343.587.83**, correspondiente a los intereses moratorios causados desde el 8 de diciembre de 2016 (día siguiente a la ejecutoria de la sentencia) hasta el 30 de junio de 2017 (mes anterior a la inclusión en nómina); y **ii)**

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Auto de 18 de mayo de 2017, Radicación No. 150012333000-2013-00870-02 (0577-2014), Demandante: Dolly Castañeda y otro.

por la suma de **\$8.764.718.14**, por concepto de costas reconocidas en auto de 14 de agosto de 2018, esto es, en los mismos términos del auto del 9 de febrero de 2021, por medio del cual se libró el mandamiento de pago, pues, la liquidación de los intereses moratorios se efectuó tomando el capital indexado a la fecha de ejecutoria menos los descuentos correspondientes a los aportes para el Sistema de Seguridad Social en Salud, para el periodo comprendido entre el 8 de diciembre de 2016 (día siguiente a la ejecutoria de la sentencia) hasta el 30 de junio de 2017 (mes anterior a la inclusión en nómina).

5. Costas procesales. El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone: “*salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil*”, el cual fue adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, con el siguiente inciso: “*(...) la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal*”. Así las cosas, en la sentencia, el juez debe pronunciarse sobre la condena en costas y analizar puntualmente, cuando sea necesario, si la demanda fue presentada con manifiesta carencia de fundamento legal.

La anterior disposición se complementa con lo dispuesto en el artículo 365 del C.G.P., que establece que únicamente hay lugar a condena en costas, “*cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación (...)*”.

Sobre la materia, el Consejo de Estado maneja una interpretación de carácter subjetivo según la cual, la parte vencida debe ser condenada en costas, cuando se advierta temeridad o mala fe de su parte⁶, pues sólo de esta manera se entiende que fueron causadas.

En ese sentido, en el presente asunto no se observa que exista mérito para condenar en costas a la entidad ejecutada, a pesar de ser la vencida en este asunto, toda vez que no se observa una actitud dilatoria o temeraria.

Por lo expuesto se,

6 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”. Sentencia del 7 de septiembre del 2018. Rad. No. **08001-23-31-000-2005-03027-01(0036-13)**. CP. César Palomino Cortés.

RESUELVE:

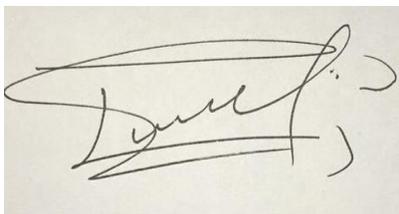
PRIMERO.- Ordenar **SEGUIR ADELANTE LA EJECUCIÓN** contra la UGPP a favor de la señora Cleofelina Villalobos Cancelado, por las siguientes sumas: **i) 6.343.587.83**, correspondiente a los intereses moratorios causados desde el 8 de diciembre de 2016 (día siguiente a la ejecutoria de la sentencia) hasta el 30 de junio de 2017 (mes anterior a la inclusión en nómina); y **ii) por la suma de \$8.764.718.14**, por concepto de costas reconocidas en auto de 14 de agosto de 2018.

SEGUNDO.- Practíquese la liquidación del crédito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 446 del C.G.P.

TERCERO: No se condena en costas a la parte vencida.

Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/s02des12tadmincdm_notificacionesrj_gov_co/EusmbT-fR0BKoBRBxHdpFwUBm8D2n8q0IBwfmuvB7JWc8Q?e=nFWOEh

COPIÉSE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado

ISP/lma



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “D”

MAGISTRADO PONENTE: Dr. ISRAEL SOLER PEDROZA

Bogotá D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021).

Expediente N° 25000-23-42-000-2020-01128-00
Demandante: HANSY ZAPATA TIBAQUIRA
Demandado: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho - Disciplinario
Asunto: Inadmite demanda.

Revisada la demanda conforme a los artículos 162 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, advierte el Despacho que se debe **INADMITIR** para que sea subsanada en los siguientes aspectos:

1. Aportar copia íntegra y legible, con constancia de notificación y/o comunicación, de los actos de ejecución de las sanciones disciplinarias demandadas, como son, de las Resoluciones No. 11 de 26 de julio de 2018¹ y la decisión No. 123 de 31 de enero de 2020², por medio de las cuales se sancionó disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por el término de 11 años al demandante, en su condición de Alcalde Municipal de Tenjo - Cundinamarca, y se confirmó tal decisión, respectivamente.

2. Estimar razonadamente la cuantía de la demanda, teniendo en cuenta lo solicitado en las pretensiones y especificando de dónde se extrae el valor que pretende reclamar, desde que se causaron y hasta la presentación de la demanda, teniendo en cuenta que la cuantía se determinará por el valor de los perjuicios causados, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales,

¹ Expedida por la Procuraduría Provincial de Zipaquirá – Cundinamarca.

² Emitida por la Procuraduría Regional de Cundinamarca.

con el fin de determinar la competencia de esta Corporación por razón de la cuantía (artículos 157³ y 162-6 de la Ley 1437/2011).

Lo anterior, ya que si bien el apoderado judicial de la parte actora en el acápite denominado “3. Estimación de la cuantía”, precisó lo siguiente: “En el presente asunto se debe señalar que no existen pretensiones de orden económico, y que la nulidad de los actos administrativos acusados es suficiente restablecimiento del derecho, dado que sus efectos fueron únicamente jurídicos”, lo cierto es que el H. Consejo de Estado - Sección Segunda mediante auto de 30 de marzo de 2017, Radicado: 2016-00674-00 (2836-2016), M.P. César Palomino Cortés, señaló lo que sigue:

“(..)

Asimismo, es necesario advertir que, para efectos de la competencia, de las sanciones señaladas anteriormente, la única que, en principio y por regla general, no tiene cuantía es la amonestación escrita.

Las demás sanciones disciplinarias sí tienen cuantía; la multa, por cuanto es una sanción de carácter pecuniario y contiene evidentemente una suma de dinero a cargo del servidor; la destitución e inhabilidad y la suspensión también tienen cuantía, consistente en los salarios y prestaciones dejados de percibir por causa de la desvinculación definitiva o temporal y por la imposibilidad de ocupar algún cargo en la función pública con posterioridad. En estos casos siempre es obligación del demandante, en la demanda, estimar razonadamente el monto de esta cuantía para efectos de establecer el órgano judicial competente.

La Sala considera, ciertamente, que no es admisible que se demanden, por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, actos administrativos disciplinarios que imponen sanciones de destitución e inhabilidad o suspensión, incluso la multa, sin estimar razonadamente la cuantía de las pretensiones o con el argumento que la demanda carece de cuantía por cuanto no se pretende ninguna indemnización, pues según el artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, inciso 3, “en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar el restablecimiento”. Para la Sala es innegable que este tipo de sanciones genera perjuicios para el servidor público, como es la desvinculación definitiva o temporal de su empleo o la imposibilidad de ocupar cargos futuros dentro de la función pública, perjuicios que son estimables en dinero y que corresponderán a la cuantía de las pretensiones de la demanda.

Por ello, esta Sección precisa que en todos los casos en que se demanden a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho actos disciplinarios que imponen sanciones de (i) Destitución e inhabilidad general; (ii) Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad; (iii)

³ Artículo que si bien fue modificado por el artículo 32 de la Ley 2080 de 2021, dicha modificación no ha entrado en vigencia de conformidad con el artículo 86 ibídem, que prevé en lo pertinente que “La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley”, por lo cual se tiene en cuenta la norma original.

Suspensión, o (iv) Multa, el funcionario judicial debe verificar que en la demanda se estime razonadamente la cuantía de las pretensiones, pues es indispensable para efectos de determinar la competencia por el factor objetivo, conforme al numeral 6 del artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Si la demanda no contiene la estimación razonada de la cuantía, el funcionario judicial debe inadmitirla teniendo en cuenta el trámite previsto en el artículo 170 ibídem, para que el demandante corrija la demanda en ese sentido, pues, se repite, no se puede aceptar en estos casos que se prescinda de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento del derecho.

(...)” (Subrayado fuera del texto original) (Negrillas del texto original).

De lo expuesto se colige, que por regla general, en principio, la amonestación escrita no tiene cuantía, mientras que frente a las demás sanciones disciplinarias, *verbigracia*, destitución e inhabilidad general, suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad, suspensión o multa, debe verificarse que se estime razonadamente la cuantía de las pretensiones para determinar la competencia por el factor objetivo, dado que, por ejemplo, en cuanto a las sanciones de **destitución e inhabilidad y suspensión**, la cuantía consiste en los salarios y prestaciones dejados de percibir por causa de la desvinculación definitiva o temporal **y por la imposibilidad de ocupar algún cargo público en la función pública con posterioridad**, de ahí que en esos casos, como lo sostuvo el H. Consejo de Estado en la jurisprudencia citada haya concluido que *“En estos casos siempre es obligación del demandante, en la demanda, estimar razonadamente el monto de esta cuantía para efectos de establecer el órgano judicial competente”*.

En el *sub examine*, se advierte que la sanción disciplinaria que se impuso al accionante, quien fungió como Alcalde de Tenjo - Cundinamarca, para el periodo constitucional 2012-2015, consistente en **Destitución e Inhabilidad General** por el lapso de 11 años, se emitió el 26 de julio de 2018, la cual se confirmó en segunda instancia el 31 de enero de 2020, fecha para la cual ya no tenía la calidad de Alcalde Municipal, razón por la cual si bien es cierto ya no resulta predicable que alegue el pago de salarios y prestaciones dejados de percibir como consecuencia de su destitución, también lo es que la citada sanción disciplinaria sí resulta estimable en dinero, especialmente por la imposibilidad de ocupar algún cargo público, con posterioridad a su desempeño como Alcalde Municipal.

Refuerza lo dicho, el auto de 18 de noviembre de 2020, por medio del cual el H. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, Radicado: 11001-03-25-000-2019-00310-00 (2040-2019), C.P. William Hernández Gómez, en un caso similar al

que está siendo objeto de estudio, inadmitió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que la parte actora estimara la cuantía. Veamos:

“(..)

Es decir, se controvierten actos administrativos que imponen una sanción de destitución e inhabilidad general, expedidos por una autoridad distinta de la Procuraduría General de la Nación, por lo que la competencia para su conocimiento en primera instancia, se determinará en razón de la cuantía.

Sin embargo, al revisar el escrito introductorio, se encuentra que el demandante no hizo la estimación razonada de la cuantía, aunque el numeral 6.º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 dispone que toda demanda deberá contener: «La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia».

Al respecto, se considera que no es plausible demandar, por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, actos administrativos que imponen sanciones disciplinarias de destitución e inhabilidad o suspensión e incluso de multa, sin estimar razonadamente la cuantía de las pretensiones, pues acorde con lo previsto en el inciso tercero del artículo 157 del CPACA: «En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento».

En efecto, aunque en la demanda se indicó que esta no tenía cuantía por cuanto antes de imponerse la sanción disciplinaria al demandante su contrato laboral con el Banco Agrario ya había finalizado, ello no es óbice para no efectuar la estimación razonada de la cuantía.

Sobre este importante aspecto, la Sección Segunda, en el auto de unificación del 30 de marzo de 2017⁴, se pronunció en el siguiente sentido:

Por ello, esta Sección precisa que en todos los casos en que se demanden a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho actos disciplinarios que imponen sanciones de (i) Destitución e inhabilidad general; (ii) Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad; (iii) Suspensión, o (iv) Multa, el funcionario judicial debe verificar que en la demanda se estime razonadamente la cuantía de las pretensiones, pues es indispensable para efectos de determinar la competencia por el factor objetivo, conforme al numeral 6 del artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Si la demanda no contiene la estimación razonada de la cuantía, el funcionario judicial debe inadmitirla teniendo en cuenta el trámite previsto en el artículo 170 ibídem, para que el demandante corrija la demanda en ese sentido, pues, se repite, no se puede aceptar en estos casos que se prescinda de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento del derecho (Negrillas del texto original).

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Auto del 30 de marzo de 2017. Radicado 111001032500020160067400 (2836-2016). Demandante: José Edwin Gómez Martínez. Demandada: Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional.

De esa manera, en consideración a que la demanda no contiene la estimación razonada de la cuantía, lo cual constituye un requisito indispensable para su admisión, en razón a que se requiere para efectos de determinar si la competencia radica en los tribunales o en los juzgados administrativos, deberá darse aplicación al artículo 170 del CPACA que en su tenor literal reza:

(...)

En conclusión: *El Consejo de Estado no es competente desde el punto de vista del factor funcional para conocer y decidir el presente asunto, puesto que los actos administrativos demandados fueron dictados por autoridades distintas de la Procuraduría General de la Nación, con cuantía. Sin embargo, comoquiera que el demandante no efectuó la estimación razonada de la cuantía de las pretensiones, lo cual es necesario para efectos de distribuir la competencia entre los juzgados y los tribunales administrativos, deberá darse aplicación al artículo 170 del CPACA, para que se subsane dicha omisión en un término de diez (10) días, so pena de su rechazo.*

(...)” (Negrillas fuera del texto original).

Es de anotar, que el H. Consejo de Estado, una vez la parte actora atendió el requerimiento, mediante auto de **11 de mayo de 2021**, con ponencia del Dr. William Hernández Gómez, declaró la falta de competencia para conocer de la demanda, y en consecuencia, la remitió a los Juzgados Administrativos del Circuito de Medellín – Reparto, como asunto de su competencia.

Para efectos de lo anterior, **se concede** el término de **DIEZ (10) DÍAS**, en aplicación al artículo 170 de La Ley 1437 de 2011, so pena de rechazo.

La subsanación de la demanda y demás memoriales, deberán enviarse al correo rmemorialessec02sdtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co.

De otro lado, considera necesario el Despacho, en aras de la celeridad y economía procesal, que por la Secretaría de la Subsección se OFICIE a la PROCURADURÍA PROVINCIAL DE ZIPAQUIRÁ, para que en el término máximo de 10 días contados a partir de que reciba el respectivo oficio, allegue con destino a este proceso:

Copia íntegra y legible con constancia de notificación y/o comunicación, de los actos de ejecución de las sanciones disciplinarias demandadas, esto es, de las Resoluciones No. 11 de 26 de julio de 2018⁵ y la decisión No. 123 de 31 de enero de

⁵ Expedida por la Procuraduría Provincial de Zipaquirá – Cundinamarca.

2020⁶, por medio de las cuales se sancionó disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por el término de 11 años al demandante, en su condición de Alcalde Municipal de Tenjo - Cundinamarca, y se confirmó tal decisión, respectivamente.

Se reconoce personería para actuar al doctor DIEGO ALEJANDRO PÉREZ PARRA, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.207.148 y T.P. No. 171.560 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar en nombre y representación de la parte demandante.

COPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado

ISP/Gacs

⁶ Emitida por la Procuraduría Regional de Cundinamarca.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "D"

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Expediente:	25000-23-42-000-2018-01890-00.
Demandante:	Myriam Amado Aparicio.
Demandada:	Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-.

Procede el Despacho a dar continuación al trámite del proceso de la referencia, teniendo en cuenta las siguientes:

CONSIDERACIONES

Con ocasión a la expedición de la **Ley 2080 del 25 de enero de 2021**, se reformó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictaron otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción. De esta manera, se consideraron 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, siendo algunas de estas medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020.

El artículo 42 de la Ley 2080 del 25 de junio de 2021, adicionó a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual es del siguiente tenor:

«**Artículo 182A. Sentencia anticipada.** Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, **se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.**

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

(...)» -Negrillas de la Sala ahora-

T.A.C. Sección Segunda Subsección "D" Expediente 2018-01890

A su vez, el **artículo 212 (incisos 1 y 2) de la Ley 1437 de 2011**, prescribe:

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

En primera instancia, son oportunidades para aportar o solicitar la práctica de pruebas: la demanda y su contestación; la reforma de la misma y su respuesta; la demanda de reconvenición y su contestación; las excepciones y la oposición a las mismas; y los incidentes y su respuesta, en este último evento circunscritas a la cuestión planteada.» -Negrillas para resaltar-.

Por lo anterior, en la parte resolutive de este proveído se incorporarán los siguientes documentos:

1. Por la parte demandante:

1.1 Los documentos que acompañan a la demanda, visibles a folios 17 al 47 del plenario.

1.2 Por **superflua** se rechaza la solicitud de la prueba testimonial de Briceida Saavedra Ardila, de conformidad con el artículo 168 del CGP, ya que esta declaración sobre los hechos que motivaron la presente demanda fue rendida de manera extrajuicio, tal como se observa a folio 43 del plenario.

1.3 Por **superflua** se rechaza la prueba relacionada con oficiar a la entidad demandada, a fin de que allegue a este proceso copia de las Resoluciones No. SUB 126581 del 17 de julio de 2017 y DIR 19035 del 27 de octubre de 2017, de conformidad con el artículo 168 del CGP, ya que estas resoluciones figuran en el **expediente administrativo** del señor Julio Ernesto Cavallazzi Soriano (q.e.p.d), contenidos en el CD visible a folio 130 del plenario.

2. Por la parte demandada:

2.1 Los Documentos electrónicos que conforman el **expediente administrativo** del señor Julio Ernesto Cavallazzi Soriano (q.e.p.d), contenidos en el CD visible a folio 130 del plenario.

De las pruebas que se incorporen a este proceso, y de la negación de la prueba testimonial y documental, se dará traslado a las partes y al Ministerio Público por el término de tres (3) días, con el fin de que puedan descorrer el traslado, tal y como lo establece el inciso segundo del artículo 110¹ del CGP, aplicable a este procedimiento por remisión del artículo 306² del CPACA, y en consonancia con lo señalado en la jurisprudencia del Consejo de Estado³.

¹ C.G.P. "Artículo 110.- Traslados. (...)

Salvo norma en contrario, todo traslado que deba surtirse por fuera de audiencia, se surtirá en Secretaría por el término de tres (3) días y no requerirá de auto ni constancia en el expediente (...)"

² **Artículo 306. Aspectos no regulados.** En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

³ Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección quinta; Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro; Radicación: 11001032800020140011100. Actor: Adelaida Atuesta Colmenares. Auto del 5 de marzo de 2015. En dicha providencia se dijo:

"...La Sala advierte que la anterior decisión se encuentra ajustada a derecho, pues como se mostró, habiéndose negado la práctica de la prueba testimonial es evidente que no es imperioso celebrar esta diligencia, máxime cuando **el derecho al (sic) debido proceso se puede satisfacer colocando los documentos allegados al proceso a disposición de las partes por**

T.A.C. Sección Segunda Subsección "D" Expediente 2018-01890

Una vez surtido este traslado, y si no hubiere objeción o tacha alguna de las pruebas documentales incorporadas, ni a que se falle por escrito, se da aplicación analógica a la parte final⁴ del artículo 181 del CPACA y, en tal virtud, se prescinde de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, ya que se considera innecesaria. Por consiguiente, se correrá **traslado para presentar por escrito los alegatos de conclusión** dentro de **los diez (10) días siguientes** al vencimiento de los 3 días de traslado de las pruebas incorporadas, término común **para las partes y el Ministerio Público**, si a bien tiene conceptuar. Luego, atendiendo que se cumplen los presupuestos procesales para dar aplicación a la figura de la sentencia anticipada (en virtud del numeral 1º literal b del artículo 182A del CPACA, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021), **se dictará la sentencia dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes** al vencimiento de este término común de alegaciones.

Por último, de conformidad con el artículo 216 del CPACA, se ordenará a la Secretaría de la Subsección "D" de la Sección Segunda de este Tribunal, requerir a las partes y al Ministerio Público para que alleguen copia electrónica de las piezas procesales que se encuentren en su poder, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de la justicia (artículo 95-7 Constitución Política).

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO.- Incorpórense, con el valor legal que les correspondan, todos y cada uno de los documentos que acompañan a la demanda y su contestación, visibles a folios 17 al 47 y los documentos electrónicos contenidos en el CD visible a folio 130 del expediente.

SEGUNDO.- Por la Secretaría de la Subsección "D", de la Sección Segunda de este Tribunal, **córrase** traslado a las partes y al Ministerio Público por el término de tres (3) días, para que se pronuncien sobre las pruebas documentales incorporadas y demás puntos considerados, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

TERCERO.- Vencido el término traslado ordenado en el ordinal anterior, y si no hubiere objeción o tacha alguna de las pruebas documentales decretadas, ni a que se falle por escrito, **inmediatamente córrase** traslado a las partes por el término común de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión, oportunidad en la cual podrá el Ministerio Público rendir su concepto si a bien lo tiene. Estos alegatos y concepto podrán presentarse electrónicamente al correo rmemorialessec02sdtadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co

CUARTO.- Por la Secretaría de la Subsección "D", de la Sección Segunda de este Tribunal, requiérase a las partes y al Ministerio Público para que alleguen copia electrónica de las piezas procesales que se encuentren en su poder, conforme al

un término razonable y conjunto en el que aquellas podrán conocer el contenido íntegro de los documentos, tacharlos de falsos y realizar todas las acciones tendientes a materializar el derecho a la defensa..." (Resalta la Sala)

⁴ Artículo 181. Audiencia de pruebas. (...)

En esta misma audiencia el juez y al momento de finalizarla, señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a veinte (20) días, sin perjuicio de que por considerarla innecesaria ordene la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes, caso en el cual dictará sentencia en el término de veinte (20) días siguientes al vencimiento de aquel concedido para presentar alegatos. En las mismas oportunidades señaladas para alegar podrá el Ministerio Público presentar el concepto si a bien lo tiene.

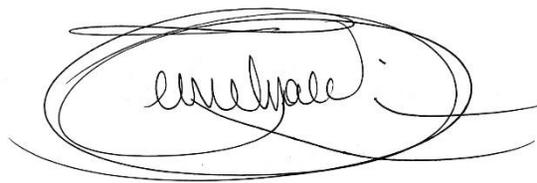
T.A.C. Sección Segunda Subsección "D" Expediente 2018-01890

artículo 216 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de la justicia (artículo 95-7 Constitución Política).

QUINTO.- Se insta a los apoderados de las partes a cumplir con el artículo 186 del CPACA, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, para lo cual aportarán la dirección electrónica en que recibirán las notificaciones.

SEXTO.- Por la Secretaría de la Subsección "D", de la Sección Segunda de esta Corporación, **notifíquese** esta providencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021. Posteriormente, se adicionará el CD o el medio magnético que contenga toda la actuación electrónica al expediente físico del proceso, de conformidad con el artículo 216 ibidem.

Notifíquese y cúmplase



CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA- SUBSECCIÓN "D"
MAGISTRADO PONENTE: ISRAEL SOLER PEDROZA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Expediente N° 11001 33 31 704 **2014 00010 01**
Demandante: ANA ELSA BARRERA MARTÍNEZ
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Medio de Control: EJECUTIVO

Por cumplir los requisitos legales, se **ADMITEN** los recursos de apelación, interpuestos y sustentados el 28 de octubre de 2020 por **el apoderado de la parte actora**, y la **apoderada de la entidad accionada** (CD fl. 351), contra la sentencia de primera instancia proferida en audiencia el 28 de octubre de 2020, y notificada en estrados, por medio de la cual se declararon no probadas las excepciones y se ordenó seguir adelante con la ejecución.

Finalmente, teniendo en cuenta que el Despacho considera innecesario citar a las partes a audiencia de alegaciones y juzgamiento, se concede el **término común de 10 días**, contados a partir de la notificación de esta providencia, para que se alleguen los alegatos de conclusión.

Vencido el término señalado, déjese el expediente a disposición del Ministerio Público por el término de 10 días para que emita concepto. **La Sala dictará la sentencia al vencimiento del término concedido para alegar**, de conformidad con lo previsto en el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado