



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

Bogotá D.C., doce (12) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 11001-33-35-011-2018-00011-01  
Clase de Proceso: Nulidad y restablecimiento del derecho  
Demandante: Wilson Enrique Sánchez Rodríguez  
Demandadas: Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otras  
Asunto: Resuelve recurso de queja

## **1. ASUNTO**

Procede la Sala Unitaria a pronunciarse frente al recurso de queja interpuesto por la apoderada del señor Wilson Enrique Sánchez Rodríguez, contra el auto proferido el seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020), en virtud del cual el Juzgado Once (11) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá declaró desierto el recurso de apelación elevado contra la sentencia de doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), que a su vez negó las pretensiones de la demanda.

## **2. ANTECEDENTES**

### **2.1 La actuación procesal**

De las documentales allegadas con el recurso se logra establecer que el señor Wilson Enrique Sánchez Rodríguez promovió demanda Nulidad y restablecimiento del derecho contra la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales – ITRC y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, la cual fue fallada mediante sentencia de doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) por el juzgado Once (11) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que negó las pretensiones de la demanda (fls. 1-13). La anterior providencia fue notificada a través de correo electrónico remitido el día 18 de diciembre de la misma anualidad (fl. 14)

Inconforme con esta decisión, la apoderada de la parte demandante interpuso el recurso de apelación el 24 de enero de 2020 solicitando que se revocara la providencia, y en su lugar, se accediera a las pretensiones, declarando la nulidad de los actos administrativos demandados y expidiendo todas las órdenes consecuentes (fls. 15-27).

### **2.2 La providencia objeto de queja**

A través de auto de fecha seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020) (fl. 28), el juez de instancia declaró desierta la apelación presentada contra la sentencia que negó las pretensiones de la demanda, argumentando que esta se interpuso y sustentó de manera extemporánea habida cuenta que la providencia fue notificada al correo electrónico de la apoderada del demandante el día dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve 2019.

## 2.3 La queja de la parte actora

El proveído anterior fue objeto del recurso de reposición y en subsidio la expedición de copias para surtir el de queja, (fls. 29-30), sustentando la impugnación en que los diez (10) días para presentar la apelación empezaban a correr al siguiente día hábil de la notificación, esto es el 19 de diciembre de 2019, no obstante, atendiendo que la rama judicial iniciaba la vacancia judicial en esa fecha y hasta el 12 de enero de 2020, el término inició a partir del 13 de enero de 2020. Por lo tanto, los diez (10) días para la interposición del recurso fenecían hasta el 24 de enero de 2020, fecha en la cual se radicó.

## 3. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA UNITARIA

### 3.1 Competencia

Teniendo en cuenta que el aludido recurso fue interpuesto en vigencia de la Ley 1437 de 2011, ante el tránsito legislativo se dará aplicación al inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, que a su tenor literal expresa:

“Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. 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.

Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas. De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código general del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

**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 surtir las notificaciones.”** (Se destaca).

Por tanto, es competente esta corporación en Sala Unitaria para resolver el presente recurso de queja, tal como lo establecen los artículos 125 y 153 del CPACA.

### 3.2 Problema jurídico

Corresponde determinar si, ¿conforme a los argumentos del recurso de queja, hay lugar a estimar bien denegado el recurso de apelación presentado contra la sentencia de doce (12)

---

<sup>1</sup> “por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.”

de diciembre de dos mil diecinueve (2019), por ser extemporáneo, o si por el contrario, le asiste razón al recurrente al sostener que lo presentó dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación?

### **3.3 Tesis que resuelven la cuestión jurídica**

#### **3.3.1 Tesis del juez de instancia**

Considera que el recurso de apelación fue presentado de manera extemporánea por cuanto se radicó el 24 de enero de 2020, y con fundamento en el numeral 1.º del artículo 247 del CPACA, debía interponerse y sustentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, que para el caso en concreto se realizó el día dieciocho (18) de diciembre del 2019, por lo cual el término inició a partir del diecinueve (19) de diciembre del mismo año, por ser el día siguiente hábil y se prolongó hasta el veintitrés (23) de enero del 2020, teniendo en cuenta la suspensión durante los días de vacancia judicial.

#### **3.3.2 Tesis de la parte recurrente**

Señala que no comparte la decisión adoptada por el despacho de primera instancia, teniendo en cuenta que la vacancia judicial inició el diecinueve (19) de diciembre de 2019, por lo cual, el día hábil siguiente a la notificación fue el trece (13) de enero de 2020, de manera que los diez (10) días para la interposición del recurso finalizaban el veinticuatro (24) de enero de 2020, fecha en la que se presentó el recurso de apelación.

#### **3.3.3 Tesis de la Sala**

La Sala Unitaria declarará bien denegado el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra sentencia de doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) que negó las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que el mismo fue interpuesto de manera extemporánea, por cuanto el término de los diez (10) días de que trata el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 empezó a correr el diecinueve (19) de diciembre de 2019 y fue suspendido en virtud de la vacancia judicial a partir del veinte (20) del mismo mes y año, reanudándose el trece (13) de enero de 2020, primer día hábil de esa anualidad, por lo que vencía el veintitrés (23) de enero de 2020, momento para el cual la parte demandante no allegó a las diligencias el memorial contentivo del recurso de apelación, y por el contrario, reconoce y está probado que lo hizo al día siguiente, esto es, el 24, lo anterior, para concluir que fue presentado de manera extemporánea.

## **4. DEL RECURSO DE QUEJA**

El recurso de queja es un medio de impugnación que permite al superior conocer y decidir si el recurso de apelación o los extraordinarios fueron bien o mal denegados por el juez de instancia, o el de apelación fue concedido en un efecto diferente al que corresponde, así lo establece el artículo 245 del CPACA, vigente para la época de interposición del recurso, el cual dispone:

“ARTÍCULO 245. Este recurso procederá ante el superior cuando se niegue la apelación o se conceda en un efecto diferente, para que lo conceda si fuera procedente o corrija tal equivocación, según el caso. Igualmente, cuando no se concedan los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia previstos en este código. (...)”

Por su parte, en sentencia de 16 de abril de 2021 el Consejo de Estado realizó las siguientes precisiones respecto del recurso de queja:

“Pues bien, ha de aclararse que la decisión que permite la interposición del recurso de queja en realidad no es la denegatoria del recurso sino la denegatoria de la concesión, por cuanto el primero supone un pronunciamiento de fondo con todo el alcance y connotaciones que ello conlleva procesalmente. Lo que provee el juez de la queja es o la procedencia del recurso de apelación o extraordinarios, o la corrección de su efecto, en el caso de la apelación.

Tal consideración encuentra soporte en el propósito del recurso de queja y es que si el superior, estima que fue indebida la “denegación” – léase la no concesión – o se erró en el efecto en que debió concederse la apelación, procede a admitir el recurso y/o a determinar el efecto y comunica su decisión al inferior. Y en un aspecto histórico, pues no en vano por años se le nominó “recurso de hecho” para diferenciarlo de la decisión de “derecho” que implicaba abordar el fondo de lo recurrido.

Lo cierto es que el juez de la queja limita su análisis al estudio de si el recurso no concedido (apelación o extraordinarios) era procedente o no, a partir de: (i) la oportunidad para recurrir; (ii) la legitimación del recurrente; (iii) los requisitos legales como la carga de sustentar ante el inferior, en el caso de la apelación y; (iv) verificar el efecto en que se concedió la apelación frente al que le corresponde por ley procesal.

Así las cosas, luego de esa decisión de estimar mal denegado en su concesión es que el superior solicita al a quo la remisión de las piezas procesales requeridas para decidir el recurso subyacente a la queja y analizar la materia de fondo. Si considera bien denegado del recurso, entonces, devuelve a la primera instancia la actuación para que la integre al expediente de la causa.”<sup>2</sup>

Seguidamente, para su trámite e interposición, la norma señaló que se realizaría conforme a las disposiciones dispuestas para tal fin en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, el cual preceptúa:

“ARTÍCULO 353. INTERPOSICIÓN Y TRÁMITE. El recurso de queja deberá interponerse en subsidio del de reposición contra el auto que denegó la apelación o la casación, salvo cuando este sea consecuencia de la reposición interpuesta por la parte contraria, caso en el cual deberá interponerse directamente dentro de la ejecutoria.

