

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”

Magistrado ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente: 11001-33-42-057-2017-00439-01
Ejecutante: Nydia Rodríguez Alonso
Ejecutado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP
Medio de control: Proceso Ejecutivo
Controversia: Título ejecutivo para liquidar diferencias de mesadas pensionales

I. Objeto de la decisión

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto del 31 de enero de 2019 proferido por el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito de Bogotá¹, por medio del cual se negó el mandamiento de pago solicitado con la demanda ejecutiva.

II. Antecedentes

1. Demanda²

La señora Nydia Rodríguez Alonso presentó demanda ejecutiva con el fin de que se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en adelante Ugpp, por lo siguiente³:

i) La suma de \$ 20.080.347.65 por concepto de las diferencias actualizadas que le dejaron de pagar por concepto de mesadas pensionales desde el 1º de marzo de 2013 fecha en que se hizo exigible la pensión hasta el 15 de marzo de 2016, fecha de ejecutoriedad de la sentencia base de recaudo.

¹ Ff. 214 a 216.

² Ff. 98 a 128.

³ Por auto proferido el 5 de diciembre de 2018 (Ff. 169 a 171) se inadmitió la demanda presentada, la cual fue subsanada mediante memorial radicado el 18 de diciembre de 2018 (Ff. 172 a 192).

ii) Por concepto de los intereses moratorios la suma de \$ 8.301.852.20 liquidados sobre el capital de las diferencias de mesadas pensionales (capital adeudado), los cuales fueron causados a partir del 16 de marzo de 2016.

iii) Por las sumas que adeuda la entidad a la ejecutante por concepto de las diferencias que surgieron entre el valor de las mesadas pensionales a las que tiene derecho en el periodo comprendido entre el 16 de marzo de 2016 y el mes de mayo de 2017⁴.

iv) Por la suma de \$ 168.193.89 mensuales por concepto de la diferencia resultante entre la mesada que le entidad ha cancelado a partir del mes de mayo de 2017 hasta que se realice el ingreso en nómina y se pague el valor que corresponde a la mesada pensional, según la sentencia base de recaudo.

v) También se pidieron los intereses moratorios liquidados sobre las sumas pretendidas, la condena en costas y gastos del proceso.

2. Hechos⁵

Explicó la parte ejecutante que el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá profirió sentencia el 28 de octubre de 2013⁶, confirmada parcialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "E", Sala de Descongestión el 29 de febrero de 2016 dentro del proceso de acción de nulidad con restablecimiento del derecho identificado con el No. 11001-33-31-007-2012-00154-01, promovido por la señora Nydia Rodríguez Alonso en contra de la Ugpp.

En virtud de dicha orden judicial se debía reliquidar y pagar la pensión de jubilación con la inclusión de todos los factores salariales que hubiere devengado durante el último año de servicios.

La Ugpp mediante la Resolución 14009 del 3 de abril de 2017 reliquidó la pensión de la señora Nydia Rodríguez Alonso en cuantía de \$ 1.936.663 efectiva a partir del 1º. de marzo de 2013, pero por prescripción trienal con efectos fiscales desde el 28 de octubre de 2013.

Además, en esa decisión se ordenó deducir la suma \$ 18.744.958.00, por concepto de aportes para pensión sobre factores no efectuados, desconociendo la prescripción (3 años) que operó para obtener tales aportes.

3. Auto de primera instancia recurrido⁷

⁴ Cifras que aparecen discriminadas en la subsanación de la demanda ejecutiva (Ff. 190 y 191).

⁵ Ff. 69 a 73.

⁶ Aclarada el 26 de febrero de 2014.

⁷ Ff. 214 a 216.

El auto recurrido del 31 de enero de 2019, que negó el mandamiento de pago solicitado en la demanda ejecutiva, indicó que a través del auto del 5 de diciembre de 2018 se inadmitió la demanda ejecutiva, por las siguientes razones:

I) La parte ejecutante debía aportar copia auténtica con constancia de ejecutoria de la sentencia base de recaudo, al considerar que el asunto fue tramitado ante el extinto Juzgado Dieciocho (18) Administrativo de Descongestión de Bogotá (en archivo definitivo).

II) Explicar de manera precisa y detallada conforme la certificación de factores allegada al proceso, cual es el valor que se pretende por diferencias de mesadas pensionales.

III) Precisar el valor de los intereses moratorios, teniendo en cuenta el monto del capital que realmente adeuda la entidad demandada por concepto de diferencias pensionales.

Lo anterior, para manifestar que la ejecutante no corrigió tales defectos. Agregó que la parte ejecutante informó que la primera copia que presta mérito ejecutivo se encuentra en poder de la entidad ejecutada, pero en su criterio, tal situación no satisface la carga de allegar el título base de recaudo al momento de presentar la demanda como lo dispone el artículo 430 del CGP.

Aclaró que no se exigió la presentación de la primera copia, sino que se requirió a la interesada para que allegara copia auténtica de las respectivas providencias con la constancia de su ejecutoria.

En relación con el valor reclamado por diferencias de mesadas señaló el juzgado de instancia que existen diferencias en las cifras consignadas en la demanda y en la certificación de salarios, y tal imprecisión no se corrigió. Tampoco la ejecutante realizó una explicación por concepto de intereses moratorios.

4. Recurso de apelación⁸

El apoderado de la parte ejecutante interpuso recurso de apelación para solicitar que sea revocado el auto recurrido y pedir que se libere el mandamiento de pago solicitado, señalando en síntesis lo siguiente:

i) En primer lugar, pidió oficiar a la Ugpp para que remita al proceso ejecutivo la primera copia que presta mérito ejecutivo de las sentencias calendadas el 28 de octubre de 2013 y 29 de febrero de 2016, como se solicitó inicialmente en la demanda.

⁸ Ff. 217 a 227.

ii) Reiteró que en la demanda se advirtió sobre la ausencia de la primera copia de la sentencia que presta mérito ejecutivo como lo exige la ley, porque dicho documento fue exigido por la entidad ejecutada para obtener su cumplimiento.

iii) Argumentó que la ejecutante tal como lo certificó la entidad empleadora cotizó para pensión durante su último año de servicio sobre un valor de \$ 33.242.118.00, cifra con la cual se puede determinar que el valor de la pensión a la que tiene derecho la señora Nydia Rodríguez Alonso es de \$ 2.077.632.37 a partir del 1°. de marzo de 2013.

iv) En relación a los intereses moratorios contrario a lo señalado por el juzgado de primera instancia, la entidad accionada por concepto de los intereses moratorios no ha pagado ningún valor.

5. Trámite procesal

Por auto del 28 de febrero de 2019⁹, el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá concedió el recurso de apelación ante esta Corporación.

III. Consideraciones de la Sala

1. Competencia

En el presente asunto, la Sala procede a resolver el recurso de apelación que interpuso la parte ejecutante, con el fin de que se modifique el auto de instancia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 125¹⁰ del CPACA en concordancia con el artículo 243¹¹ ibídem.

2. Problema jurídico

Consiste en determinar si habrá lugar a revocar o confirmar el auto del 31 de enero de 2019, por medio del cual el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá negó el mandamiento de pago pretendido por la parte ejecutante, al considerar que no se acreditaron los presupuestos del artículo 430 del CGP.

El análisis de la Sala se hará partiendo de los siguientes aspectos: I)

⁹ F. 229.

¹⁰ "Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

(...)

g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;"

¹¹ "Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

(...)"

generalidades del título ejecutivo y II) caso concreto.

3. Generalidades del título ejecutivo

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, reguló en los artículos 297 a 299 lo concerniente al proceso ejecutivo.

El artículo 297 del CPACA dispone que constituyen título ejecutivo *“Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.”*

Ahora, el artículo 306 del CPACA remite al Código de Procedimiento Civil -CPC- los aspectos no contemplados en este, siempre que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, razón por la cual, los procesos ejecutivos deberán ajustarse a las disposiciones procesales civiles.

En efecto, la Ley 1564 del 12 de julio de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso CGP, también dispone que constituyen título ejecutivo las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten o emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción¹².

Así las cosas, conforme el artículo 297 del CPACA la sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, constituye título ejecutivo, autónomo, completo y suficiente para el cobro de la condena, es decir, crea una obligación a cargo de la entidad clara, expresa y exigible, características señaladas en el artículo 422 del CGP.

Además, resulta claro para la Sala que al momento de presentación de la demanda ejecutiva, la misma debe estar acompañada del documento que presta mérito ejecutivo, por tratarse de uno de los requisitos de fondo.

En relación con los requisitos sustanciales del título ejecutivo, son tres, los cuales se refieren a lo siguiente: 1. La obligación es expresa cuando aparece de forma manifiesta en la redacción misma del documento en el cual está contenido el título ejecutivo sin dar lugar a imaginaciones o suposiciones, 2. La obligación es clara porque debe estar determinada de forma fácil e inteligible en el documento base de recaudo o título ejecutivo, y 3. La obligación es exigible cuando su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, en el evento de estar la

¹² En similares términos, el anterior CPC indicaba en el artículo 488 que podían demandarse ejecutivamente las obligaciones que provenían de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción.

obligación sometida a un plazo o condición, será exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición se cumpla.

El Consejo de Estado en su Sección Segunda con ponencia de la Magistrada Sandra Lisset Ibarra Vélez en auto del 3 de mayo de 2018 dictado dentro del proceso con radicado No. 25000-23-42-000-2014-02585-01, en relación con los requisitos del título ejecutivo, señaló:

*“43. Conforme a las normas anteriores, se pueden demandar **las obligaciones que reúnan las siguientes condiciones:***

- 1. **Obligaciones expresas, claras y exigibles.***
- 2. **Que emanen del deudor o de su causante, o que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción.***
- 3. **Que constituyan plena prueba contra él.***

44. La definición contenida en el artículo 422 del Código General del Proceso permite inferir que hay requisitos de forma y de fondo, siendo los primeros “que se trate de documentos que (...) tengan autenticidad, que emanen de autoridad judicial, o de otra clase si la ley lo autoriza, o del propio ejecutado o causante cuando aquel sea heredero de este” [] y los segundos, “que de esos documentos aparezca a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o de su causante, una obligación clara expresa, exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero” [*].*

45. Ahora, en relación con los requisitos de fondo del título ejecutivo, la doctrina [] ha señalado los siguientes: 1) Que la obligación sea expresa, 2) Que sea clara y, 3) Que sea exigible.*

(...)

*48. De lo anterior, se observa que el título de recaudo debe contener todos los documentos que lo integran, pero, además, unos requisitos, condiciones o exigencias tanto de forma como de fondo, siendo las primeras la autenticidad de los documentos, que emanen del deudor o que provengan de una providencia judicial o de un acto administrativo en firme. **En cuanto a las segundas, es decir, las de fondo o sustanciales, se refieren a la acreditación de una obligación insatisfecha que está a cargo del ejecutado y debe ser clara, expresa y exigible al momento de la ejecución.**” (Destaca la Sala).*

IV. Caso concreto

1. En relación con el título ejecutivo

La señora Nydia Rodríguez Alonso pretende obtener el cumplimiento de la sentencia proferida el 28 de octubre de 2013¹³ por el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá¹⁴, confirmada parcialmente el 29 de febrero de 2016 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "E", Sala de Descongestión¹⁵, para ello, se debe reconocer unas sumas de dinero por concepto de las diferencias de las mesadas pensionales dejadas de cancelar y los intereses moratorios causados.

¹³ Aclarada por auto emitido el 26 de febrero de 2014 (Ff. 24 a 29).

¹⁴ Ff. 7 a 22.

¹⁵ Ff. 30 a 66.

Teniendo en cuenta que la parte ejecutante aportó con la demanda copia simple de la sentencia base de recaudo el *A quo* decidió abstenerse de librar mandamiento de pago.

El juzgado de primera instancia advirtió que la ejecutante debía aportar copia auténtica con constancia de ejecutoria de la sentencia que se invoca como título ejecutivo.

En principio, de conformidad con el artículo 430 del CGP se debe presentar la demanda ejecutiva acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, como bien lo señaló el juez de instancia.

Sin embargo, se recuerda que se puede iniciar el proceso ejecutivo ante el mismo juez que profirió la sentencia que se pretende ejecutar, lo cual permite prescindir de allegar la copia que presta mérito ejecutivo, cuando la misma ha sido entregada a la entidad ejecutada para obtener el cumplimiento de la orden judicial, tal como ocurrió en este caso, y así lo manifestó el apoderado del ejecutante.

Al respecto, el Consejo de Estado¹⁶ precisó: *“los jueces no pueden abstenerse de iniciar un proceso ejecutivo en los casos en que el demandante demuestre que la entidad condenada tiene en su poder la primera copia de la sentencia que presta mérito ejecutivo y además se ha negado a devolverla”*.

Por su parte, el numeral 9º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011¹⁷, establece que la competencia para conocer de los procesos ejecutivos que persigan el cumplimiento de una sentencia judicial, está determinada por el factor de conexidad, razón por la cual, el conocimiento de la ejecución de la obligación corresponde al mismo juez que profirió la condena.

El presente asunto fue asignado al Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo de Bogotá, al considerarse que este reemplazó al extinto Juzgado Dieciocho (18) Administrativo de Descongestión de Bogotá¹⁸, razón por la cual no se acogen los argumentos del *A quo* al argumentar en la decisión recurrida que el proceso ordinario no se encuentra en custodia de ese despacho judicial y exigir a la parte ejecutante aportar la copia auténtica de la sentencia con la constancia de ejecutoria.

Para la Sala es claro que en el juzgado de origen reposa el expediente (proceso ordinario) que contiene la sentencia original que se invoca como título ejecutivo y la autoridad judicial haciendo uso de sus poderes oficiosos, se encuentra facultada

¹⁶ Con ponencia del Magistrado Gabriel Valbuena Hernández, en sentencia del 26 de enero de 2017, expediente radicado bajo el No.: 11001-03-15-000-2016-03141-00 (AC).

¹⁷ Artículo modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021.

¹⁸ Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia del 29 de octubre de 2018 (Ff. 6 a 11 cuaderno anexo – conflicto de competencias).

para ordenar el desarchivo, con el fin de verificar los requisitos formales del título ejecutivo.

Además, observa la Sala que en la demanda¹⁹ el apoderado de la ejecutante pidió previo a librar el mandamiento de pago, oficiar a la Ugpp para remitir o devolver la primera copia que presta mérito ejecutivo de las sentencias objeto de recaudo, documental que fue entregada a esa entidad para obtener el cumplimiento de la sentencia, petición ante la cual el juez de instancia no realizó ningún pronunciamiento.

Así las cosas, atendiendo la prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades, y en garantía del derecho al acceso a la administración de justicia, la Sala encuentra que la exigencia de la copia auténtica con constancia de ejecutoria en esta oportunidad resulta ser una exigencia que pudo haberse superado con el desarchivo de oficio del proceso ordinario en donde reposan las sentencias en original o en su defecto el requerimiento del funcionario judicial a la entidad ejecutada para que envíe la primera copia, tal como lo solicitó la parte ejecutante.

Ahora, si bien el juzgado pudo ordenar el desarchivo del proceso ordinario para verificar la sentencia original, también podía requerir a su secretaría con el fin de obtener la constancia de ejecutoria que le pidió a la ejecutante, como ocurrió con posterioridad durante el trámite en esta instancia, pues se destaca que fue allegada certificación con constancia de copia auténtica y ejecutoria expedida por la Secretaria del mismo Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá²⁰, en donde se certifica que las fotocopias de las sentencias de primera y segunda instancia, coinciden y son tomadas del original, además de ello, en todas las copias de las sentencias aparece el sello del Juzgado.

Se aclara que en los procesos ejecutivos la sentencia invocada como título y en la cual se soporta la obligación, es el único documento que se requiere y puede obrar en el expediente en original o en copia auténtica con la constancia de ejecutoria (artículo 114 numeral 2º del CGP), por ello, el juez de primera instancia para proceder con el estudio de fondo del mandamiento reclamado puede verificar el proceso ordinario o la certificación que reúne los requisitos del artículo 114, numeral 2º del CGP, como se explicó.

Como se ha señalado de acuerdo con lo previsto en el artículo 297 del CPACA en concordancia con el artículo 422 del CGP, constituyen título ejecutivo una sentencia debidamente ejecutoriada proferida por esta jurisdicción, siempre y

¹⁹ Ver folio 126.

²⁰ Expedida el 6 de diciembre de 2019 (f. 248).

cuando se reúnan los requisitos formales y sustanciales, tal como lo manifestó recientemente el Consejo de Estado²¹, así:

*“Ahora, es importante señalar que en el título ejecutivo existen dos tipos de requisitos, a saber, **formales** y **sustanciales**. **Los primeros son definidos, tanto por la Corte Constitucional [*] como por esta corporación [*], como los presupuestos que dan cuenta de la existencia de la obligación, es decir, los que atañen al documento en cuanto a su autenticidad y, a que provenga del deudor o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley.** Así pues, puede hablarse de un título ejecutivo singular, constituido en un solo documento, o complejo, cuando existen varios documentos que constituyen una unidad jurídica. Los segundos se refieren a la obligación, en sí misma [*], la cual debe ser: i) clara: los elementos de la obligación, sujeto activo, pasivo, vínculo y la prestación u objeto, deben estar determinados o ser fácilmente identificados; ii) expresa: la obligación debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer; y iii) exigible: porque no está pendiente de cumplirse un plazo o condición.*

Precisado lo anterior, debe indicarse que las pretensiones en las que se reclaman las diferencias de las mesadas causadas y los intereses moratorios causados, solo pueden verificarse mediante la liquidación de la mesada pensional con el fin de determinar si la entidad adeuda o no alguna suma de dinero a la ejecutante.

En este sentido, manifiesta la Sala que la obligación contenida en el título ejecutivo (reliquidación pensional) es clara y liquidable o determinable por una simple operación aritmética tratándose de una suma de dinero porque en el documento base de recaudo o título ejecutivo quedó establecido que la entidad demandada debía reliquidar y pagar a la señora Nydia Rodríguez Alonso su pensión de jubilación en cuantía equivalente al 75% del promedio de los factores devengados durante el último año de servicios.

La sentencia invocada como título ejecutivo estableció que la entidad podía realizar la deducción legal de los aportes para pensión sobre los factores incluidos en la liquidación de la pensión.

Por todo lo expuesto, para la Sala no son de recibo los argumentos del *A quo*, quien afirmó: i) dentro del expediente no obra el documento idóneo que sirva de fundamento de la ejecución, y ii) que la parte ejecutante no explicó las razones para proceder a reconocer las diferencias de mesadas pensionales e intereses moratorios, desconociendo que para estudiar el mandamiento de pago debía desarchivar el proceso ordinario en su condición de juez de ejecución (factor de conexidad) o acudir a la constancia de ejecutoria emitida por la secretaría que fue arrojada al expediente.

También desconoce el juez de instancia que las diferencias de las mesadas causadas con ocasión de la reliquidación de la pensión de jubilación, la indexación de las mismas y los intereses moratorios, se pueden verificar con la liquidación de

²¹ Providencia emitida el 3 de junio de 2021 con ponencia del Magistrado William Hernández Gómez, expediente radicado número: 11001-03-25-000-2017-00841-00(4483-17).

la primera mesada pensional (operación aritmética), con el fin de decidir sobre el eventual mandamiento de pago pretendido por la ejecutante.

En este caso es posible analizar dentro del proceso ejecutivo y verificar si la obligación emanada de la sentencia ordinaria fue o no cumplida a cabalidad, para ello, procede la liquidación de la mesada pensional y cuyo cumplimiento debe ser examinado en los términos aquí expuestos por el *A quo*.

Se recuerda que la sentencia ejecutoriada que se invoca como título ejecutivo, en sí misma contiene una obligación a cargo de la entidad ejecutada clara, expresa y exigible a favor de la parte ejecutante y a cargo de la ejecutada, como en efecto lo establece el artículo 422 del CGP, luego, la obligación no es ambigua, sino específica y liquidable, es decir, que a la fecha se puede ejecutar.

Teniendo en cuenta que el artículo 430 del CGP prevé que presentada la demanda acompañada del documento que preste mérito ejecutivo, el juez libraré mandamiento ordenando al ejecutado que cumpla la obligación en la forma pedida o en la que considere legal, se debe revisar si le asiste razón al ejecutante en el monto por el cual solicita que se libere mandamiento de pago.

En estas condiciones, corresponde al juez de primera instancia disponer lo necesario con el fin de verificar: I) los requisitos formales del título con el proceso ordinario (sentencia original) o las copias auténticas de las sentencias invocadas como título de recaudo con la constancia de su ejecutoria, y II) revisar lo relativo a la obligación que se pretende hacer cumplir, esto es, cálculo de la primera mesada pensional y diferencias no pagadas en criterio de la ejecutante.

2. Sobre el mandamiento de pago

El Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá debe examinar el título de recaudo atendiendo los lineamientos impartidos en la presente decisión en aras de respetar el principio de la doble instancia judicial.

En este sentido se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia SU-041 de 2018²², al señalar que el juez de segunda instancia debe abstenerse de librar mandamiento de pago para devolver el expediente al *A quo* con el fin de que este valore nuevamente la posibilidad de librar el mandamiento de pago solicitado, teniendo en cuenta el derecho de contradicción que eventualmente pueda ejercer la ejecutada y a su vez garantizando el derecho de defensa y el debido proceso.

La jurisprudencia constitucional manifestó lo siguiente:

²² Magistrada ponente Gloria Stella Ortiz Delgado.

“65. En el presente asunto, la Sala considera que la Corporación accionada al haber revocado el auto que negó mandamiento de pago y proferir directamente la orden de cancelar la acreencia, actuó por fuera de los márgenes que le otorga su competencia funcional y material, por lo que dicha actuación configuró un defecto orgánico al desconocer los márgenes de decisión del inferior en materias relacionadas con las condiciones formales del título ejecutivo, el beneficio de excusión y las excepciones previas, pues aquellas solo pueden invocarse con la presentación de recurso de reposición contra la providencia que ordenó el pago.

(...) Sin embargo, en el marco del proceso ejecutivo, esta disposición se impone como una barrera infranqueable para el ejercicio de los derechos de defensa y de contradicción del demandado, que hacen parte del contenido fundamental del debido proceso, ya que el complejo sistema de garantías que la legislación le otorga al ejecutado se activa con: i) el mandamiento de pago; y ii) la oportunidad de formular el recurso de reposición en su contra, con lo que puede cuestionar los requisitos formales del título ejecutivo, presentar excepciones previas y ejercer el derecho de excusión.”

En ese orden de ideas, el A quo debe estudiar el presente asunto realizando un análisis fáctico y jurídico que le permita decidir si libra o no el mandamiento ejecutivo.

Con esta decisión se garantiza el derecho de contradicción de las partes, el principio de la doble instancia, el derecho de defensa y el debido proceso.

Por consiguiente, se procede a revocar el auto proferido el 31 de enero de 2019 por el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito de Bogotá, por medio del cual se negó el mandamiento de pago, y en su lugar, se debe examinar el mandamiento de pago bajo los siguientes parámetros:

I) Debe el juzgado de instancia proceder a desarchivar el proceso ordinario o a otorgar el valor que corresponda a la certificación que obra en el proceso, teniendo en cuenta que en los procesos ejecutivos la sentencia invocada como título y en el cual se soporta la obligación, puede obrar en el expediente en original o en copia auténtica con la constancia de ejecutoria en los términos del artículo 114 numeral 2° del CGP.

II) Una vez verificado que el trámite ejecutivo cumple con los requisitos formales y que el documento invocado presta mérito, esto es, constituye una obligación clara, líquida, expresa y exigible, a cargo de la entidad Ugpp, proceder con el estudio de fondo para proferir o no una orden de pago.

III) Para liquidar la primera mesada pensional de la señora Nydia Rodríguez Alonso se debe tener en cuenta el monto total percibido como se indica en la sentencia base de recaudo, es decir, la pensión se debe pagar en cuantía equivalente al 75% del salario promedio de los factores salariales devengados y causados en el último año de servicios.

IV) En el evento que resulten diferencias de mesadas pensionales dejadas de reconocer y pagar a la ejecutante, proceder a librar mandamiento de pago a su

favor y en contra de la Ugpp por los intereses moratorios causados en virtud de la sentencia base de recaudo.

V. Costas procesales en segunda instancia

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

En este caso concreto el recurso de apelación fue favorable a la parte ejecutante, pero la Sala considera que no procede la condena en costas porque no se ha trabado el litigio.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda - Subsección "E",

RESUELVE:

Primero: Revocar el auto proferido el 31 de enero de 2019 por el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por las razones expuestas en la presente decisión.

Segundo: Ordenar al Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, examinar la solicitud de mandamiento de pago bajo los siguientes parámetros:

I) Debe el juzgado de instancia proceder a desarchivar el proceso ordinario o a otorgar el valor que corresponda a la certificación que obra en el proceso, teniendo en cuenta que en los procesos ejecutivos la sentencia invocada como título y en el cual se soporta la obligación, puede obrar en el expediente en original o en copia auténtica con la constancia de ejecutoria en los términos del artículo 114 numeral 2º del CGP.

II) Una vez verificado que el título ejecutivo cumple con los requisitos formales y que el documento invocado presta mérito, esto es, constituye una obligación clara, líquida, expresa y exigible, a cargo de la entidad Ugpp, proceder con el estudio de fondo para proferir o no una orden de pago.

III) Para liquidar la primera mesada pensional de la señora Nydia Rodríguez Alonso se debe tener en cuenta el monto total percibido como se indica en la sentencia base de recaudo, es decir, la pensión se debe pagar en cuantía

equivalente al 75% del salario promedio de los factores salariales devengados y causados en el último año de servicios.

IV) En el evento que resulten diferencias de mesadas pensionales dejadas de reconocer y pagar a la ejecutante, proceder a librar mandamiento de pago a su favor y en contra de la Ugpp por los intereses moratorios causados en virtud de la sentencia base de recaudo.

Tercero: Sin condena en costas.

Cuarto: Devolver el expediente al Juzgado de origen, una vez se encuentre en firme esta decisión.

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

Notifíquese y cúmplase²³

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado – *Firma electrónica*

Jaime Alberto Galeano Garzón
Magistrado – *Firma electrónica*

Patricia Victoria Manjarrés Bravo
Magistrada – *Firma electrónica*

Nota: Se deja constancia que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo "SAMAI" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que, el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el siguiente enlace: <http://samairi.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”
Magistrado ponente Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., trece (13) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente: 11001-33-35-015-2015-00754-01
Demandante: Ludibia Rivera
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y la señora Carmen Rosa García de Téllez
Vinculados: Sucesores procesales de la señora Carmen Rosa García de Téllez

En el momento en que el Despacho entra a decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada en contra de la sentencia del 19 de septiembre de 2019 proferida por el Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, encuentra que se debe decretar una nulidad de carácter insaneable.

I. Antecedes

La señora Ludibia Rivera en calidad de compañera permanente del señor Luis Jorge Téllez García presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, en calidad de entidad de previsión social encargada de efectuar el reconocimiento pensional, y además en contra de la señora Carmen Rosa García de Téllez quien contrajo matrimonio con el causante y al parecer disolvieron y liquidaron la sociedad conyugal¹.

La demandante Ludibia Rivera en calidad de compañera permanente del señor Luis Jorge Téllez García solicitó el reconocimiento y pago en un 100 % de la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional efectiva a partir del 19 de abril de 2014, y en caso de que no prospere la anterior pretensión y se determine que le asiste derecho de igual forma a la señora Carmen Rosa García de Téllez, solicitó de forma subsidiaria el reconocimiento a su favor de la prestación en forma proporcional al

¹ Ff. 48 y 49.

tiempo convivido con el causante (correspondiente a treinta y dos años de convivencia).

El Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito de Bogotá mediante auto del 12 de mayo de 2016² admitió la demanda ordenando notificar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y a la señora Carmen Rosa García de Téllez. Luego, por auto del 27 de julio de 2016³ se dispuso oficiar a la Registraduría Nacional del Estado Civil con el objeto de que informara el estado de la cédula de la señora Carmen Rosa García de Téllez, y de ser posible allegara el registro civil de defunción, esto debido a lo consignado en el informe de notificación en el que se advirtió que no fue posible realizar la notificación del auto admisorio de la demanda debido a que la accionada falleció en diciembre de 2015.

La Registraduría Nacional del Estado Civil contestó el requerimiento allegando el registro civil de defunción de la señora Carmen Rosa García de Téllez, quien falleció el 7 de noviembre de 2015⁴. Por lo anterior, mediante auto del 6 de febrero de 2017⁵ se ordenó emplazar a todos los herederos determinados e indeterminados de la señora Carmen Rosa García de Téllez para que ejerzan su derecho a la defensa y contradicción, y por auto del 6 de marzo de 2018 se les designó curador *ad-litem*⁶.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP contestó la demanda para oponerse a la prosperidad de las pretensiones⁷. Posteriormente, allegó en medio magnético el expediente administrativo del señor Luis Jorge Téllez García⁸.

El curador *ad-litem* de los herederos de la señora Carmen Rosa García de Téllez contestó la demanda para oponerse a la prosperidad de las pretensiones⁹.

El Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito de Bogotá llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A. el 21 de agosto de 2018¹⁰ en la que se saneó el litigio, se resolvieron las excepciones previas, se fijó el litigio, se pronunció sobre la posibilidad de conciliación, se decretaron pruebas y se fijó fecha para la audiencia de práctica de las mismas.

² Ff. 71 y 72.

³ F. 80.

⁴ Ff. 83 y 84.

⁵ F. 86.

⁶ Ff. 98 y 99.

⁷ Ff. 128 a 134.

⁸ Ff. 134 y 135.

⁹ Ff. 157 a 162.

¹⁰ Ff. 173 a 175.

El 16 de octubre de 2018¹¹ se celebró la audiencia de pruebas en la que se saneó el proceso y se recepcionó el interrogatorio de parte y los testimonios de los señores Juan Carlos Caicedo Rivera, María Dora Castro Giraldo, Sandra Milena Delgado Castro y Ricardo Alfonso Delgado Castro, y se pronunció sobre otros aspectos.

El apoderado judicial de los herederos de la señora Carmen Rosa García de Téllez, es decir, de los señores María Azucena Téllez García y Juan Manuel Téllez García, solicitó se decretara la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la demanda o del auto de informe de notificación personal, pues consideró que es necesario llamar a todos los herederos determinados e indeterminados para que defiendan sus intereses, esto fundado en lo dispuesto en el numeral 8° del artículo 133 del C.G.P.¹². Además, sostuvo que la dirección de notificación no era la correcta, pues la demandada falleció en la ciudad de Barranquilla y no en Bogotá, en la que en todo caso se encontraba su hija María Azucena Téllez García a quien se le pudo entregar copia del traslado de la demanda para que ejerciera su derecho a la defensa, y también el derecho de todos los herederos en especial el del señor Juan Manuel Téllez García quien solicitó la sustitución de la pensión de jubilación en calidad de hijo inválido.

Mediante auto del 10 de mayo de 2019¹³ se negó la nulidad propuesta por los señores María Azucena Téllez García y Juan Manuel Téllez García, al evidenciar que dentro del expediente se garantizaron los derechos a la defensa y debido proceso de los intervinientes, por cuanto lo que se discute es el derecho a la sustitución pensional a favor de la demandante Ludibia Rivera en calidad de compañera permanente, y por ello se constituyó el litisconsorcio necesario al convocar a la señora Carmen Rosa García de Téllez por interés directo en las resultas del proceso, y que no se discuten los derechos sucesorales de los presuntos herederos de esta última, y en caso de encontrarse probado que le asistía derecho, los dineros causados deberán ordenarse a favor de la masa sucesoral y no en cabeza de los hijos que presentaron la solicitud de nulidad.

Concluyó que al existir certeza de quienes son los herederos de la señora Carmen Rosa García de Téllez, les asignó curador que representó sus derechos, tal y como ocurrió, pues contestó la demanda y presentó alegatos de conclusión.

¹¹ Ff. 183 y 184.

¹² Ff. 198 a 204.

¹³ Ff. 219 a 221.

Contra la anterior decisión el apoderado de los señores María Azucena Téllez García y Juan Manuel Téllez García interpuso recurso de apelación, el cual fue tramitado como recurso de reposición en virtud de lo dispuesto en el artículo 243 del C.P.A.C.A.¹⁴, resolviendo mantener incólume la decisión adoptada en el auto del 10 de mayo de 2019.

El Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito de Bogotá dictó sentencia el 19 de septiembre de 2019¹⁵ en la que resolvió declarar la nulidad de los actos acusados, y condenar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP a reconocer a favor de la demandante Ludibia Rivera la pensión de sobrevivientes en calidad de compañera permanente del señor Luis Jorge Téllez García en un 100 %, liquidada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 100 de 1993, sin que esta pudiera resultar inferior al salario mínimo, y también negó las demás pretensiones de la demanda.

Inconforme con la anterior decisión, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- interpuso recurso de apelación tendiente a que se revoque la sentencia y se nieguen las pretensiones de la demanda, pues en el caso de la señora Ludibia Rivera los según relatos recepcionados en sede administrativa fue una compañera de trabajo del causante, está casada y mantiene ese vínculo vigente, además el causante vivió sus últimos años en un hogar geriátrico hasta su fallecimiento, por otro lado, en el caso de la señora Carmen Rosa García de Téllez quien presentó solicitud de reconocimiento pensional en nombre de su hijo Juan Manuel Téllez García, no probó la dependencia económica para la fecha del fallecimiento del causante¹⁶.

El 29 de enero de 2020¹⁷ se llevó a cabo la audiencia de conciliación judicial la cual fue aplazada y reanudada el 3 de marzo del mismo año¹⁸, fecha en la que se declaró fallida y se concedió el recurso de apelación propuesto por la entidad accionada en efecto suspensivo.

Esta Corporación por auto del 16 de diciembre de 2020 admitió el recurso de apelación interpuesto por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP¹⁹, y por auto del 20 de

¹⁴ Ff. 228 y 229.

¹⁵ Ff. 232 a 282.

¹⁶ Ff. 232 a 282.

¹⁷ F. 302.

¹⁸ F. 309.

¹⁹ F. 313.

enero de 2021²⁰ se dispuso correr traslado a las partes para que presentaran alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera concepto.

II. Consideraciones para resolver

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante C.P.A.C.A., en su artículo 306 señaló que en los aspectos no regulados se seguirá el Código General del Proceso en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

El artículo 61 del Código General del Proceso señaló en cuanto al litisconsorcio necesario e integración del contradictorio, lo siguiente:

“Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio.

*Quando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, **haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.***

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Quando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio.”.

El Consejo de Estado sostuvo que la noción procesal de parte no se identifica con el número de sujetos que intervienen en la actuación judicial, sino por cada centro de imputación jurídica que surge de la relación procesal (parte demandante y parte demandada), y una parte puede ser integrada por varios sujetos a quienes se denomina litisconsorcio, dentro del que se encuentra el necesario, que se presenta

²⁰ F. 317.

cuando la relación sustancial entre varios sujetos de derecho hace obligatoria su presencia en el proceso, so pena de la nulidad de la sentencia.

En consecuencia, el litisconsorcio necesario no ha sido entendido como un tercer interviniente sino como parte dentro del proceso, pues ostenta la calidad de demandante o demandado según sea el caso, y por ello goza de los mismos derechos y deberes de los demás sujetos procesales, luego dicha figura se caracteriza porque la sentencia que se dicte es única y de idéntico (inescindible) contenido para los sujetos que conforman cada parte, es decir, existe unidad respecto del derecho sustancial en controversia.

Según el artículo 61 del C.G.P. el litisconsorcio necesario puede darse por: (i) la naturaleza de las relaciones en controversia, (ii) disposición legal, y/o (iii) los sujetos que intervinieron en la producción de los respectivos actos, entendiéndose que puede darse por cualquiera de las anteriores circunstancias, sin que sea necesario que se configuren de forma simultánea los eventos en mención.

El trámite en la conformación del contradictorio incluyendo los litisconsortes necesarios consiste en que la demanda debe formularse por todas las partes y dirigirse contra todas las accionadas, sin embargo, si esto no sucede, el juez de oficio o por solicitud de parte ordenará el traslado y notificación del auto admisorio a quienes conforman el contradictorio en virtud de lo dispuesto en el artículo 42 del C.G.P, y si ello no ocurre podrá notificarse a quienes considera deben comparecer siempre y cuando no se haya dictado sentencia de primera instancia.

Cuando se proponga como excepción previa la indebida composición del contradictorio con relación al litisconsorcio necesarios (numeral 9° del artículo 100 del C.G.P), es claro que esta debe resolverse en la audiencia inicial según el artículo 180 del C.P.A.C.A.

Los artículos 133 y 134 del Código General del Proceso contemplaron las causales de nulidad que hacen nulo en todo o en parte el proceso, la oportunidad para alegarlas y el trámite, dentro de las que se encuentra la nulidad por indebida representación, notificación o emplazamiento, y cuando exista litisconsorcio necesario y se hubiere proferido sentencia esta se anulará y se integrará en debida forma el contradictorio, pues ello lesiona las garantías de las partes sobre las que recaerán los resultados del proceso, particularmente el derecho de defensa y contradicción.

Por consiguiente, cuando no se constituye en debida forma el litisconsorcio necesario y se dictó decisión de primera instancia, se tiene que corresponde al juez de alzada anular de parte o de oficio la decisión para que se integre adecuadamente el contradictorio, pues se considera una causal de nulidad de carácter insaneable en virtud de lo dispuesto en el artículo 134 de G.G.P.

El Consejo de Estado en auto del 22 de abril de 2019 señaló que *“el litisconsorcio necesario corresponde a una figura procesal que consiste en la existencia de una pluralidad de sujetos -en la parte activa o pasiva del proceso- y se configura en todos los eventos en los cuales debe adoptarse una decisión uniforme para los titulares de una misma relación jurídica o de un mismo acto jurídico, y de no vincularse a alguno se configuraría una nulidad del proceso, inclusive, hasta la sentencia de primera instancia.”*²¹

III. Caso concreto

Como se expuso en los antecedentes, la demandante Ludibia Rivera solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional en calidad de compañera permanente del señor Luis Jorge Téllez García en un 100 %, o de forma proporcional al tiempo convivido si se determina que a la señora Carmen Rosa García de Téllez le asiste de igual forma derecho a la prestación, no obstante frente al fallecimiento de esta última ocurrido con posterioridad²² a la radicación de la demanda²³, el juez de primera instancia ordenó luego de decretada la admisión de la demanda²⁴ por auto del 6 de febrero de 2017, vincular a los herederos indeterminados y determinados de la señora Carmen Rosa García de Téllez para que ejercieran su derecho a la defensa y contradicción, asignándoles un curador *ad litem* para el efecto.

Dentro del transcurso del proceso en primera instancia los señores Juan Manuel Téllez García y María Azucena Téllez García a través de apoderado judicial presentaron solicitud de nulidad según lo dispuesto en el numeral 8° del artículo 133 del C.G.P., al considerar que no se notificó en debida forma y a la totalidad de los herederos determinados e indeterminados de la señora Carmen Rosa García de Téllez, la cual fue resuelta desfavorablemente como se expuso.

²¹ Consejo de Estado en auto de 22 de abril de 2019, M.P. María Adriana Marín, Radicación número: 50001-23-33-000-2015-00042-01 (61975).

²² El 7 de noviembre de 2015.

²³ El 27 de octubre de 2015.

²⁴ El 12 de mayo de 2016.

Previo a decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada en contra de la sentencia del 19 de septiembre de 2019 proferida por el Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, y de una revisión integral de los elementos probatorios obrantes en el proceso, se evidenció que se configuró la causal de nulidad de carácter insaneable por las razones que se exponen a continuación.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- allegó en medio magnético el expediente administrativo del señor Luis Jorge Téllez García²⁵, en el que reposa lo siguiente:

- Registro civil de nacimiento con serial No. 711209-01464 del señor Juan Manuel Téllez García, nacido el 9 de diciembre de 1971, hijo de la señora Carmen Rosa García y el señor Luis Jorge Téllez García²⁶, e identificado con cédula de ciudadanía No. 79.568.889²⁷.

- Resultados de laboratorio practicados por el Instituto de los Seguros Sociales al señor Juan Manuel Téllez García el 11 de diciembre de 1990 en el que se concluyó como impresión: *“Trazado anormal por mostrar presencia de espigas y espiga onda en forma generalizada de predominio en las regiones temporales y anteriores compatibles con encefalopatía potencialmente consulsivógena”*²⁸.

- Carnet familiar individual del Instituto de los Seguros Sociales – Seccional Magdalena, en el que se identifica para el 20 de octubre de 1993 al señor Juan Manuel Téllez García como derechohabiente con clase “inválido”²⁹.

- Resultados de examen ecocardiograma bidimensional Doppler color practicados por el Instituto de los Seguros Sociales al señor Juan Manuel Téllez García el 23 de noviembre de 1994 en el que se concluyó como impresión: *“El estudio ecocardiográfico demuestra la presencia de una coartación aórtica post ductal con gradiente máximo de 39mmHg moderada dilatación de la aorta descendente inmediatamente por encima del sitio de coartación. No se demostraron anomalías asociadas. Cavidades cardíacas de tamaño función normal. Insuficiencia. Aórtica grado I”*, y apartes de la historia clínica de los que se resaltan las patologías mencionadas como “antecedente de coartación de aorta, lipoma en pared

²⁵ Cd. F. 134.

²⁶ Archivo -132-2018-04-18_091747.PDF del Cd. F. 134.

²⁷ Archivo -133-2018-04-18_091747.PDF del Cd. F. 134.

²⁸ Archivo -136-2018-04-18_091747.PDF del Cd. F. 134.

²⁹ Archivo 135-2018-04-18_091747.PDF del Cd. F. 134.

abdominal, retardo psicomotor, epilepsia y síndromes epilépticos sintomáticos relacionados con localizaciones focales parciales”, entre otros³⁰.

- Dictamen de pérdida de la capacidad laboral No. 201590203PQ del 3 de marzo de 2015 practicado por la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” al señor Juan Manuel Téllez García, entidad remitente el entonces Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA – Ministerio de Salud, en el que se determinó un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 79.81 % - enfermedad de origen común, en el que se sustentó lo siguiente³¹:

JUAN MANUEL TELLEZ GARCIA CC 79568889 3 de marzo de 2015 201590203PQ

PACIENTE QUIEN SOLICITÓ CALIFICACIÓN DE P.C.L EL 23 DE FEBRERO DE 2015 Y A QUIEN REALIZARON REVISIÓN DOCUMENTAL EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2014, DONDE SE SOLICITARON PRUEBAS COMPLEMENTARIAS Y/O DOCUMENTACIÓN ADICIONAL; POR TANTO DE ACUERDO AL ARTÍCULO 5 DEL DECRETO 1507 DE 2014: "PROCEDE CALIFICACIÓN CON EL DECRETO 917 DE 1999." CON LOS DOCUMENTOS APORTADOS A LA FECHA (23/FEB/2015), SE LOGRA CONCLUIR QUE SE TRATA DE UN AFILIADO DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO (CAPRECOM) DE 42 AÑOS, DEPENDIENTE DE TERCERAS PERSONAS PARA TOMA DE DECISIONES; INGRESA A LA CONSULTA EN COMPAÑÍA DE SU MADRE (SRA CARMEN GARCÍA), QUIEN EXIGE CALIFICACIÓN DE PCL CON DOCUMENTOS APORTADOS. ANTECEDENTE DE EPILEPSIA FOCAL SINTOMÁTICA, RETRASO MENTAL MODERADO CON DETERIORO DEL COMPORTAMIENTO NULO O MÍNIMO Y CARDIOPATIA CONGÉNITA TIPO COARTACION DE LA AORTA. NO APORTAN PRUEBAS NEUROPSICOLÓGICAS PERO ÚLTIMA VALORACIÓN DE NEUROLOGÍA DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2014 CONFIRMAN DIAGNÓSTICOS DESCRIBIENDO CRISIS CONVULSIVAS CADA 15 DÍAS, VALORACIÓN POR CARDIOLOGÍA DEL 27 DE MARZO DE 2014 DESCRIBE CLASE FUNCIONAL I/IV Y REPORTE DE ARTERIOGRAFÍA CORONARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 2014 DESCRIBE UNA COARTACION AÓRTICA SEVERA CON FUNCIÓN DEL VENTRÍCULO IZQUIERDO DEL 60% SIN LESIÓN DE ARTERIAS EPICÁRDICAS. POR ÚLTIMO APORTAN REGISTRO MEDICO DE CIRUGIA GENERAL CON DIAGNOSTICO DE TUMOR BENIGNO LIPOMATOSO CON INDICACION DE RESECCIÓN QUIRÚRGICA. CON LO ANTERIOR SE PUEDE CONCLUIR QUE LAS SECUELAS YA ESTÁN ESTABLECIDAS Y SON EPILEPSIA FOCAL SINTOMÁTICA, RETRASO MENTAL MODERADO CON DETERIORO DEL COMPORTAMIENTO NULO O MÍNIMO Y CARDIOPATIA CONGÉNITA TIPO COARTACION DE LA AORTA. POR LO QUE SE PROCEDE A REALIZAR CALIFICACIÓN DE PCL CON BASE EN EL DECRETO 917 DE 1999. SE ESTABLECE COMO FECHA DE ESTRUCTURACIÓN EL DICIEMBRE 23 DE 2014, REGISTRO CON DIAGNOSTICO DE PATOLOGIA INVALIDANTE.

- Copia de las Resolución No. RDP 043423 del 21 de octubre de 2015³² por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación en contra de la Resolución No. 30006 del 23 de julio de 2015³³.

- Obra certificación del estado de afiliación al servicio de salud - Caprecom, así³⁴:

Que el(la) señor(a) **JUAN MANUEL TELLEZ GARCIA** identificado (a) con **CEDULA DE CIUDADANIA # 79568889**, se encuentra afiliado (a) a **CAPRECOM EPS-S** en el Municipio de **BOGOTA** del Departamento de **BOGOTA D.C.** desde **01/11/2010** hasta la fecha, y se encuentra en estado **ACTIVO**

TIPO DE SUBSIDIO:	TOTAL
NIVEL SOCIO ECONOMICO:	NO APLICA
FICHA DE SISBEN:	0
IPS ASIGNADA:	ESE HOSPITAL DE SUBA II NIVEL / HOSPITAL DE SUBA II NIVEL E S E CAMI GAITANA
DIRECCION:	TV 116 C # 133 18
TELEFONO:	6880060

³⁰ Archivo -136-2018-04-18_091747.PDF del Cd. F. 134.

³¹ Archivo -147-2018-04-18_091747.PDF del Cd. F. 134.

³² Archivo -150-2018-04-18_091747.PDF del Cd. F. 134.

³³ Archivo 2701 ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE LA PETICION-66-2018-04-18_091746.PDF del Cd. F. 134.

³⁴ Archivo -150-2018-04-18_091747.PDF del Cd. F. 134.

- Obra declaración extrajuicio rendida por la señora Carmen Rosa García de Téllez, en la que expuso³⁵:

De dicha unión procreamos a nuestros seis hijos hoy en día mayores de edad
Al igual manifiesto que JUAN MANUEL TELLEZ GARCIA de 42 años de edad el
menor de nuestros hijos sufre de discapacidad coronaria y mental por lo tanto depende
para todo de mi

- Poder otorgado por el causante Luis Jorge Téllez García a Juan Manuel Téllez García, en el que expuso: ³⁶

ZV N° 220148	
	PODER
	LUIS JORGE TELLEZ GARCIA, mayor de edad, vecino de esta ciudad, identificado con la cédula de ciudadanía número 234.075 de Facatativa, por medio del presente documento, manifiesto que otorgo Poder Especial, amplio y suficiente, a mi hijo JUAN MANUEL TELLEZ GARCIA, identificado con la cédula de ciudadanía que aparece al pie de su firma, para que en caso de mi fallecimiento reclame y cobre ante CAJANAL lo que me corresponde, en mi calidad de afiliado a dicha entidad. Aclaro que mi apoderado fue declarado inválido medicamente por lo tanto le otorgo la facultad para que le sea traspasado a él la pensión si en ese momento la devengo o la respectiva indemnización por parte de CAJANAL.

Por todo lo anterior, resulta suficiente señalar que el señor Juan Manuel Téllez García, en su calidad de hijo de los señores Luis Jorge Téllez García y Carmen Rosa García de Téllez, tiene derecho a que se le vincule al proceso en calidad de heredero determinado de la señora Carmen Rosa García de Téllez (quien falleció en el transcurso de la acción), tal y como lo efectuó el juez de primera instancia, pero adicionalmente a que se le vincule como litisconsorcio necesario al evidenciarse que tiene interés directo en las resultas del proceso, pues se probó que presentó solicitud de reconocimiento y pago de la prestación en calidad de hijo inválido del señor Luis Jorge Téllez García, y que aparecen elementos que demuestran su calidad de hijo y su condición de invalidez, por lo que resulta necesario que

³⁵ Archivo 0803 DECLARACIÓN JURAMENTADA DE CONVIVENCIA-2-2018-04-18_091744 del Cd. F. 134.

³⁶ Archivo 1701 PODER-60-2018-04-18_091746.PDF del Cd. F. 134.

comparezca en el proceso como parte y ejerza en debida forma su derecho a la defensa y contradicción.

Comporta una razón suficiente para vincular de manera forzosa al señor Juan Manuel Téllez García, pues la prosperidad del reconocimiento de la sustitución pensional a favor de la demandante Ludibia Rivera en calidad de compañera permanente del señor Luis Jorge Téllez García en un 100 %, o de forma proporcional a la convivencia que se llegare a probar, le afecta directamente sobre la determinación de la calidad de posible beneficiario de la prestación y de la cuantía a la que tendría derecho, por lo que resulta claro que le asiste un interés directo en las resultas del proceso.

Se debe aclarar que la anterior conclusión no se emite como resultado o pronunciamiento frente a las solicitudes de nulidad presentadas por los señores María Azucena Téllez García y Juan Manuel Téllez García en su calidad de herederos de la señora Carmen Rosa García de Téllez, pues estas ya fueron resueltas en la oportunidad procesal pertinente en primera instancia, y además sus argumentos son distintos a los analizados en la presente ocasión.

De igual forma, se advierte que con la decisión adoptada en esta instancia de anular de oficio la sentencia del 19 de septiembre de 2019 proferida por el Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, y todo lo actuado con posterioridad, para que integre en debida forma el contradictorio, no hace perder la validez de las actuaciones surtidas con anterioridad por las otras partes. Lo que sí debe ocurrir, es que se deberán garantizar las oportunidades procesales que tuvieron los demás sujetos procesales, protegiendo así el derecho al debido proceso, defensa y contradicción del señor Juan Manuel Téllez García, en su condición de hijo invalido.

De otra parte, se considera que las pruebas recaudadas y practicadas dentro de la presente actuación conservarán su validez por haberse recibido en debida forma, haberse garantizado el debido proceso y haber sido controvertidas en audiencia por las partes que ya hacían parte del contradictorio, debiéndose entonces como se dijo garantizar al señor Juan Manuel Téllez García las oportunidades procesales pertinentes para emitir pronunciamiento en caso de considerarlo pertinente y ejercer su derecho a la defensa, y de esa forma emitir una nueva decisión judicial.

Como consecuencia de la anulación de oficio de la sentencia del 19 de septiembre de 2019 proferida por el Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito Judicial de

Bogotá, se entiende que se declara la nulidad de todo lo actuado con posterioridad a esta en ambas instancias y se ordenará la remisión del expediente al juez de primera instancia para que proceda a integrar en debida forma el contradictorio, y otorgue las oportunidades procesales pertinentes para que el señor Juan Manuel Téllez García ejerza su derecho al debido proceso, defensa y contradicción en calidad de litisconsorcio necesario, haciéndose la salvedad de que las pruebas recaudadas dentro de la presente actuación conservarán su validez por haberse recibido en debida forma, por las razones expuestas en este proveído.

En mérito de lo expuesto el Despacho,

Resuelve:

Primero.- Declarar de oficio la nulidad insaneable por la falta de integración del litisconsorcio, por las razones expuestas en la parte motiva.

Segundo.- Anular la sentencia del 19 de septiembre de 2019 proferida por el Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva.

Tercero.- Declarar la nulidad de todo lo actuado con posterioridad a la expedición de la sentencia del 19 de septiembre de 2019 proferida por el Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, inclusive de las actuaciones de trámite dictadas por esta Corporación en segunda instancia, por las razones expuestas en la parte motiva. Sin embargo, las pruebas recaudadas dentro de la presente actuación conservarán su validez por haberse recibido en debida forma, haberse garantizado el debido proceso y haber sido controvertidas con audiencia por los sujetos procesales vinculados hasta el momento.

En consecuencia, se ordena:

Cuarto.- Remitir el expediente al Juzgado Quince (15) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, para que proceda a integrar en debida forma el contradictorio, y garantice al señor Juan Manuel Téllez García el derecho al debido proceso, defensa y contradicción en virtud de lo dispuesto en la parte considerativa de este proveído. Para lo cual deberá continuar con el trámite del proceso desde que fue anulado por esta instancia judicial.

Quinto.- En firme esta decisión, por Secretaría dese inmediato cumplimiento a lo ordenado y devuélvase el expediente al juzgado de origen para lo de su competencia previa las anotaciones pertinentes.

Notifíquese y cúmplase

Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado – Firma electrónica

Nota: Se deja constancia que esta providencia fue aprobada en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo "SAMAI" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que, el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”

Magistrado ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Bogotá D.C., ocho (8) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente: 11001-33-42-053-2017-00199-01

Demandante: Luz Mery Torres Páez

Demandado: Hospital Militar Central

Controversia: Aclaración de sentencia

I. Objeto de la decisión

Procede la Sala a decidir la solicitud de aclaración de la sentencia proferida por esta Corporación el 13 de agosto de 2021, la cual fue presentada en tiempo el 18 de agosto de 2021¹ por la parte demandada.

II. Antecedentes

La entidad accionada presentó la solicitud de adición tendiente a que esta Corporación precise lo siguiente:

*“(...) me permito solicitar se **ACLARE, ADICIONE Y/O COMPLEMENTE** la sentencia de fecha 13 de agosto de 2.021 y notificada vía correo electrónico el 17 de agosto de 2.021, toda vez que en la parte motiva y resolutive de la decisión, se alteró inexplicablemente y sorprendentemente la relación jurídico procesal, situación que implica un tremendo impacto al derecho fundamental al debido proceso y del derecho de defensa de la entidad demandada, valores que deben ser respetados, con mayor razón, por el juez de apelaciones.*

La presente crítica, pone de presente que la controversia sometida a consideración de la justicia tuvo como propósito que se reconociera y pagara en dinero los días de descanso compensatorio por el trabajo realizado desde el 20 de agosto de 2.010 al 31 de agosto de 2.010 en días domingos y festivos con la correspondiente incidencia salarial y con efectos futuros y la reliquidación de las prestaciones sociales incluidos los aportes al sistema Integral de Seguridad Social.

*La parte demandante en ningún momento solicitó en la vía gubernativa, tampoco se quejó en el proceso y mucho contravirtió **el método y la base para su determinación, esto es, que se debe proceder a liquidar con base en un factor de 190 horas mensuales.***

En ese orden de ideas, salta a la vista que se impone la presente solicitud puesto que en el proceso materia de estudio, en ningún momento, existió discusión y/o controversia sobre el denominador común de 190 horas, se repite, ese tema jamás fue tratado en la etapa administrativa y mucho menos en el debate judicial, basta con observar el libelo de la demanda, la audiencia inicial sobre la fijación del litigio,

¹ Teniendo en cuenta que la notificación de la providencia se efectuó el 17 de agosto de 2021.

*los alegatos y el fallo de primera instancia, pero aún más, el recurso de apelación impetrado por la parte demandante.
(...)*

III. Para resolver se considera

Para decidir la solicitud, es necesario tener en cuenta en primer lugar lo dispuesto en el artículo 306 del CPACA, que señala:

“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. (...)*”

Por lo tanto, al remitirse al Código General del Proceso tenemos que en los artículos 285 y 287 estipuló la procedencia de la aclaración y adición de las providencias, en los siguientes términos:

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

En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.

*La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración.
(...)*

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

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

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

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

De conformidad con las disposiciones transcritas, la aclaración de la sentencia procede cuando esta contenga frases o conceptos consignados en la parte resolutive de la sentencia o que influyan en ella y que ofrezcan un verdadero motivo de duda. Por su parte, la adición procede cuando se omita resolver cualquier punto de la litis o cualquier otro que debiera ser objeto de pronunciamiento. En todo caso, la solicitud debe interponerse dentro del término de ejecutoria de la providencia.

IV. Caso concreto

Se encuentra que la solicitud de aclaración y/o adición de la sentencia del 13 de agosto de 2021 presentada por la entidad demandada el 18 de agosto de la misma anualidad, fue presentada en término, pues la sentencia fue notificada el día 17 de agosto de 2021, teniendo esta como fecha límite para su presentación el 20 de agosto de 2021, esto es, se presentó dentro del término de ejecutoria de la sentencia.

El apoderado de la entidad considera que el análisis realizado sobre la liquidación de los dominicales y festivos no debió efectuarse pues no fue objeto de reclamación en sede administrativa ni se manifestó esta inconformidad en primera instancia, por ello, la Sala no podía pronunciarse al respecto.

Si bien para la Sala los argumentos expuestos por la parte en la solicitud de aclaración y/o adición no tienen vocación de prosperidad, en tanto que lo que atacan es la decisión proferida en esta instancia y no una frase confusa contenida en la decisión o punto que se haya dejado de resolver, es necesario explicar que en la sentencia del 13 de agosto de 2021 proferida por esta Corporación, se concluyó que la jornada laboral de la demandante Luz Mery Torres Parra era la misma establecida para los empleados públicos que desempeñan su labor de forma ordinaria, es decir, una jornada de 44 horas semanales y 190 horas mensuales consagrada en el Decreto 1042 de 1978, en ese orden, se explicó que la liquidación de los conceptos reclamados -recargos dominicales y festivos- se debía realizar teniendo en cuenta la jornada de 190 horas mensuales y no la de 240 horas mensuales como lo venía realizando erróneamente la entidad. Por ello, lo correspondiente era aplicar en su integridad la norma de la cual es beneficiaria la demandante.

Así las cosas, para la Sala es claro que la decisión proferida el 13 de agosto de 2021 no tiene frases que puedan generar alguna duda por parte de la entidad para cumplir con la orden. Además, porque en la sentencia se decidió cada una de las situaciones que eran objeto de la litis. En ese orden, no procede la solicitud de aclaración y/o adición de la sentencia.

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

RESUELVE:

Primero.- Negar la solicitud de aclaración y/o adición de la sentencia proferida por esta Corporación el 13 de agosto de 2021, según lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

Segundo.- Ejecutoriado este auto, por Secretaría de la Subsección "E" de esta Corporación hágase las comunicaciones del caso incluyendo el presente proveído y devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

Notifíquese y cúmplase

Firmado electrónicamente
Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado

Firmado electrónicamente
Jaime Alberto Galeano Garzón
Magistrado

Firmado electrónicamente
Patricia Victoria Manjarrés Bravo
Magistrada

Se deja constancia que esta providencia fue aprobada por la Sala de Decisión en sesión de la fecha de su encabezado y firmada de forma electrónica en el aplicativo denominado SAMAI dispuesto para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento, en el link: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.