Denegada la reposición, o interpuesta la queja, según el caso, el juez ordenará la reproducción de las piezas procesales necesarias, para lo cual se procederá en la forma prevista para el trámite de la apelación. Expedidas las copias se remitirán al superior, quien podrá ordenar al inferior que remita copias de otras piezas del expediente.

El escrito se mantendrá en la secretaría por tres (3) días a disposición de la otra parte para que manifieste lo que estime oportuno, y surtido el traslado se decidirá el recurso.

Si el superior estima indebida la denegación de la apelación o de la casación, la admitirá y comunicará su decisión al inferior, con indicación del efecto en que corresponda en el primer caso.”

---

<sup>2</sup> C.E. Sec. Quinta, Auto. 2019-00536-02, abr. 16/2021. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

En este orden, el despacho advierte que la apoderada del demandante interpuso el recurso de reposición y en subsidio de queja contra el auto de seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020), que resolvió declarar desierto el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), que negó las pretensiones de la demanda. Lo anterior, estando dentro de la oportunidad legal para hacerlo, en tanto aquel fue notificado por estado el 7 de febrero de 2020 y el recurso se presentó el día 12 del mismo mes y año.

Por tanto, según lo ordenado mediante auto de quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020) emitido por el *A quo*, este asunto fue remitido a esta corporación en observancia del trámite previsto en las normas procesales anteriormente citadas.

## 5. CASO CONCRETO

Para decidir el recurso de queja que ocupa la atención del Despacho, se debe analizar si el escrito de apelación instaurado por la parte demandante contra la sentencia de doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) fue interpuesto de manera oportuna conforme al artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, siendo el tema medular de ese recurso, por cuanto el juez de primera instancia lo declaró desierto a través de auto de seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020) por haber sido interpuesto y sustentado de manera extemporánea.

En este punto, es preciso traer a colación el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, que se ocupa de regular la notificación de las sentencias, y con ese fin establece:

**“ARTÍCULO 203. Notificación de las sentencias.** Las sentencias se notificarán, dentro de los tres (3) días siguientes a su fecha, mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales. **En este caso, al expediente se anexará la constancia de recibo generada por el sistema de información, y se entenderá surtida la notificación en tal fecha. (...).**” (Se destaca).

En concordancia con lo anterior, se advierte que la sentencia que negó las pretensiones en el caso bajo estudio fue proferida el doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), y notificada a través de correo electrónico el día dieciocho (18) del mismo mes y año (fls. 1- 14), es decir, al tercer día siguiente a la expedición. Igualmente, es necesario recordar que el Decreto 2766 de 1980 estableció el diecisiete (17) de diciembre como día cívico y de celebración para la rama judicial, reconociendo esta fecha como un día de vacancia judicial conforme al artículo 1.º de la Ley 31 de 1971.

Ahora bien, el artículo 247 del CPACA señala que el recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia debe interponerse y sustentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, de tal forma que el término para interponer el recurso de apelación empezó a correr el diecinueve (19) de diciembre de 2019, último día hábil de esa anualidad, y fue suspendido en virtud de la vacancia judicial, reanudándose el trece (13) de enero de 2020, que corresponde al primer día hábil de esta anualidad, por lo que vencía el veintitrés (23) de enero de 2020.

Al respecto, ha de tenerse en cuenta que el artículo 146 de la Ley 270 de 1996, en concordancia con el artículo 1.º literal b) de la Ley 31 de 1971, la vacancia judicial se concede en: “Los días comprendidos entre el 20 de diciembre de cada año y el 10 de enero siguiente, inclusive, lapso en el cual los funcionarios y empleados de la rama civil,

contencioso administrativo, laboral y los de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, Tribunal Superior de Aduanas y Salas Penales de los Tribunales de Distrito, así como los respectivos agentes del Ministerio Público que corresponden a tales despachos, disfrutarán colectivamente de la prestación social de vacaciones anuales.”

Luego entonces, si se tiene en cuenta que la parte demandante allegó el día veinticuatro (24) de enero de 2020 a las diligencias el memorial contentivo del recurso de apelación (Fls. 31 – 43), se concluye que el mismo fue presentado por fuera del término dispuesto para impetrar la apelación.

## 6. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, se declarará bien denegado el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra sentencia de doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) que negó las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que fue interpuesto de manera extemporánea, por cuanto el término de los diez (10) días de que trata el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 empezó a correr el diecinueve (19) de diciembre de 2019 y fue suspendido en virtud de la vacancia judicial, reanudándose el trece (13) de enero de 2020, por lo que vencía el veintitrés (23) de enero de dicha anualidad, momento para el cual la parte demandante allegó a las diligencias el memorial contentivo del recurso del alzada, lo anterior, para concluir que fue presentado de manera extemporánea.

## 7. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones puestas en precedencia, la Sala Unitaria,

### RESUELVE

**PRIMERO: ESTÍMASE BIEN DENEGADO** el recurso de apelación interpuesto por la apoderada del señor Wilson Enrique Sánchez Rodríguez, contra la providencia de seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020), en virtud del cual el Juzgado Once (11) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá declaró desierto el recurso de apelación elevado contra la sentencia de doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, por la Secretaría de la Subsección “E” se dispondrá la devolución del expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones en el sistema de gestión denominado SAMAI.

### NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Magistrado

**Nota:** Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado 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 enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.



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

Bogotá D.C., doce (12) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 11001-33-35-030-2018-00222-01  
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho  
Demandante: Javier Eduardo Huérfano Vásquez  
Demandada: Sub Red Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E  
Asunto: Admite recurso de apelación

El señor Javier Eduardo Huérfano Vásquez actuando a través de apoderado, interpuso recurso de apelación contra la sentencia de veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Treinta (30) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda, por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda (índice No. 2 Documento No. 25 del expediente digital SAMAI), actuación que se notificó a las partes por medio de correo electrónico el mismo día (índice No. 2 Documento No. 26 del expediente digital SAMAI).

Ahora bien, se observa que la parte demandante instauró el recurso el día 10 de marzo de 2020<sup>1</sup>. En ese orden, teniendo en cuenta que el aludido recurso fue interpuesto en vigencia de la Ley 1437 de 2011, ante el tránsito legislativo se dará aplicación al inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021<sup>2</sup>, que a su tenor literal expresa:

“Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. 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.

Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas. De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código general del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

**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**

<sup>1</sup> índice No. 2 Documento No. 27 Folio No.1, del expediente digital SAMAI.

<sup>2</sup> “por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.”

**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 surtir las notificaciones.” (se destaca).**

En tal sentido, y en vista que el recurso cumple con los requisitos legales, toda vez que se interpuso y sustentó oportunamente según el memorial visible en el índice No. 2 Documento No. 27 del expediente digital SAMAI, este tribunal es competente para conocer del mismo, tal y como lo dispone el artículo 153 CPACA, por lo tanto, lo admitirá de conformidad con lo previsto en el artículo 247 *ibídem*.

En mérito de lo expuesto, se

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: ADMITIR** el recurso de apelación interpuesto por el señor Javier Eduardo Huérfano Vásquez contra la sentencia de veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Treinta (30) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda, por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO:** Notifíquese por estado a las partes con la inserción de la presente providencia, debiéndose remitir el mensaje de datos a la dirección electrónica que suministraron las mismas, de conformidad con los artículos 201 del CPACA y 9.º del Decreto 806 de 2020.

**TERCERO:** Notifíquese personalmente al Agente del Ministerio Público, de conformidad con lo establecido en el inciso 3.º del artículo 198 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 *ibídem*, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 del 2012, y atendiendo a lo señalado en el art. 8.º del Decreto 806 de 2020.

**CUARTO:** Una vez surtido el trámite anterior, deberá ingresar el expediente al Despacho para lo pertinente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Magistrado

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado 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 enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”**  
Bogotá D.C., doce (12) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 25000-23-42-000-2019-00006-00  
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho  
Demandante: Fondo de Previsión Social del Congreso de la República -Fonprecon-  
Demandado: Eliseo Perdomo Espinosa  
Asunto: Traslado para alegar de conclusión

De conformidad con lo establecido en el art. 181 del CPACA, aplicable por disposición del numeral 1.º del art. 182-A y considerando que no se hace necesario fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento de que trata el art. 182 *ibídem*, en aras de garantizar los principios de celeridad y economía procesal se corre traslado a las partes y al Agente del Ministerio Público para que presenten los escritos de alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a esta decisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Magistrado

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado 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 enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>



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

Bogotá D.C., doce (12) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 11001-33-35-019-2018-00467-01  
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho  
Demandante: Crisanto Pineda Burgos  
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional- Casur  
Asunto: Resuelve apelación

### **1. ASUNTO**

Procede la Sala Unitaria a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra la decisión adoptada mediante auto de tres (3) de marzo de dos mil veinte (2020), proferido en la continuación de la audiencia inicial por parte del Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en virtud del cual declaró probada de oficio parcialmente la excepción de cosa juzgada.

### **2. ANTECEDENTES**

**2.1.** Por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor Crisanto Pineda Burgos demandó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, en adelante Casur, con el objeto de obtener la declaración de nulidad de los siguientes actos administrativos:

**i.** Oficios 20827/GAG-SDP de 10 de diciembre de 2008 y E-00001-20180356 – CASUR Id: 363642 de 5 de octubre de 2018, en virtud de los cuales la entidad negó el reajuste de la asignación de retiro del actor con fundamento en la prima de actividad en el porcentaje del 45% a partir del 1.º de junio de 2004 de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2070 del 25 de julio de 2003.

**2.2** Como consecuencia de lo anterior, pretende el reajuste de la asignación de retiro con la inclusión de la prima de actividad desde el 1.º de junio de 2004.

### **3. LA PROVIDENCIA APELADA**

En la audiencia inicial celebrada el tres (3) de marzo de dos mil veinte (2020)<sup>1</sup>, el Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá dio continuación a la diligencia suspendida el once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019) en vista de que en ese momento no se contaba con las pruebas para decidir la excepción de cosa juzgada estudiada de oficio.

---

<sup>1</sup> Fls. 123- 128 Es preciso aclarar que la fecha del acta de la continuación de la audiencia inicial es incorrecta, por cuanto allí se estipuló como tal el 28 de enero de 2019, lo cual contraría la grabación de la diligencia que obra en el cd visible a folio 123 del expediente.

Así las cosas, una vez allegadas las copias de las sentencias requeridas surtió el análisis correspondiente y declaró probada parcialmente la excepción de cosa juzgada. Los argumentos dados por la juez de instancia para tomar tal determinación fueron los siguientes:

**i.** Señaló que, el demandante Crisanto Pineda Burgos solicitó ante Casur el reajuste de la asignación de retiro con inclusión del 45% de la prima de actividad de conformidad con el Decreto 2070 de 25 de julio de 2003, en una oportunidad anterior ante el Juzgado Octavo (8.º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá que negó las pretensiones en sentencia de veinte (20) de enero de 2010, decisión que fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda Subsección “C” en providencia del ocho (8) de julio de 2010.

**ii.** Resaltó que el trece (13) de mayo de 2015 el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”, declaró impróspero el recurso extraordinario de revisión interpuesto contras las anteriores decisiones, quedando ejecutoriado el primero (1.º) de julio de 2015.

**iii.** Luego indica que, en principio como el actor ya había intentado ante la misma entidad una demanda en la que pretendió el reajuste de la asignación de retiro con inclusión del 45% de la prima de actividad, se cumplirían los presupuestos para declarar configurada la excepción de cosa juzgada, impidiendo la posibilidad para un juez de emitir un nuevo pronunciamiento sobre el asunto que ya fue definido, sin embargo, advierte que excepcionalmente es posible someter a un nuevo juicio, situaciones que ya fueron discutidas, como puede ocurrir en el caso de las pensiones.

**iv.** Por lo anterior, concluyó que este caso no se presenta el fenómeno de la cosa juzgada después del primero (1.º) de julio de 2015, fecha en la que quedó ejecutoriada la providencia que declaró impróspero el recurso de revisión presentado contra las decisiones de primera y segunda instancia, decisión judicial anterior al inicio de la actual controversia, por aplicación del principio de seguridad jurídica y confianza en la administración de justicia.

#### **4. EL RECURSO DE APELACIÓN**

La parte demandada interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la decisión anterior (fl. 123 CD minutos 00:12:20 a 00:16:24). Como argumentos de la alzada planteó los siguientes:

“Señoría esta parte se permite interponer el recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la decisión tomada por el despacho en los siguientes términos: Si bien es cierto, la tesis que mantiene el auto atacado mantiene la convicción de la excepción de cosa juzgada parcial, esta parte debe disentir de ello, toda vez que no puede aplicarse esa regla de derecho establecida por vía de jurisprudencia o precedente de la alta corte o alta corte de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, toda vez que si bien se trata de prestaciones periódicas, lo que se demanda en el presente asunto ciertamente es el reconocimiento y pago de un derecho como lo es la prima de actividad, y ese punto de derecho si se le reconoce o no al actor ya fue objeto de debate por parte de la misma jurisdicción, y considera fundada esta parte, que se encuentran reunidos los requisitos para establecer la cosa juzgada total sobre las pretensiones de la demanda.

Si bien es cierto la pretensión afectaría eventualmente una prestación periódica, no es menos cierto que ya hubo un pronunciamiento por parte de la jurisdicción sobre si le accedía o no el derecho al reconocimiento y pago de dicha prestación. Luego entonces obviamente eso va a repercutir en toda su asignación, es decir, si se miran las pretensiones de la demanda no se está demandando ni pretendiendo las mesas posteriores al 2015, solamente se está pretendiendo se reconozca el pago en integridad de un derecho de una forma de liquidar una de las partidas que hacen parte del demandante.

Entonces en ese sentido se considera que se encuentra reunido el punto derecho en ambos procesos y es por esa razón que esta parte debe disentir de la posición jurídica del despacho y en ese sentido solicitaría en primer lugar que se reponga la decisión y en subsidio que se conceda el recurso de apelación para efectos que (...) el magistrado del tribunal que por reparto corresponda, revoque esa decisión en el sentido de declarar la cosa juzgada tal cómo se solicitó si no estoy mal en la contestación de demanda (sic), de excepción de cosa juzgada sobre la totalidad de las pretensiones porque ya fue objeto de estudio y ya fue objeto de pronunciamiento, repito el derecho, no como tal las asignaciones o las mensualidades sino el derecho como tal que fue objeto de estudio por parte de la jurisdicción y es el punto de derecho objeto de censura. En ese sentido, esta parte considerada fundada la excepción de cosa juzgada total, porque fue objeto ya de pronunciamiento por la jurisdicción previamente, en lo que reitero fue el derecho y además, las pretensiones de la demanda no van encaminadas a que se determine solamente si desde el 2015 que fue cuando se profirió el anterior pronunciamiento a la fecha, las presentaciones de la demanda son desde el reconocimiento inclusive. Entonces en ese sentido señoría dejo presentado este recurso”.

## **5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA**

### **5.1. CUESTION PREVIA**

El apoderado de la parte demandante recorrió el traslado del recurso de apelación presentado por Casur, solicitando rechazarlo de plano contra la decisión de declarar probada de oficio la excepción de cosa juzgada respecto de las mesas causadas con anterioridad al primer día de julio de 2015, por cuanto considera que de acuerdo a lo normado en el artículo 243 del CPACA, dicha providencia no es susceptible del recurso de apelación, toda vez que no se encuentra enlistada dentro de los autos susceptibles de tal recurso en el referido artículo.

Teniendo en cuenta que el aludido recurso fue interpuesto en vigencia de la Ley 1437 de 2011, ante el tránsito legislativo se dará aplicación al inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021<sup>2</sup>, que a su tenor literal expresa:

“Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos

---

<sup>2</sup> “por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.”

y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas. De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código general del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

**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.”** (Se destaca).

Por su parte, el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo vigente para la fecha en que se realizó la audiencia inicial y se interpuso el recurso de apelación señala:

“6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones. Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.”

En consecuencia no le asiste razón al apoderado del demandante, por cuanto son apelables no sólo los autos previstos en el artículo 243 del CPACA, sino que de conformidad con el inciso final del numeral sexto del artículo 180 *ibidem*, vigente para la época de interposición del recurso, también lo es el que decide sobre las excepciones.

En efecto, mediante auto del 3 de julio de 2014 la Sala Plena del Consejo de Estado unificó la jurisprudencia e indicó que contra la providencia que decida las excepciones también procede ese recurso, a efecto razonó de la siguiente manera:

“Ahora bien, existen preceptos o normas especiales en el mismo CPACA a través de las cuales es viable predicar la existencia de autos apelables – proferidos por los Tribunales Administrativos en procesos de primera instancia– por fuera del listado establecido en el artículo 243, tal y como

ocurre con la decisión que resuelve la intervención de terceros en el proceso o el auto que resuelve las excepciones previas”<sup>3</sup>

## **5.2. COMPETENCIA**

Esta Sala Unitaria es competente para resolver de plano el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la providencia proferida el tres (3) de marzo de dos mil veinte (2020) en el transcurso de la audiencia inicial por el Juzgado Diecinueve (19) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 180 # 6 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con los artículos 125 y 153 del mismo estatuto.

## **5.3. PROBLEMA JURÍDICO**

Se contrae a establecer si, ¿se configuró la excepción previa de cosa juzgada parcial respecto de las mesadas causadas con anterioridad al primero (1.º) de julio de 2015, en consideración a que con antelación el Tribunal Administrativo de Cundinamarca conoció un proceso adelantado por las mismas partes y con el mismo objeto, el cual culminó con fallo de segunda instancia, que confirmó la decisión del Juzgado Octavo (8.º) Administrativo del Circuito de Bogotá de negar la reliquidación de la asignación de retiro del demandante con la inclusión de un mayor porcentaje al que devenga por concepto de prima de actividad, tal como lo sostuvo el *a quo*, o si por el contrario, dicha figura afecta la totalidad de las pretensiones como lo afirma la demandada, toda vez que el derecho perseguido ya fue objeto de debate por parte de la misma jurisdicción?

## **5.4. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO**

### **5.4.1. TESIS DE LA PARTE APELANTE**

Considera que el auto apelado debe ser revocado, dado que en este asunto operó de manera total la figura de la cosa juzgada, pues si bien se trata de prestaciones periódicas, lo que se demanda es el reconocimiento y pago de un derecho como lo es la prima de actividad, el cual ya fue objeto de debate por parte de esta jurisdicción.

### **5.4.2. TESIS DEL JUZGADO DE INSTANCIA**

El Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá declaró probada la excepción de cosa juzgada respecto al reajuste de la asignación de retiro del demandante con incremento de la prima de actividad de las mesadas causadas con anterioridad al 1.º de julio de 2015, pues encontró demostrado que el señor Crisanto Pineda Burgos ya había presentado una demanda contra Casur que fue conocida en primera instancia por el Juzgado Octavo (8.º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “C”, dentro del proceso 2002-00024, en el que también solicitó el reajuste de la asignación de retiro con inclusión del 45% de la prima de actividad de conformidad con el Decreto 2070 de 25 de julio de 2003, siendo tales pretensiones negadas a través de las sentencias proferidas el 20 de enero y 8 de julio de 2010, respectivamente. Precisó que el 13 de mayo de 2015 el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B” declaró impróspero el recurso extraordinario de revisión

---

<sup>3</sup> C.E. Sala Plena. Auto. 2012-00395, jun 25/2014. M.P. Enrique Gil Botero.

interpuesto contras las anteriores decisiones, quedando ejecutoriado el 1.º de julio de 2015.

Concluye que, por tratarse de una prestación periódica es posible estudiar la solicitud de reajuste pensional y pronunciarse sobre las mesadas pensionales que se causen con posterioridad a la fecha de la sentencia que hizo tránsito a cosa juzgada, esto es, de la providencia del 13 de mayo de 2015 que quedó ejecutoriada el 1.º de julio de 2015.

### 5.4.3. TESIS DE LA SALA

La Sala considera que se debe confirmar el auto apelado, pues de conformidad con las pruebas y el análisis del expediente se logró establecer que se configuró la excepción de cosa juzgada aunque de manera relativa o parcial, dado que se reúnen los presupuestos en relación con el reajuste de la asignación de retiro pretendida por la parte actora con antelación al 1.º de julio de 2015, y la declaración de nulidad del oficio No. 20827/GAG-SDP de 10 de diciembre de 2008, pues las partes, así como el objeto y causa petendi de este proceso como de aquel conocido por el Juzgado Octavo (8.º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, esta corporación y el Consejo de Estado (2009-00024), son los mismos.

Lo anterior, con fundamento entre otras, en la sentencia de tutela proferida el 21 de junio de 2018 por el Consejo de Estado<sup>4</sup>, en la cual frente a un asunto de similares características al aquí estudiado concluyó que, “los efectos de la cosa juzgada en este caso son relativos, debido a que las mesadas pensionales que fueron objeto de debate jurídico en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho anterior, no pueden ser objeto de la nueva demanda”.

Sin embargo, se deja claro que únicamente es posible estudiar las pretensiones atinentes al reajuste pensional del accionante, pero con posterioridad a la ejecutoria de los fallos proferidos dentro del proceso 11001-33-31-008-2009-00024-01, es decir, lo ocurrido después del 1.º de julio de 2015, fecha en la cual quedaron ejecutoriadas las sentencias de esta jurisdicción que negaron las pretensiones de la demanda.

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

## 6. COSA JUZGADA

El artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, vigente para el momento de la audiencia y la interposición del recurso de apelación señala que en la audiencia inicial, “El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.”

En este sentido, y en relación con la figura de la cosa juzgada el artículo 189 del CPACA señaló lo siguiente:

“ARTÍCULO 189. EFECTOS DE LA SENTENCIA. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá

<sup>4</sup> C.E. Sec. Cuarta, Sent. 2018-00149-01, jun. 21/2018. M.P. Milton Chaves García.

cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen (...).

La sentencia proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en ellos y obtenido esta declaración a su favor”

Así mismo, el artículo 303 del CGP, también prescribió esta figura de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 303. COSA JUZGADA. La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.

Se entiende que hay identidad jurídica de partes cuando las del segundo proceso son sucesores por causa de muerte de las que figuraron en el primero o causahabientes suyos por acto entre vivos celebrado con posterioridad al registro de la demanda si se trata de derechos sujetos a registro, y al secuestro en los demás casos.

En los procesos en que se emplace a personas indeterminadas para que comparezcan como parte, incluidos los de filiación, la cosa juzgada surtirá efectos en relación con todas las comprendidas en el emplazamiento.

La cosa juzgada no se opone al recurso extraordinario de revisión.”

El Consejo de Estado por su parte, ha dejado presente en su jurisprudencia que la cosa juzgada es una institución de naturaleza procesal inherente a las sentencias ejecutoriadas, que las hace inmutables, intangibles, inimpugnables y obligatorias, por lo que el asunto decidido no puede volver a ser ventilado ante la jurisdicción, constituyendo una garantía de seguridad y estabilidad jurídica, pues de lo contrario, los conflictos serían interminables e irresolubles<sup>5</sup>.

Por lo anterior, en caso de encontrarse que esta figura debe ser decretada, uno de sus efectos puede ser la terminación del proceso o la continuación de mismo únicamente en relación con los aspectos que no han sido objeto de pronunciamiento judicial, absteniéndose de emitir concepto sobre las actuaciones que fueron decididas en otro proceso.

En este sentido, en sentencia del 21 de febrero de 2019<sup>6</sup> la corporación de cierre de esta jurisdicción se refirió a los elementos que deben confluir para que esta institución jurídica se produzca, explicando cada uno de ellos, así:

“(…) Para que una decisión alcance el valor de cosa juzgada se requiere:  
i. Identidad de partes, es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculados y obligados por la decisión que constituye cosa juzgada.

---

<sup>5</sup> C.E. Sentencias: Sec. Segunda 2012-00804-01, feb. 21/2019. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; Sec. Primera 2015-02253-01, dic. 7/2017. M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

<sup>6</sup> C.E. Sec. Segunda. Sent. 2012-00804, feb. 21/2019. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

- ii. Identidad de *causa petendi*, es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos de hecho y de derecho como sustento.
- iii. Identidad de objeto, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión sobre la cual se predica la cosa juzgada.”

Lo anterior quiere decir que, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada; así mismo, se debe sustentar en iguales hechos o fundamentos y las partes deben ser las mismas.

Ahora, respecto a la connotación de la figura de cosa juzgada y a sus consecuentes efectos procesales y sustanciales, la jurisprudencia y la doctrina han llegado a distinguir dos clases de la misma, denominadas cosa juzgada formal y cosa juzgada material o sustancial. Al respecto, el alto tribunal de lo contencioso administrativo<sup>7</sup> expresó:

“(…) Es importante tener presente la distinción entre cosa juzgada en sentido material y cosa juzgada en sentido formal, para precisar sus efectos respecto de un proceso judicial.

(…) **El formal** implica que no es posible volver sobre una decisión adoptada en providencia que hubiere quedado ejecutoriada dentro del mismo proceso o en otro en el cual las mismas partes debatan la misma causa petendi y los mismos fundamentos jurídicos, lo anterior para garantizar la estabilidad y la seguridad, propias de la esencia del orden jurídico.

Por su parte, el concepto de cosa juzgada **material** hace alusión a la intangibilidad de la sentencia o su equivalente en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación, objeto y causa, debatida en la contienda y que ésta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio.”

Finalmente, en relación con esta figura aunque en vigencia del Decreto 01 de 1984, que sería igualmente predicable de la Ley 1437 de 2011, el Consejo de Estado, Sección Segunda, en providencia proferida el 3 de marzo de 2016 dentro del expediente 05-001-23-33-000-2013-00323-01, C.P. William Hernández Gómez, explicó lo siguiente:

“Respecto de la cosa juzgada, esta Corporación<sup>8</sup>, en vigencia del Código Contencioso Administrativo, se pronunció en los siguientes términos:

“(…) La cosa juzgada se presenta cuando el litigio sometido a la decisión del juez, ya ha sido objeto de otra sentencia judicial; produce efectos tanto procesales como sustanciales, por cuanto impide un nuevo pronunciamiento en el segundo proceso, en virtud del carácter definitivo e inmutable de la decisión, la cual, por otra parte, ya ha precisado con certeza la relación jurídica objeto de litigio. En otras palabras, “la cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento

---

<sup>7</sup> C.E. Sec. Segunda. Auto. 2016-00189, jul. 4/2019. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas

<sup>8</sup> C.E. Sec. Segunda. Sent. 2008-00108-00(36220), jun. 26/2014. M.P. Danilo Rojas Betancourth.

jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica”. Esta Corporación ha sostenido que el concepto de cosa juzgada “(...) hace referencia al carácter imperativo e inmutable de las decisiones que han adquirido firmeza, lo cual implica de suyo la imposibilidad de volver sobre asuntos ya juzgados, para introducir en ellos variaciones o modificaciones mediante la adopción de una nueva providencia (...)”

En ese proveído, la corporación concluyó que: “la cosa juzgada imposibilita al juez de conocimiento para que emita nuevos pronunciamientos sobre el mismo asunto, excepto, en tratándose de sentencias denegatorias, donde el efecto erga omnes siempre se restringe a la causa pretendida juzgada, lo anterior en concordancia con el principio rogativo del derecho en la jurisdicción contenciosa administrativa.”

## 7. CASO CONCRETO

De las pruebas allegadas al plenario se observa que, el señor Crisanto Pineda Burgos con antelación al presente asunto había presentado demanda en contra de Casur, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con el objeto de que se declarara la nulidad del Oficio No. 20827 de 10 de diciembre de 2008, a través del cual negó el reajuste de la asignación mensual de retiro con fundamento en la prima de actividad, siendo el proceso conocido en primera instancia por el Juzgado Octavo (8.º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y el recurso extraordinario de revisión por el Consejo de Estado, dentro del expediente 11001-33-31-008-2009-00024-01.

En el precitado proceso el demandante pretendía la reliquidación de la asignación de retiro conforme a la prima de actividad en porcentaje del 45% a partir del 1.º de junio de 2004, conforme al Decreto 2070 de 2003 (fl. 91). En tal virtud, el Juzgado Octavo (8.º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá definió el asunto a través de sentencia proferida el veinte (20) de enero de 2010 negando las pretensiones de la demanda (fls. 91-94).

Contra tal decisión el accionante elevó recurso de apelación, siendo desatado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda Subsección “C” a través de sentencia adiada ocho (8) de julio de 2010, confirmando la decisión de primera instancia (fls. 95-102).

Posteriormente, el Consejo de Estado – Sección Segunda Subsección “B” en providencia de trece (13) de mayo de 2015 declaró impróspero el recurso de revisión contra las anteriores decisiones, la cual cobró ejecutoria el primero (1.º) de julio de 2015 (fls. 106-117).

Ahora bien, dentro del presente asunto se solicita por parte del señor Crisanto Pineda Burgos la nulidad de los actos administrativos contenidos en los siguientes oficios:

- (i) 20827/GAG-SDP de 10 de diciembre de 2008
- (ii) E-00001-20180356 – CASUR Id: 363642 de 5 de octubre de 2018

Como consecuencia de ello, pretende que se ordene a la accionada el reajuste de la asignación de retiro con la inclusión de un porcentaje mayor respecto de la prima de

actividad que ha venido percibiendo. En tales condiciones, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado es jurídicamente viable sostener que en el presente proceso se configuró la excepción de cosa juzgada de manera parcial, por las siguientes razones:

i) En primer lugar, las partes en ambos procesos son las mismas, siendo demandante el señor Crisanto Pineda Burgos y actuando como demandada la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional- Casur.

ii) En segundo lugar, existe identidad de objeto y de causa petendi, teniendo en cuenta que las pretensiones elevadas en los procesos que aquí se estudian son las mismas, en tanto que en ambos asuntos se busca el reajuste de la asignación de retiro del señor Crisanto Pineda Burgos con base en el incremento al 45% de la prima de actividad de conformidad con el Decreto 2070 de 2003.

iii) En tercer lugar, si bien existe identidad de objeto y de causa petendi, la cosa juzgada opera aunque de manera parcial, teniendo en cuenta que el actor puede acudir una vez más ante el juez competente con el fin de obtener el reajuste de su prestación, bajo el entendido que son las mesadas posteriores a la decisión judicial que hizo tránsito a cosa juzgada las que pueden ser objeto de pronunciamiento.

De manera que no es posible que en el presente caso sean objeto de pronunciamiento las mesadas pensionales que ya fueron objeto de debate judicial en sentencia ejecutoriada el primero (1.º) de julio de 2015, sobre las cuales operó la cosa juzgada.

Al respecto, se debe recordar que en sentencia de tutela proferida el 21 de junio de 2018 por el Consejo de Estado<sup>9</sup>, en un asunto de similares características al aquí estudiado, la Corporación concluyó que, “los efectos de la cosa juzgada en este caso son relativos, debido a que las mesadas pensionales que fueron objeto de debate jurídico en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho anterior, no pueden ser objeto de la nueva demanda.” (Negrita del Despacho).

Tal pronunciamiento tuvo a su vez como soporte un auto de 13 de mayo de 2015<sup>10</sup>, en el que el Consejo de Estado resolvió el recurso de apelación presentado contra un auto proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B”, en virtud del cual declaró probada de oficio la excepción de cosa juzgada y, en consecuencia, decretó la terminación del proceso.

La decisión fue revocada, pues se estudió la posibilidad de decretar la excepción de cosa juzgada en los eventos en que se presente un cambio de jurisprudencia sobre el reconocimiento de la inclusión de la prima de riesgo como factor salarial dentro de la liquidación de la pensión, concluyendo que, “la cosa juzgada no extiende sus efectos a las mesadas pensionales causadas con posterioridad a la firmeza de la sentencia que resolvió la primera demanda”, es decir, lo ocurrido con anterioridad sí quedaría afectado con dicha institución. Para mayor ilustración, sostuvo lo siguiente:

“(…) En aras de dilucidar el asunto, la Sala desarrolló la noción de cosa juzgada y su aplicación en los efectos de las sentencias proferidas dentro del trámite del medio de control de nulidad de un acto administrativo,

<sup>9</sup> C.E. Sec. Cuarta, Sent. 11001-03-15-000-2018-00149-01, jun. 21/2018. M.P. Milton Chaves García.

<sup>10</sup> C.E. Sec. Segunda, Auto 2012-01645-01, may.13/2015. M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

conforme a lo establecido en el inciso 1º del artículo 189 del C.P.A.C.A.  
(...)

Al respecto admitió que en el caso bajo estudio había identidad en la causa petendi que originó el proceso ya finalizado y la nueva demanda, en consecuencia, consideró que sobre ese aspecto había operado el fenómeno de la cosa juzgada.

A pesar de lo anterior, y en consideración a que la pensión de vejez constituye una prestación periódica, la Sección Segunda consideró que la cosa juzgada no extiende sus efectos a las mesadas pensionales causadas con posterioridad a la firmeza de la sentencia que resolvió la primera demanda.

“(...) por tratarse el asunto en estudio del derecho pensional, el cual por su naturaleza es considerado como una prestación periódica, bien puede la demandante solicitar que se le reliquide su mesada pensional cuantas veces quiera, ante la administración y la jurisdicción contenciosa administrativa, previo agotamiento de los recursos correspondientes.

Así las cosas, se determina que a pesar de que la sentencia de 7 de septiembre de 2006 haya hecho tránsito a cosa juzgada, en el proceso de la referencia existe un nuevo hecho, en tanto se han causado mesadas pensionales con posterioridad a la firmeza de la misma, las cuales pueden ser reliquidadas, como ya se dijo, en razón de la naturaleza del derecho pensional (...)” (Resalta la Sala).

Con fundamento en lo anterior, la Sección Segunda del Consejo de Estado revocó el auto proferido el 7 de noviembre de 2013, mediante el cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B”, había declarado de oficio la excepción de cosa juzgada.” (Negrita y subrayado del Despacho).

Así mismo, hizo alusión a varias providencias dictadas por la misma corporación, en las cuales concluyó igualmente que, cuando las controversias aluden a asuntos pensionales los efectos de las sentencias dictadas en otro proceso similar no se extienden a las mesadas que se puedan causar con posterioridad a su firmeza. Por tanto, en lo que tiene que ver con la controversia ya desatada, insistentemente señaló que el “objeto de debate jurídico en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho anterior, no pueden ser objeto de la nueva demanda.”

De este modo, los efectos de la cosa juzgada sí tienen la posibilidad de alcanzar las pretensiones que han sido abordadas en otros procesos, con decisiones que se encuentran en firme, pues se estudian derechos irrenunciables e imprescriptibles como las pensiones, lo que permite que se abra el debate de un asunto que ya fue definido por esta misma jurisdicción, pero esta vez, con posterioridad a la ejecutoria de la anterior decisión, ante la presencia de un hecho nuevo como es la causación de mesadas pensionales después de la firmeza de la decisión anterior.

Lo dicho, sin olvidar que tiene una limitación en el tiempo, esto es, solo se puede debatir lo ocurrido con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia del proceso ya resuelto, pues lo anterior tiene fuerza vinculante; ello igualmente significa que deben existir nuevas peticiones y nuevos actos administrativos demandados.

En este sentido, se debe reiterar que las pretensiones de reliquidación de la asignación de retiro, el otorgamiento de un mayor porcentaje correspondiente a la prima de actividad y la nulidad del 20827/GAG-SDP de 10 de diciembre de 2008 fueron estudiadas por el

Juzgado Octavo (8.º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y por esta misma corporación en las sentencias proferidas el 20 de enero y 8 de julio de 2010, respectivamente, y por el Consejo de Estado en fallo de 13 de mayo de 2015, dentro del expediente 11001-33-31-008-2009-00024-01.

En tales fallos quedó definido que al señor Crisanto Pineda Burgos la entidad accionada le ha aplicado en debida forma el porcentaje de prima de actividad conforme al Decreto 1213 de 1990.

Ahora bien, en el presente asunto la activa pretende abrir nuevamente el debate sobre dicha controversia, argumentando que existe un hecho nuevo consistente en un cambio de jurisprudencia del Consejo de Estado para solucionar los casos de prima de actividad por aplicación del Decreto 2070 de 2003, sin embargo, no identifica las referidas providencias.

Pese a lo anterior, no encuentra la Sala que realmente este argumento sea un hecho nuevo, pues lo que pretende atacar el actor es lo decidido en las sentencias que ya se encuentran ejecutoriadas.

Sin embargo, sí son hechos nuevos: (i) la solicitud que se elevó de reajuste de la pensión del accionante y, (ii) el acto administrativo que resolvió la misma, esto es, el oficio E-00001-20180356 – CASUR Id: 363642 de 5 de octubre de 2018, por medio del cual la entidad demandada negó el reajuste del porcentaje de prima de actividad liquidado en la asignación de retiro al accionante. Lo anterior precisamente condujo a la presentación de una nueva demanda, siendo esta la que se estudia en este momento.

No ocurre lo mismo en relación con el oficio No. 20827/GAG-SDP de 10 de diciembre de 2008, pues este acto fue demandado en el proceso anterior (2009-00024).

Acorde con lo expuesto, es evidente que el objeto y la causa de los procesos adelantados por el señor Crisanto Pineda Burgos en contra de Casur, en lo que tiene que ver con el reajuste de la asignación de retiro **desde el 1.º de julio de 2015 hacia atrás**, y la nulidad del oficio No. 20827/GAG-SDP de 10 de diciembre de 2008, es la misma, cumpliéndose así con este presupuesto para que encontrar configurada la cosa juzgada de manera parcial, frente a tales pretensiones.

De este modo, como en efecto existe un fallo judicial que se pronunció de fondo frente al reajuste de la asignación de retiro del demandante teniendo en cuenta los hechos y pretensiones ocurridas con antelación al 1.º de julio de 2015, luego entonces, “la cosa juzgada imposibilita al juez de conocimiento para que emita nuevos pronunciamientos sobre el mismo asunto”, excepto lo ocurrido con posterioridad a la firmeza del fallo dictado en el proceso anterior.

Así, el Consejo de Estado en proveído proferido el 30 de noviembre de 2017 dentro del expediente 2010-01147-01 (1365-14) explicó que,

“si en el trámite de un proceso judicial sometido a conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se acredita la existencia de una sentencia ejecutoriada en la que se cumplan los referidos requisitos, independientemente de la especialidad del funcionario judicial que la hubiera emitido, debe declararse la existencia de cosa juzgada y por ende no podrá estudiarse de fondo el asunto, a fin de garantizar el

derecho fundamental del non bis in ídem contenido en el artículo 29 de la Constitución Política; contrario sensu de existir dos sentencias con igualdad de sujetos pero no de objeto ni de causa, no se puede predicar válidamente aquella institución jurídica.”

En este orden de ideas, como en el presente asunto existe identidad de partes, pues en ambos procesos estudiados el demandante es el señor Crisanto Pineda Burgos y la demandada Casur, e igualmente el objeto y *causa petendi* son los mismos, al pretender el reajuste de la asignación de retiro con ocasión del incremento en el porcentaje de la prima de actividad reconocido, y la declaración de nulidad del oficio No. 20827/GAG-SDP de 10 de diciembre de 2008, habiendo sido esta controversia ya desatada en oportunidad anterior por esta misma jurisdicción, a través de los fallos atrás relacionados los que se encuentran ejecutoriados, es evidente que se configuró la excepción previa de cosa juzgada de manera parcial frente a tales pedimentos ya resueltos, motivo por el cual el proveído apelado se confirmará.

Por lo tanto, se deja claro que únicamente es posible estudiar las pretensiones atinentes al reajuste pensional del accionante, aunque frente a lo pretendido con posterioridad a la ejecutoria de los fallos proferidos dentro del proceso 2009-00024, es decir, lo ocurrido después del 1.º de julio de 2015, fecha en la cual quedaron ejecutoriadas las sentencias emanadas del Juzgado Octavo (8.º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 20 de enero de 2010, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “C”, el 8 de julio de 2010, y del Consejo de Estado el 13 de mayo de 2015 (fl. 117).

## 8. CONCLUSIONES

La Sala considera que se debe confirmar el auto apelado, pues de conformidad con las pruebas y el análisis del expediente, se logró establecer que se configuró la excepción de cosa juzgada parcial, dado que se reúnen los presupuestos en relación con el reajuste de la asignación de retiro pretendida por la parte actora con antelación al 1.º de julio de 2015, y la declaración de nulidad del oficio No. 20827/GAG-SDP de 10 de diciembre de 2008, pues las partes, así como el objeto y *causa petendi* de este proceso y de aquel conocido por el Juzgado Octavo (8.º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, esta corporación y el Consejo de Estado (2009-00024), son los mismos.

Lo anterior, con fundamento, entre otras, en la sentencia de tutela proferida el 21 de junio de 2018 por el Consejo de Estado<sup>11</sup>, en la cual frente a un asunto de similares características al aquí estudiado, concluyó que “los efectos de la cosa juzgada en este caso son relativos, debido a que las mesadas pensionales que fueron objeto de debate jurídico en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho anterior, no pueden ser objeto de la nueva demanda”.

Sin embargo, se deja claro que únicamente es posible estudiar las pretensiones atinentes al reajuste pensional del accionante, aunque con posterioridad a la ejecutoria de los fallos proferidos dentro del proceso 11001-33-31-008-2009-00024-01, es decir, lo ocurrido después del 1.º de julio de 2015, fecha en la cual quedaron ejecutoriadas las sentencias de esta jurisdicción que negaron las pretensiones de la demanda.

---

<sup>11</sup> C.E. Sec. Cuarta, Sent. 2018-00149-01, jun. 21/2018. M.P. Milton Chaves García.

## **9. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala Unitaria confirmará la decisión adoptada en la audiencia inicial efectuada el tres (3) de marzo de dos mil veinte (2020) por parte del Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada de manera parcial la excepción de cosa juzgada.

## **10. DECISIÓN**

Con fundamento en las consideraciones puestas en precedencia, la Sala Unitaria,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el auto de fecha tres (3) de marzo de dos mil veinte (2020), proferido dentro de la audiencia inicial celebrada por el Juzgado Diecinueve (19) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada de manera parcial la excepción de cosa juzgada, según lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO.-** En firme esta decisión, por la Secretaría de la Subsección “E” se dispondrá la devolución del expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones en el sistema de gestión denominado SAMAI.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Magistrado

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por el magistrado 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 enlace:  
<http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”**  
**MAGISTRADO SUSTANCIADOR: JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Bogotá D.C., siete (7) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 25307-33-33-001-2021-00072-00  
Asunto: Impedimento jueces  
Demandante: Sandra Patricia Fuentes Cortés  
Demandado: Nación- Ministerio de Defensa – Dirección Ejecutiva de la Justicia Penal Militar y de Policía  
Asunto: Resuelve impedimento jueces

### **1. ASUNTO**

Procede la Sala de Decisión a resolver el impedimento declarado por la Juez Primera (1.<sup>a</sup>) Administrativa del Circuito Judicial de Girardot, extensivo a todos los jueces del mismo circuito judicial y especialidad, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho formulada por la señora Sandra Patricia Fuentes Cortés contra la Nación – Ministerio de Defensa – Dirección Ejecutiva de la Justicia Penal Militar y de Policía.

### **2. ANTECEDENTES**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), la señora Sandra Patricia Fuentes Cortés instauró la presente demanda contra la Nación – Ministerio de Defensa – Dirección Ejecutiva de la Justicia Penal Militar y de Policía, con el propósito de lograr la inaplicación de la expresión: «(...) constituye únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud», contenida en el artículo 1.º del Decreto 383 de 6 de marzo de 2013, y que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio 0750 de 28 de agosto de 2020, por medio del cual le negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial devengada en virtud del Decreto No. 0383 de 2013, con las consecuentes prestaciones.

A título de restablecimiento del derecho, la accionante solicitó que se condene a la entidad demandada a reconocer y pagarle la bonificación judicial mensual concedida mediante el Decreto 383 de 2013, como remuneración mensual de carácter salarial para liquidar todas sus prestaciones sociales devengadas y las que se causen a futuro.

De igual forma, solicita se paguen los intereses moratorios por el no pago de las cesantías e intereses a las cesantías. Finalmente, pide que se indexen todos los valores con el índice de precios al consumidor – IPC, y se paguen las costas y agencias en derecho.

A la Juez Primera (1.<sup>a</sup>) Administrativa del Circuito Judicial de Girardot le fue repartido el presente asunto, quien mediante auto de 18 de marzo de 2021 manifestó que ella, así como los restantes Jueces Administrativos del Circuito de Girardot, están impedidos para conocer

el presente asunto por concurrir en ellos la causal 1.<sup>a</sup> del artículo 141 de la Ley 1564 de 2012, esto es, «Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, intereses directo o indirecto en el proceso», debido a que podían estar interesados en reclamar las mismas pretensiones, respecto a la bonificación judicial.

### **3. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA**

#### **3.1 COMPETENCIA**

Esta Sala de Decisión, de conformidad con el literal b) del artículo 20, y el artículo 21 de la Ley 2080 de 2021, que modificaron los artículos 125 y 131 de la Ley 1437 de 2011, es competente para resolver el impedimento manifestado por la Juez Primera (1.<sup>a</sup>) Administrativa del Circuito Judicial de Girardot, quien considera que comprende a todos sus homólogos.

#### **3.2 PROBLEMA JURÍDICO**

La Sala debe establecer si, ¿debe declararse fundada la manifestación de impedimento formulado por la Juez Primera (1.<sup>a</sup>) Administrativa del Circuito Judicial de Girardot, extensivo a sus colegas de la misma especialidad y circuito, para asumir el conocimiento de la controversia suscitada por la parte actora que consiste en la reliquidación de la asignación mensual y de todas las prestaciones sociales, teniendo en cuenta la bonificación judicial de que trata el Decreto 383 de 6 de marzo de 2013, modificado por el Decreto 022 de 2014, con carácter salarial?

#### **3.3 TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO**

##### **3.3.1 TESIS DE LA JUEZ PRIMERA (1.<sup>a</sup>) ADMINISTRATIVA DEL CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOT**

Considera que, teniendo en cuenta las pretensiones formuladas por la parte actora está impedida para conocer y decidir sobre las mismas, dado que le asiste un interés directo en reclamar esas pretensiones como destinataria de la bonificación judicial, y que bajo iguales circunstancias se encuentran sus homólogos de especialidad y circuito.

##### **3.3.2 TESIS DE LA SALA**

La Sala considera que se debe declarar fundado el impedimento manifestado por la *a quo*, en tanto que al estar consagrada la bonificación judicial reclamada por la parte actora en la misma disposición que la estipulada para los jueces, es del caso admitir la existencia de un interés directo por parte del juez de conocimiento que puede afectar la imparcialidad con la que debe actuar.

### **4. NORMATIVIDAD APLICABLE**

#### **4.1 IMPEDIMENTOS**

Se ha expuesto por la jurisprudencia constitucional que los impedimentos y recusaciones son instrumentos instituidos por el legislador con el fin de: «...mantener la independencia e imparcialidad del funcionario judicial, quien por un acto voluntario o a petición de parte,

Asunto: Impedimento jueces

Demandante: Sandra Patricia Fuentes Cortés

Demandado: Nación- Ministerio de Defensa – Dirección Ejecutiva de la Justicia Penal Militar y de Policía

debe apartarse del proceso que viene conociendo cuando se configura, para su caso específico, alguna de las causales que se encuentran expresamente descritas en la ley»<sup>1</sup>.

En cuanto a la regulación de los impedimentos, el artículo 130 del CPACA dispone que «Los magistrados y jueces deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil...», y en los demás eventos que dicho precepto enumera.

Sin embargo, para la remisión aludida debe acudir a la Ley 1564 de 2012 contentiva del Código General del Proceso, cuyo artículo 141 señala, entre otras causales, la de «Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso», que corresponde al aludido por la Juez Primera (1.ª) Administrativa del Circuito Judicial de Girardot y sus homólogos, para apartarse del conocimiento del presente asunto.

En punto a la causal alegada, se ha sostenido por el Consejo de Estado que implica «...suponer la existencia actual de un interés de los Magistrados al momento de dictar la sentencia, lo que, a la postre, podría traer como consecuencia la afectación de la imparcialidad con que debe actuar el Juzgador»<sup>2</sup>.

En lo que corresponde al trámite de los impedimentos, el artículo 131 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**«Artículo 131.- Trámite de los impedimentos.** Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas:

1. El juez administrativo en quien concurra alguna de las causales de que trata el artículo anterior deberá declararse impedido cuando advierta su existencia, expresando los hechos en que se fundamenta, en escrito dirigido al juez que le siga en turno para que resuelva de plano si es o no fundado y, de aceptarla, asumirá el conocimiento del asunto; si no, lo devolverá para que aquel continúe con el trámite. Si se trata de juez único, ordenará remitir el expediente al correspondiente tribunal para que decida si el impedimento es fundado, caso en el cual designará el juez ad hoc que lo reemplace. En caso contrario, devolverá el expediente para que el mismo juez continúe con el asunto.

2. Si el juez en quien concurra la causal de impedimento estima que comprende a todos los jueces administrativos, pasará el expediente al superior expresando los hechos en que se fundamenta. De aceptarse el impedimento, el tribunal designará conjuez para el conocimiento del asunto. (...)

## 4.2 DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL

Mediante el Decreto 0383 de 2013, el Gobierno nacional en desarrollo de la Ley 4.ª de 1992 creó para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995, y que vienen rigiéndose por el Decreto 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial pagadera mensualmente y que solo constituirá factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

<sup>1</sup> C-600 de 2011, M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>2</sup> CE, Sec. Tercera, Auto. Exp. 2010-00562-02(57018). May. 16/2016. MP Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

De tal emolumento son beneficiarios, entre otros funcionarios, los jueces de circuito y es pagado desde el 1.º de enero de 2013 en forma mensual, mientras el servidor público permanezca en el servicio, conforme a los valores que fijaron para cada año hasta el 2018.

Teniendo en cuenta el anterior marco dispositivo y jurisprudencial, se procede a resolver el presente caso.

## **5. DEL CASO CONCRETO**

En el presente asunto, la demandante solicita la inaplicación de la expresión: «...y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud», contenida en el artículo 1.º del Decreto 383 de 6 de marzo de 2013, y que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio 0750 de 28 de agosto de 2020, por medio del cual le negó el reconocimiento y pago de la bonificación judicial devengada en virtud del Decreto No. 0383 de 2013, con las consecuentes prestaciones.

A título de restablecimiento del derecho, la accionante solicitó que se condene a la entidad demandada a reconocer y pagar la bonificación judicial mensual concedida mediante el Decreto 383 de 2013, como remuneración mensual de carácter salarial para liquidar todas sus prestaciones sociales devengadas y las que se causen a futuro, incluidas las cesantías, los intereses a las cesantías, las vacaciones y bonificaciones a lugar, debidamente indexadas. Finalmente, pide que se indexen todos los valores con el índice de precios al consumidor – IPC, y pago de las costas y agencias en derecho.

Frente a dichas pretensiones, estimó la Juez Primera (1.ª) Administrativa del Circuito Judicial de Girardot que ella y sus homólogos no deberían conocerlas debido a que podrían tener interés directo, en tanto que los jueces de circuito al igual que el demandante perciben la bonificación judicial en cuestión, por lo tanto, conforme al estudio precedente se tiene que existe interés de los Jueces Administrativos del Circuito de Girardot en el resultado del proceso.

Lo anterior, debido a que la bonificación judicial establecida en el Decreto 383 de 2013 constituye un concepto laboral que tiene como fundamento legal la Ley 4.ª de 1992, art. 14, y el alcance de factor salarial únicamente para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por tanto, atendiendo el aspecto material o sustancial de las pretensiones, los jueces administrativos están impedidos, dado que tienen interés directo en que a tal bonificación se le asigne la naturaleza o carácter de factor para liquidar los salarios y las prestaciones.

Por lo expuesto, la Sala encuentra fundado el impedimento manifestado por la Primera (1.ª) Administrativa del Circuito Judicial de Girardot, teniendo en cuenta que tanto ella como los jueces de la misma especialidad y circuito tienen interés directo en el resultado del proceso, pues perciben la bonificación judicial en cuestión, lo que a juicio de la Sala, al examinar la causal invocada, resulta acertado en aras de garantizar el principio de imparcialidad sobre el cual se debe cimentar la función de administrar justicia.

Lo anterior, debido a que si eventualmente prospera el medio de control, dichos funcionarios quedarían habilitados para presentar ante esta jurisdicción súplicas en ese sentido, con base en los antecedentes normativos y jurisprudenciales de casos que aplicarían al presente.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección “E”, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE:**

- 1. DECLARAR FUNDADO** el impedimento manifestado por la Juez Primera (1.<sup>a</sup>) Administrativa del Circuito Judicial de Girardot, que comprende a todos los jueces administrativos del mismo circuito judicial, en los términos del artículo 141 numeral 1.º del CGP, en armonía con el numeral 2.º del artículo 131 del CPACA, de acuerdo con las consideraciones precedentes.
- 2. REMITIR** el presente asunto a la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien deberá adelantar el correspondiente trámite de sorteo de Juez *Ad hoc* de la lista de conjuces de la Corporación, para que conozca y decida el medio de control ejercido por la señora Sandra Patricia Fuentes Cortés.
- 3.** Comuníquese esta decisión a los Jueces Administrativos del Circuito Judicial de Girardot.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Magistrado

*Ausente con permiso*  
**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON**  
Magistrado

Se deja constancia de 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 enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”**  
**MAGISTRADO SUSTANCIADOR: JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Bogotá D.C., siete (7) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 25000-23-42-000-2019-00534-00  
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho  
Demandante: Elimelec Junco Veloza  
Demandado: UGPP  
Asunto: Auto de mejor proveer

Encontrándose el presente proceso al despacho del ponente para resolver la demanda interpuesta por el señor Elimelec Junco Veloza en contra de la UGPP, se advierte por la Sala que es necesario para la resolución de este asunto, acudir a lo previsto en el inciso segundo del artículo 213<sup>1</sup> de la Ley 1437 de 2011, por lo tanto, decretará la siguiente prueba de oficio:

**A la Secretaría de Educación de Bogotá**

Para que en el término de diez (10) días, contados a partir del recibo de la respectiva comunicación y bajo los apremios de la ley, remita con destino a este proceso:

1. Copia completa de la hoja de vida del accionante
2. Certificación en la que se indique si durante la vinculación que tuvo con dicha Secretaría (27 de abril de 1983 al 14 de mayo de 1998), se le concedieron comisiones para desempeñar otros cargos, lo anterior, teniendo en cuenta que:
  - 2.1 Obra certificación laboral expedida el 12 de enero de 2010<sup>2</sup> de la que se verifica que el actor entre el 8 de abril de 1992 y el 7 de febrero de 1994 laboró para Adpostal. Así mismo, obran certificados de salarios devengados desde abril de 1992 a febrero de 1994<sup>3</sup>.
  - 2.2 Obran certificados de la Personería de Bogotá en el que consta que el actor labora desde el 15 de febrero de 1994 y se encuentra activo a la fecha de expedición de la certificación, esto es, el 30 de diciembre de 2000.<sup>4</sup> Además, reposan certificados de salarios que devengó el accionante en la Personería de Bogotá en los años 1994 a 2009<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>**ARTÍCULO 213. PRUEBAS DE OFICIO.** En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

Además, oídas las alegaciones el Juez o la Sala, sección o subsección antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días.

<sup>2</sup> Certificado de periodos y vinculaciones para bonos pensionales y pensiones, obrante a Fl. 48 del expediente prestacional en CD a folio 134 del expediente

<sup>3</sup> Certificado de salario mes a mes expedido por Adpostal a folio 145 del expediente prestacional en CD a folio 134 del expediente.

<sup>4</sup> 78 del expediente prestacional en CD a folio 134 del expediente.

<sup>5</sup> Certificado expedido por la Personería de Bogotá a folios 29 a 30 del expediente prestacional en CD a folio 134 del expediente.

Por lo anterior, se solicita a la Secretaría de Educación de Bogotá que aclare las fechas en que el actor estuvo vinculado como docente al servicio del magisterio, especificando si se concedieron comisiones para desempeñar otros cargos.

En los oficios librados, se adjuntará una copia de esta providencia y se indicará que en caso de no tener a su disposición la documentación solicitada, en virtud del principio de colaboración el requerimiento habrá de trasladarse a la autoridad, dependencia o servidor competente para atender el requerimiento, y si ello ocurre, deberá comunicar lo pertinente al suscrito magistrado sustanciador.

Así mismo, se prevendrá a las Instituciones, dependencias y/o servidores requeridos para que aproximen las documentales solicitadas, dentro del término perentorio de **DIEZ (10) DÍAS** contados a partir del día siguiente al recibo del respectivo oficio.

Por la Secretaría de la Subsección, adóptese el trámite que corresponda inmediatamente.

### **Traslado de la prueba**

Una vez recaudadas la totalidad de las pruebas decretadas en el presente, sin necesidad de auto adicional que lo ordene, se le correrá traslado a las partes por el término de tres (3) días, para que ejerzan su derecho de contradicción, de conformidad con lo señalado en el artículo 170 del CGP, dejando las constancias pertinentes en SAMAI.

Firmado electrónicamente  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Magistrado

*Ausente con permiso*  
**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON**  
Magistrado

Se deja constancia de 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 enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador>