



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "C"**  
**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ORALIDAD**

FECHA: 11-02-2022

ESTADO No. 020 DEL 11 DE FEBRERO DE 2022

RG.	Ponente	Radicacion	Demandante	Demandando	Clase	F. Actuación	Actuación
1	CARLOS ANDRÉS BALLESTEROS SERPA	<a href="#">250002342000-2019-00265-00</a>	STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL	EJECUTIVO	10/02/2022	AUTO QUE REQUIERE
2	SAMUEL JOSE RAMIREZ POVEDA	<a href="#">11001-33-35-024-2017-00461-01</a>	EDWIN ALBERTO SANCHEZ ACEVEDO	NACIÓN - FISCALIA GENERAL DE LA NACION	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	9/02/2022	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE
3	SAMUEL JOSE RAMIREZ POVEDA	<a href="#">11001-33-35-023-2020-00378-01</a>	NIDIA PILAR GONZALEZ TORRES	FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	2/02/2022	AUTO QUE RESUELVE
4	AMPARO OVIEDO PINTO	<a href="#">11001-33-42-054-2017-00338-01</a>	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES	JUAN ANTONIO AVILA MONTENEGRO	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	9/02/2022	AUTO QUE REPONE
5	AMPARO OVIEDO PINTO	<a href="#">11001-33-35-027-2020-00293-01</a>	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES	CECILIA LINARES DE ACOSTA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	9/02/2022	AUTO QUE RESUELVE APELACIÓN



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA**

**CONJUEZ PONENTE: CARLOS ANDRÉS BALLESTEROS SERPA**

Bogotá, D.C., diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022).

**RADICACIÓN No.** 250002342000-2019-00265-00  
**DEMANDANTE:** STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO  
**DEMANDADO:** NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN  
EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.  
**Asunto:** Ejecutivo.

---

Revisados los documentos aportados por las partes, en cumplimiento de lo dispuesto en el auto del 10 de septiembre del 2021, se advierte que se allegó la información referente a: i) la fecha de solicitud del pago de la condena impuesta en el fallo del 6 de noviembre del 2013 que se aporta como título ejecutivo y; ii) la fecha efectiva del pago, si ello ocurrió.

Por lo anterior, se dispone **REQUERIR, por segunda vez**, al apoderado de la parte actora y a la entidad demandada para que un término de **10 días** se remita dicha información.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ANDRÉS BALLESTEROS SERPA**  
Conjuez

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA  
SUBSECCIÓN "C"

Bogotá D.C., nueve (9) de febrero de dos mil veintidós (2022)

R E F E R E N C I A S

EXPEDIENTE:	11001-33-35-024-2017-00461-01
DEMANDANTE:	EDWIN ALBERTO SÁNCHEZ ACEVEDO
DEMANDADO:	NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
ASUNTO:	NIEGA SOLCITUD PRUEBA TRASLADADA EN SEGUNDA INSTANCIA

-----

Mediante auto del 14 de septiembre de 2021, se admitió el recurso de apelación formulado por la parte actora contra la sentencia del 13 de mayo de 2020<sup>1</sup>, proferida por el Juzgado 24 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá en los términos y acorde con lo dispuesto en los artículos 197, 198, 201 y 247<sup>2</sup> del CPACA.

Ahora bien, se observa que, el apoderado judicial del señor Edwin Alberto Sánchez Acevedo en los alegatos de conclusión presentados en segunda instancia solicita "*prueba trasladada*" de los testimonios de Nelbi Yolanda Arenas Herreño, German Castellanos Mayorga, Eduardo Charry Gutiérrez, Oscar Vélez Cervantes, José Ignacio Angulo Murillo y José Tobías Batancourt Ladino que fueron recepcionados dentro del proceso No. 250002342000-2017-06101-00 que se tramita ante este Tribunal<sup>3</sup> en el que fungen como parte demandante la señora Jacqueline Acevedo, hermana del actor y demandada, la Fiscalía General de la Nación con similares pretensiones a las formuladas en el proceso de la referencia. Considera que los testigos participaron en el proceso que se efectuó para la selección de cargos que fueron suprimidos en la reestructuración de la Fiscalía General de la Nación y pueden demostrar argumentos que en este juicio se proponen y puedan ser valorados en la sentencia.

El artículo 212 del CPACA., expresamente indica que para que sean apreciadas las pruebas por el Juez deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades legalmente establecidas.

En el trámite de la apelación de la sentencia en segunda instancia, el artículo 212, ibídem

---

<sup>1</sup> Fl. 499

<sup>2</sup> Modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012

<sup>3</sup> Que cursa en el Despacho del Magistrado, Dr. José Rodrigo Romero Romero

dispone expresamente que en el término de ejecutoria del auto que admite el recurso de alzada las partes podrán solicitar la práctica de pruebas, solamente cuando: (i) sean solicitadas de común acuerdo por las partes, (ii) habiendo sido decretadas en la primera instancia no se hayan podido practicar, sin culpa de la parte que las solicitó para cumplir con ese fin (iii) versen sobre hechos posteriores a la oportunidad probatoria de la primera instancia en aras de demostrarlos o desvirtuarlos, (iv) que no se hayan podido solicitar en la primera instancia por fuerza mayor, caso fortuito o por obra de contraparte, (iv) se pretenda desvirtuar pruebas indicadas y enunciadas en los dos casos anteriores.

En cuanto a la prueba trasladada el artículo 174 del Código General del Proceso, dispone que *"Las pruebas practicadas válidamente en un proceso podrán trasladarse a otro en copia y serán apreciadas sin más formalidades, siempre que en el proceso de origen se hubieren practicado a petición de la parte contra quien se aducen o con audiencia de ella. En caso contrario, deberá surtir la contradicción en el proceso al que están destinadas. La misma regla se aplicará a las pruebas extraprocesales (...)"*

En el trámite de primera instancia ante el Juzgado 24 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en Audiencia del 5 de junio de 2019, se abrió el proceso a pruebas entre otras, se decretó los testimonios de Martha Liliana Perdomo, Gloria Patricia Arango Tayar, Shelle Duarte Rojas, Ligia Rodríguez Rincón, Sandra Sierra, Willington Ortiz Páez y Jorge Enrique Leal Maldonado y negó la práctica de los testimonios de Nelbi Yolanda Arenas Herreño, German Castellanos Mayorga, Eduardo Charry Gutiérrez, Oscar Vélez Cervantes, José Ignacio Angulo Murillo y José Tobías Batancourt Ladino, con fundamento en que los funcionarios proyectaron, revisaron y aprobaron los actos administrativos demandados y, el fundamento de la actuación se encontraba plasmado en la motivación de los mismos, por lo que no resultaban idóneos, ni conducentes para controvertir su legalidad. Además, porque actuaron en nombre y representación de la entidad demandada en su expedición, por lo tanto, no eran procedentes acorde con lo dispuesto en el artículo 217 del C.P.A.C.A.

Es pertinente indicar, que las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades legalmente establecidas. En este caso, revisado el audio en el Cd de la audiencia, la parte actora no presentó recurso de apelación contra el auto proferido en audiencia que negó la práctica de los testimonios, según lo contemplado en el artículo 243 del C.P.A.C.A.. por lo que quedó en firme la decisión.

De manera que si estaba inconforme debió hacerlo en su momento, debido a que agotada esta etapa no era procedente revivir ya lo resuelto.

En estas condiciones, pretermitió la oportunidad procesal para impugnar la decisión que denegó la práctica de los testimonios solicitados en la demanda.

Por otra parte, no se acreditó que la parte demandante se encontrara frente a alguno de los presupuestos que señala el artículo 212 del CPACA que permitiera decretarlas y tenerlas como pruebas en el trámite de la segunda instancia, para que dentro del debido proceso la entidad accionada tuviera la oportunidad de controvertirlas.

Por las razones precedentes, se niega la solicitud de prueba trasladada elevada por la parte demandante.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,**

**SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA**  
**Magistrado**

La presente providencia fue firmada electrónicamente por el suscrito Magistrado en la Plataforma "SAMAI". En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

gc

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA**  
**SUBSECCIÓN “C”**

**MAGISTRADO PONENTE: DR. SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA**

Bogotá D.C., dos (2) de febrero de dos mil veintidós (2022)

EXPEDIENTE No. 11001-33-35-023-2020-00378-01

DEMANDANTE: NIDIA PILAR GONZALEZ TORRES

DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -  
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL  
MAGISTERIO

ASUNTO: DESISTIMIENTO RECURSO DE APELACIÓN

---

Encontrándose el expediente pendiente de resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la Sentencia proferida el 3 de agosto de 2021 por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Segunda, que negó las pretensiones de la demanda, se observa que la misma parte actora ahora presenta escrito de desistimiento.

Por tal motivo, se entrará a verificar si se cumplen los parámetros establecidos por la ley para la terminación anormal del presente proceso.

### **CONSIDERACIONES**

El artículo 314 del Código General del Proceso, reza:

*“El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. **Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.**”*

*El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.*

*Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.*

(...)

*El desistimiento debe ser incondicional, salvo acuerdo de las partes, y sólo perjudica a la persona que lo hace y a sus causahabientes.*

...”.(...) (Resaltado fuera del texto)

En virtud de la norma transcrita, y como quiera que la apoderada de la parte demandante está expresamente facultada para solicitar desistimiento, como consta en el poder visto en el expediente digital "01Demanda", se aceptará el mismo.

Ahora bien, frente a la condena en costas en caso de desistimiento, se advierte que la conducta de la parte actora no fue temeraria ni se encontró teñida de mala fe, sumado al hecho que no se demostró que las costas se hubieran causado razón por la que el desistimiento se aceptará sin lugar a ellas.

En casos de desistimiento de un recurso, el H. Consejo de Estado ha admitido la no imposición de la condena en costas a quien desiste, cuando no aparezca demostrado que se causaron, tal como ocurre en este caso, y por ello se acoge tal posición.

En efecto, recientemente el H. Consejo de Estado<sup>1</sup> en un proceso ejecutivo en el que el recurrente desistió del recurso, afirmó:

*"5.- No obstante la misma norma establece que en el auto que se acepte un desistimiento se condenará en costas, en el presente asunto no se realizará dicha condena en aplicación de lo establecido por el numeral 8 del artículo 365 del CGP, norma que, al definir las reglas de la condena en costas dispone que solo <<habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación>>. Revisado el expediente se observa que no hubo intervención de la entidad ejecutada, ni evidencia de ningún gasto en el que pudiera haber incurrido la parte contraria.*

*En mérito de lo expuesto, el Despacho:*

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: ACEPTAR** el desistimiento del recurso de apelación formulado por la parte ejecutante contra el auto de fecha 28 de junio de 2018.

**SEGUNDO: Sin condena en costas.**" (Resaltado fuera del texto)

En el mismo sentido, la alta corporación de lo contencioso administrativo, Sección Tercera Subsección "B" C.P. Ramiro Pazos Guerrero, en providencia del veintiocho (28) de junio del año dos mil diecinueve (2019), Radicación No.: 73001-23-31-000-2000-02914-04 (62216), indicó:

*"4. Pues bien, como la solicitud de desistimiento del recurso fue presentada por la persona que lo formuló, quien cuenta con las facultades para tal fin, el despacho estima que reúne los requisitos previstos en el artículo 316 del Código General del Proceso, razón por la cual la admitirá.*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección "B" Consejero ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ, del doce (12) de junio de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 25000-23-36-000-2018-00358-01(62188)

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCION SEGUNDA SUBSECCION "C"  
Expediente No. 11001-33-35-023-2020-00378-01

**5. Así mismo, el despacho se abstendrá de condenar en costas ya que no se observa que se hayan causado (...)** (Resaltado fuera del texto)

En mérito de lo expuesto, se

**RESUELVE**

**PRIMERO. ACEPTAR** el desistimiento del recurso de apelación formulado por la apoderada de la parte actora y en consecuencia, se declara en firme la Sentencia del 3 de agosto de 2021 por el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda, que negó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO.** No hay lugar a condena en costas.

**NOTIFIQUESE Y DEVUELVA** el expediente al Juzgado Administrativo de origen.

Aprobado en Acta No.\_\_\_\_

**SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA**  
Firmado electrónicamente

**CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL**  
Firmado electrónicamente

**AMPARO OVIEDO PINTO**  
Firmado electrónicamente

La presente providencia fue firmada electrónicamente por los suscritos Magistrados en la Plataforma "SAMAI". En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPAC

**Correos para notificaciones:**

Parte demandante: [notificacionescundinamarcalqab@gmail.com](mailto:notificacionescundinamarcalqab@gmail.com)  
Entidad demandada: [notificacionesjudiciales@mineducación.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineducación.gov.co)

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA**  
**SUBSECCIÓN “C”**

*Bogotá, D.C., nueve (09) de febrero de dos mil veintidós (2022)*

**Ponente: AMPARO OVIEDO PINTO**

**R E F E R E N C I A S:**

**Expediente:** 11001-33-42-054-2017-00338-01  
**Demandante:** Administradora Colombiana de Pensiones -  
Colpensiones  
**Demandado:** Juan Antonio Ávila Montenegro  
**Asunto:** Recurso de reposición contra auto que ordenó  
remisión del proceso por competencia

---

**I. ANTECEDENTES**

La Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones-, por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en la modalidad de la lesividad, con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. GNR 127899 del 13 de junio de 2013, a través de la cual se reconoció y ordenó el pago de la pensión de vejez al señor Juan Antonio Ávila Montenegro a partir del 01 de junio de 2013, teniendo en cuenta que, cuando se reconoció la prestación al beneficiario no conservaba el régimen de transición, al tiempo en que se presentó el traslado de Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad al Régimen de Solidaridad de Prima Media con Prestación Definida, por lo que dicha prestación no se ajusta a derecho.

El 21 de septiembre de 2020, el Juzgado Cincuenta y Cuatro Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá profirió sentencia en la que se declaró la nulidad de la Resolución No. GNR 127899 del 13 de junio de 2013, por medio de la cual Colpensiones reconoció el pago de una pensión de vejez a favor del señor Juan Antonio Ávila Montenegro.

*Ponente: Amparo Oviedo Pinto*

---

Inconforme con la anterior decisión, la parte actora presentó y sustentó recurso de apelación, el cual fue concedido en el efecto suspensivo mediante auto del 16 de octubre de 2020.

Encontrándose el expediente al Despacho para decidir sobre la admisión del recurso incoado, por auto calendado el 04 de agosto de 2021, la Sala de decisión declaró la falta de jurisdicción para conocer del medio de control y ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito (r), lo anterior teniendo en cuenta que si bien se debate la legalidad del acto administrativo que reconoció una pensión de vejez al señor Juan Antonio Ávila Montenegro, lo cierto es que, el demandado realizó todas sus cotizaciones en pensiones como trabajador privado, teniendo en cuenta que la pensión fue reconocida por los tiempos laborados en CIA AZUFRERA DE GACHALA LTD; MARTÍNEZ SÁNCHEZ JORGE; INVERSIONES JOLMAS CIA S EN C; CONS MURILLO LOBO G GAYCO S.A.; INGENIEROS CONSTRUCTORES GAYCO S.A.; REYES CONSTRUCTORES LTDA; CONSTRITURAR LTDA, en ese orden de ideas la competencia para conocer del proceso estaba en cabeza de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral y de Seguridad social.

## **II. EL RECURSO DE REPOSICIÓN Y SU TRÁMITE**

Inconforme con la anterior decisión, la apoderada de la Administradora Colombiana de Pensiones, presentó en tiempo recurso de reposición con el fin de solicitar se revoque el auto calendado el 04 de agosto de 2021 y en su lugar, se admita el recurso de apelación formulado contra la sentencia proferida en primera instancia.

Como fundamento del recurso, señaló que Colpensiones en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de lesividad pretende obtener la nulidad del acto administrativo por medio del

*Ponente: Amparo Oviedo Pinto*

---

cual reconoció pensión de vejez a favor del señor Juan Antonio Ávila Montenegro, sin tener derecho a ella.

En procesos como el debatido, no resulta relevante si el demandado beneficiario de la prestación ilegal tuvo o no la condición de servidor público o trabajador particular, pues la competencia en estos asuntos recae en la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

### **III. OPOSICIÓN DE LA PARTE DEMANDADA**

En el término otorgado el señor Juan Antonio Ávila Montenegro guardó silencio.

### **IV. CONSIDERACIONES**

#### **1.- Fundamentos jurídicos y fácticos de la decisión**

Como se manifestó en precedencia, en el presente asunto la Administradora Colombiana de Pensiones en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en la modalidad de la lesividad, pretende se declare la nulidad de la resolución No. GNR 127899 del 13 de junio de 2013, a través de la cual se reconoció y ordenó el pago de la pensión de vejez al señor Juan Antonio Ávila Montenegro, teniendo en cuenta que cuando se reconoció la prestación al beneficiario no conservaba el régimen de transición, al tiempo en que se presentó el traslado de Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad al Régimen de Solidaridad de Prima Media con Prestación Definida, por lo que dicha prestación no se ajusta a derecho.

Ahora bien, al momento de proferir el auto objeto de recurso, la Sala consideró que el señor Juan Antonio Ávila Montenegro, realizó todas sus cotizaciones en pensiones como trabajador privado, razón por la cual, se declaró la falta de jurisdicción y se ordenó la remisión del expediente a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral y de Seguridad social.

Ponente: Amparo Oviedo Pinto

---

No obstante lo anterior, recientemente la Sala Plena de la Corte Constitucional<sup>1</sup> al dirimir un conflicto de competencia a la luz del numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, sobre la competencia para conocer acciones de lesividad de actos administrativos relacionados con la seguridad social, fijó la regla de decisión así:

*“[...] 6.3. En conclusión, el mecanismo a través del cual una entidad pública busca la nulidad de su propio acto de carácter particular y concreto, aunque se trate de una materia del derecho laboral y de la seguridad social, es una herramienta, al tiempo que una obligación de la administración de demandar sus propios actos en la jurisdicción contencioso administrativa<sup>2</sup> cuando puedan contradecir el ordenamiento jurídico vigente y no hayan podido ser objeto de revocatoria directa<sup>3</sup>. Situación esta que se enmarca en la competencia de los jueces administrativos según lo dispuesto en el inciso primero del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011<sup>4</sup> y en virtud del estudio previo realizado en esta providencia.*

(...)

*En este sentido, es claro que el ordenamiento jurídico ha dispuesto una herramienta normativa expresa para que las entidades públicas puedan demandar los actos de su propia emisión en interés del patrimonio público y de derechos colectivos o subjetivos de la administración, aunque el respectivo acto administrativo trate de una materia de seguridad social, como ocurre en el caso bajo análisis. De manera que en este asunto, **donde se evidencia el ejercicio de la denominada acción de lesividad, prevalece la competencia de la jurisdicción especial sobre la ordinaria y por tanto, la competencia corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo**<sup>5</sup> teniendo en cuenta que “la acción de lesividad, hoy medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se configura **en todos los casos en que la Nación o las entidades públicas acudan como demandantes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo buscando la nulidad de sus propios actos**”<sup>6</sup>. (Negrita propia)*

---

<sup>1</sup>Corte Constitucional. Auto 316 de 2021. Consultado en <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2021/A316-21.htm>

<sup>2</sup> Artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

<sup>3</sup> Artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.

<sup>4</sup> “La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en **actos**, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa”. (Negrita y subrayado propios)

<sup>5</sup> Ib. Ídem.

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, sentencia del 9 de julio de 2014. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, citada en Auto del 12 de agosto de

Ponente: Amparo Oviedo Pinto

---

(...)

**8.6. Regla de Decisión.** *Por lo expuesto, la Corte Constitucional precisa que cuando la administración demanda un acto de su propia autoría, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el estudio del asunto será competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 97 y 104 de la Ley 1437 de 2011. Por lo tanto, los hechos sobre los que versa el proceso que dio origen al conflicto de jurisdicciones estudiado son de competencia del Juzgado Octavo Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá. [...] Negritillas y subrayas de fuera del texto*

Conforme a lo dispuesto, se acoge en su integridad lo decantado por la Corte Constitucional, particularmente el auto 316 de 2021, de donde se extrae la regla de decisión contenida en los artículos 97 y 104 del CPACA que prevé la cláusula especial de competencia en cabeza de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

En ese orden de ideas se repondrá el auto calendado el 04 de agosto de 2021, por medio del cual la Sala de decisión declaró la falta de jurisdicción para conocer del medio de control y ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito (r).

Ejecutoriada la presente providencia, por secretaría, ingrésese el expediente al Despacho para decidir sobre el recurso de apelación formulado por la parte actora.

En mérito de lo expuesto, la Sala de decisión

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: Reponer** el auto proferido el día 04 de agosto de 2021, por las razones expuestas en la parte motiva; aquel queda sin efectos.

*Ponente: Amparo Oviedo Pinto*

---

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia, por secretaría, ingrésese el expediente al Despacho ponente para decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte actora.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Esta providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

**AMPARO OVIEDO PINTO**  
*Firma electrónica*

**CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL**  
*Firma electrónica*

**SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA**  
*Firma electrónica*

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que conforman la Subsección "C" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de CPACA.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA  
SUBSECCIÓN "C"**

*Bogotá, D.C., nueve (9) de febrero de dos mil veintidós (2022)*

**Ponente: AMPARO OVIEDO PINTO**

**R E F E R E N C I A S:**

<b>Expediente:</b>	11001-33-35-027-2020-00293-01
<b>Demandante:</b>	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP-
<b>Demandado:</b>	Cecilia Linares de Acosta
<b>Providencia:</b>	<b>Resuelve recurso de apelación contra auto que decretó suspensión provisional</b>

---

**1.- Antecedentes**

La parte actora, a través de apoderado, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de solicitar la nulidad de la Resolución No. 000422 de 2000, a través de la cual la extinta CAJANAL reliquidó la pensión gracia a la señora Cecilia Linares de Acosta, por retiro definitivo del servicio, con el 75% sobre el salario promedio de lo devengado en el año anterior al retiro efectivo del servicio, solicitó que se declare que a la demandada no le asiste el derecho a la reliquidación de la pensión gracia efectuada, por cuanto, ésta se liquida solamente teniendo en cuenta los factores devengados en el año inmediatamente anterior a la adquisición del status pensional.

A título de restablecimiento se solicitó condenar a la señora Linares de Acosta a pagarle a la entidad accionante la debida actualización o indexación sobre las sumas que se ordene devolver y adeudadas, de acuerdo con el IPC, conforme al artículo 187 del C.P.A.C.A., hasta la fecha efectiva de pago.

## **2.- Medida cautelar y su trámite**

En escrito separado el apoderado de la UGPP, solicitó suspender provisionalmente la resolución No. 000422 de 2000, a través de la cual la extinta CAJANAL reliquidó la pensión gracia a la señora Cecilia Linares de Acosta, por retiro definitivo del servicio, con el 75% sobre el salario promedio de lo devengado en el año anterior al retiro efectivo del servicio, en cuantía de \$308.731.18, efectiva a partir del 16 de septiembre de 1997

Considera que el acto administrativo atacado de nulidad es violatorio de la Constitución y la Ley al haber sido expedido con infracción de las normas en las que debía fundarse, indebida aplicación de éstas y falsa motivación, el cual le está ocasionando a la UGPP y a cada uno de los actores colombianos del sistema pensional, graves perjuicios económicos y de sostenibilidad financiera, al otorgársele a la demandada una reliquidación pensional que legalmente no le corresponde.

Mediante auto del 8 de abril de 2021, se corrió traslado de la solicitud de suspensión provisional, término en el cual se hicieron los siguientes pronunciamientos:

- **Cecilia Linares de Acosta**

Refiere que el apoderado de la entidad demandante no realiza un análisis acerca de la procedencia de la medida cautelar al confrontar el acto administrativo demandado con las normas superiores invocadas, no siendo posible en esta instancia deducir la presunta violación de estas disposiciones, circunstancia que debe debatirse en el proceso; aunado a lo anterior no se demuestra la necesidad de suspender provisionalmente el acto administrativo reprochado, *“de tal manera que de no hacerlo, los daños*

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

---

*ocasionados harían inane o fútil la sentencia, conforme a los lineamientos trazados por el H. Consejo de Estado”.*

Resalta que la reliquidación de la pensión gracia por retiro definitivo del servicio, de la demandada obedeció a la posición institucional de la Entidad, en aplicación al precedente judicial vigente, el cual a partir del año 2001, por lo que no resulta viable aplicar las sentencias que el apoderado cita, se estaría violando la cláusula de estado de derecho, el respeto de las garantías judiciales, debido proceso y la confianza legítima creada de manera objetiva por las entidades estatales en el desarrollo de sus actos.

### **3. El auto apelado**

Mediante providencia de 13 de julio de 2021, el Juzgado Veintisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, decretó la suspensión de la resolución No. 000422 del 17 de enero de 2000, del 29 de febrero de 1996, a través de la cual *“se re-liquidó erróneamente la pensión gracia de la señora Cecilia Linares de Acosta”* además ordenó incluir provisionalmente en nómina de pensionados la resolución No.10165 del 5 de agosto de 1987, argumentando, en síntesis:

Que es evidente que la reliquidación de la pensión gracia de la señora Cecilia Linares de Acosta, efectuada mediante la resolución No. 000422 del 17 de enero de 2000, contraría los cánones constitucionales y legales y la jurisprudencia; es claro que el monto de dicha mesada pensional, como ya se indicó, debe ser equivalente al 75% de los factores devengados en el momento del cumplimiento del status de pensionada, y no como se hizo en el acto administrativo enjuiciado, en el cual la CAJANAL accedió irregularmente a su reajuste tomando como ingreso base de liquidación el salario promedio mensual percibido en la fecha de retiro definitivo del servicio de la demandada.

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

---

Como quiera que con la expedición de acto administrativo acusado se otorgó un derecho económico de carácter pensional y con ello se generó una afectación grave al erario público, pues se le está cancelando a la beneficiaria un valor superior al que legalmente le correspondía, esa notable contrariedad con el ordenamiento jurídico impone tempranamente el decreto de la suspensión provisional.

No obstante, en aras de hacer prevalecer el principio previsto en el artículo 103 del CPACA, ordenó a la entidad demandante que incluya en nómina de pensionados el acto administrativo de reconocimiento de la pensión gracia anterior a aquél cuyos efectos se suspenden en esta oportunidad, esto es, la Resolución No.10165 del 5 de agosto de 1987, cuya mesada pensional deberá actualizarse con base en el incremento anual efectuado por el Gobierno Nacional, con lo cual se aseguraría el disfrute de esa prestación económica a favor de la señora Cecilia Linares de Acosta.

### **3.- Recursos de apelación**

Inconforme con la decisión adoptada por el *a quo*, el apoderado de la parte accionada, presentó recurso de apelación contra el auto que decretó la suspensión provisional sustentado en lo siguiente:

Pareciera que el señor Juez, en lugar de evaluar la pertinencia de la medida, está decidiendo sobre el fondo del asunto, lo cual no lo tiene permitido en este momento procesal, pues al contrario de su parecer, a juicio de la parte demandada, la reliquidación de la pensión gracia por retiro definitivo del servicio, que hiciera la extinta Cajanal, no adolece de vicio alguno; y la misma se encuentra conforme a derecho.

Considera que la parte interesada debe demostrar, al menos sumariamente, la posible configuración de perjuicios en el evento de no ordenarse la medida.

#### **4.- Consideraciones de la Sala**

Corresponde a esta Corporación determinar si el auto proferido el 13 de julio de 2021, por el Juzgado Veintisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual se decretó la suspensión de la resolución No. 000422 del 17 de enero de 2000, se ajusta o no a derecho.

##### **4.1. Razones fácticas y jurídicas para la decisión-**

###### **4.1.1. Sobre la Suspensión Provisional**

Siguiendo la regulación normativa del CPACA, la doctrina y la jurisprudencia, las medidas cautelares, hacen referencia a las herramientas, que, dentro del proceso, permiten de manera provisional, y mientras se tramita el mismo, la protección de un derecho que allí se discute y que se tiene.

Según el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, las medidas cautelares proceden antes de que se notifique el auto admisorio y en cualquier etapa del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

El artículo 231 del CPACA, establece que la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores y legales invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

---

indemnización de perjuicios, deberá probarse, al menos sumariamente, la existencia de aquellos.

En principio, podría pensarse que la medida es restrictiva, para señalar que la suspensión provisional en los casos en los que se ha intentado el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se requiere siempre la prueba siquiera sumaria de los perjuicios. Sin embargo, si la finalidad de la medida cautelar es la tutela efectiva de los derechos de quien la invoca, es suficiente la confrontación del acto con la norma para desentrañar que la ilegalidad advertida, trae implícito un perjuicio que no es necesario probar, porque aquel se deduce del acto que *prima facie*, se advierta ilegal.

En tales circunstancias, el acto ilegal, genera unos efectos jurídicos lesivos al patrimonio del particular si en su contra se expidió el acto contrariando las disposiciones legales; o lesivo al interés general por la ruptura con el ordenamiento y lesión al patrimonio público.

En los casos en que se pida la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, no se requiere de la caución que exige el nuevo ordenamiento procesal para los demás eventos, en los que se autoriza otras medidas cautelares.

En cada caso concreto se debe determinar el objeto del proceso, para verificar la materia cuya cautela se pide, sus alcances y la eficacia de la medida en relación con el debate sustancial que subyace y que concluirá con la sentencia.

**En los procesos de lesividad**, la pretensión principal es la salvaguarda del orden jurídico y la protección del interés general, en tanto que, en los interpuestos por los particulares, lo será *a priori* la efectividad de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley. En uno y otro caso, se ha de cumplir integralmente el objeto de la jurisdicción. Se velará al unísono

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

---

por la efectividad de los derechos y la defensa del orden jurídico en interés general, dando aplicación a la regla contenida en el artículo 103 del CPACA, que marca la égida de las decisiones precautelativas y definitivas.

La suspensión provisional pedida en este caso, ha de enmarcarse dentro de esta orientación en concordancia con la obligatoria función judicial de la garantía de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley. Este mandato es concordante con los fines del Estado recogidos en el artículo 2º de la Carta, obligante también en el trámite y decisión de las medidas cautelares.

En la decisión de suspensión también prevalece el derecho sustancial sobre el formal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 228 constitucional<sup>1</sup>, cuya eficacia es obligación garantizar. No se trata simplemente de un análisis formal de confrontación del acto con la norma que se dice vulnerada. Se debe garantizar **en primer lugar, el objeto del proceso**; en él, a menudo, penden derechos fundamentales ciertos e indiscutibles. En segundo lugar, **asegurar la efectividad de la sentencia** que se adoptará bajo similar arista. Esto no es cosa distinta a la fidelidad con la Constitución y el derecho, para la protección del derecho material determinable en esa intrínseca relación con los hechos que son objeto de análisis.

Por ello, es un deber indiscutible verificar la situación jurídica particular y concreta en su contexto integral laboral de que tratan estos procesos, como el actual, para analizar y calificar debidamente los hechos, escudriñar a profundidad los medios de prueba que dan cuenta de la complejidad del caso para no detenerse solamente en los argumentos jurídicos constitucionales que son el punto de partida y necesarios, pero no determinan por sí solos una decisión judicial precautelativa justa.

---

<sup>1</sup>C.N. Artículo 228."La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. ("...").  
(sub líneas fuera de texto)

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

La Corte Constitucional, en la sentencia C-284 de 2014, con ponencia de la Dra. María Victoria Calle Correa, al estudiar la demanda de inconstitucionalidad del párrafo del artículo 229 de la ley 1437 de 2011, trazó la visión y alcance de las medidas cautelares, procedentes de manera excepcional.<sup>2</sup> Igualmente, el Consejo de Estado, desde el marco de la divulgación de la Ley 1437 de 2011, advirtió que las medidas cautelares se erigen como un gran avance en el nuevo ordenamiento procesal, ante el precario régimen anterior, previsto en los artículos 152 y siguientes del Decreto 01 de 1984, de aplicación excepcional; estos nuevos instrumentos ágiles y oportunos, permiten de manera célere, garantizar la tutela efectiva de los derechos de las partes involucradas en un conflicto, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia que se ha de tomar, sin que eso indique prejuizgamiento, tal como lo establece el mismo código<sup>3</sup>.

<sup>2</sup>Corte Constitucional. C- 284-2014. "15. Hasta esta reforma, el proceso ante la justicia administrativa contaba con un solo tipo de medida cautelar: la suspensión provisional. La Constitución le reconoce a la jurisdicción contencioso administrativa la potestad de suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos susceptibles de impugnación por vía judicial, pero sólo "por los motivos y con los requisitos que establezca la ley" CP art 238). La ley reguló esta institución, y así evolucionó jurisprudencialmente, como una medida llamada a proceder de forma excepcional, en sintonía con sus desarrollos más autorizados para la época en el derecho comparado. La suspensión provisional, por ejemplo, cabía únicamente contra los actos de la administración, pero sólo contra algunos de ellos, y previo el cumplimiento de requisitos estrictos, dentro de los cuales estaba el relativo a demostrar la "manifiesta infracción" del orden jurídico. Según la jurisprudencia del Consejo de Estado esto último implicaba que la contradicción en la cual tenía que fundarse la suspensión, debía aparecer de manera "clara y ostensible", lo cual exigía que la demostración del quebrantamiento estuviera "desprovista de todo tipo de artificio"; es decir, que la infracción **tenía que aflorar al campo jurídico sin necesidad de "ningún tipo de reflexión"**. Lo cual, como luego se demostró, sólo tenía ocurrencia en una reducida minoría de casos.

16. La reforma introducida por la Ley 1437 de 2011 -CPACA- buscó ampliar este estrecho panorama haciendo menos estricta la procedencia de la suspensión provisional -como más adelantes se mostrará- y contemplando un elenco nuevo de medidas cautelares (positivas), en consonancia con una tendencia creciente en el derecho público comparado hacia concebir que la suspensión provisional, pensada con carácter excepcional, no era un instrumento suficiente de defensa de los administrados frente a la administración. Era apenas natural que el ordenamiento de las medidas cautelares evolucionara con el tiempo en esa dirección, pues como ha dicho la jurisprudencia constitucional la inevitable duración de los procesos judiciales en ocasiones puede implicar la afectación del derecho a una administración de justicia pronta y eficaz, ya que si bien la justicia llega, lo hace en esos casos demasiado tarde, cuando han tenido lugar "daños irreversibles, o difícilmente reparables, en el derecho pretendido por un demandante". Resultaba entonces necesario ampliar el catálogo de medidas cautelares, con el fin de asegurar instrumentos efectivos de protección provisional que pudieran usarse en las controversias contenciosas no originadas en un acto administrativo, sino por ejemplo en una omisión o un hecho de la administración. También era imperativo morigerar la radical limitación de la suspensión provisional, con el fin de asegurar una protección previa a la sentencia frente a actos administrativos, que garantizara el derecho a una justicia pronta y efectiva.

<sup>3</sup>C. De Estado. AUTO DE 16 DE MAYO DE 2014, EXP. 11001-03-24-000-2013-00441-00, M.P. GUILLERMO VARGAS AYALA. MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD. SECCIÓN PRIMERA. Boletín No. 144 del Consejo de Estado. Extractos. "El Juez puede adoptar la(s) medida(s) cautelar(es) que considere necesaria(s) para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Las medidas anticipadas pueden ser solicitadas y decretadas en cualquier clase de proceso declarativo que se tramite en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y ya no solo en los juicios de anulación de actos administrativos. El Juez podrá ordenarlas una vez presentada la demanda, en cualquier estado del proceso. La solicitud deberá estar sustentada por la parte y tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. En las acciones populares y de tutela el Juez puede decretar de oficio las medidas cautelares. El Juez deberá motivar debidamente la medida. El decreto de medidas cautelares no constituye prejuizgamiento. Como la jurisprudencia ha resaltado, se trata de "una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que (...) habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto". Esto, por cuanto en el marco de la nueva normatividad establecida en el CPACA, para la suspensión provisional se prescindió de la "manifiesta infracción" hasta allí

Así, la suspensión provisional, es una medida cautelar de aquellas autorizadas en el artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (numeral 3º), procedente **siempre que tenga relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda** y cumpla los requisitos que trae el nuevo código, atendiendo a las necesidades de los usuarios de la administración de justicia y las circunstancias particulares que rodean el caso concreto que permitan la efectividad de la sentencia que en definitiva ha de dictarse.

#### **4.1.2. Sobre la liquidación de la pensión gracia**

Frente a la liquidación de la pensión gracia, inicialmente, la Ley 114 de 1913, estableció que se pagaría el cincuenta por ciento (50%) del sueldo que hubiera devengado el educador beneficiado durante los dos (2) últimos años de servicio y si se presentare variación, se tomaría el promedio de los diversos sueldos; posteriormente el párrafo segundo del artículo 1º de la Ley 24 de 1947, que modificó el artículo 29 de la Ley 69 de 1945, determinó que las pensiones de los docentes se liquidarían con el promedio de lo devengado durante el último año.

La anterior disposición, fue objeto de modificación mediante el contenido del artículo 4º de la Ley 4ª de 1966, que dispuso como promedio a ser tenido en cuenta para el pago pensional, el equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) mensual obtenido en el último año de servicios.

La ley antes citada, fue reglamentada por el Decreto 1743 de 1966, en cuyo artículo 5<sup>04</sup> señaló que el monto a ser reconocido en la pensión gracia debe

---

*vigente, lo cual se ha interpretado en el sentido que "la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud".*

<sup>4</sup> Modificado por el artículo 1 del Decreto 2025 de 1966:

**ARTÍCULO 5.** A partir del veintitrés (23) de abril de 1960 inclusive, las pensiones de jubilación o de invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o unas entidades de Derecho Público,

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

---

ser el equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual de salarios devengados durante el último año de servicios por el docente beneficiario con dicha pensión especial de gracia, teniendo en cuenta por salario todos los factores que generen remuneración en razón a la labor desarrollada, esto es, sueldo básico, primas de navidad, alimentación, bonificaciones, sobresueldos, etc., debidamente acreditados y en el entendido que el último año de servicios, es el anterior a la adquisición del status de pensionado, habida consideración al hecho de la compatibilidad de esta pensión gracia con el sueldo que pueden continuar percibiendo los docentes que la hayan adquirido, y que aspiren a futuro obtener la pensión ordinaria incluyendo los tiempos adicionales de servicio, con la cual, también es compatible la pensión gracia.

En los artículos 2° y 15 de la ley 91 de 1989, artículo 6° de la ley 60 de 1993 y en la ley 115 de 1994, se dejaron a salvo las disposiciones antes referidas sobre esta pensión.

Del recuento que precede, se concluye que la pensión de jubilación gracia se debe liquidar con el 75% del promedio mensual de salarios devengados por el beneficiario durante el último año de servicio anterior a la fecha de adquisición del **status de pensionado**, toda vez que queda definitivamente consolidada a la fecha de su causación y no es procedente su reliquidación con factores causados en forma posterior, que servirán para liquidar la pensión ordinaria de jubilación compatible con la pensión gracia.

Así lo orientó el H. Consejo de Estado en la sentencia S-1286 de 13 de octubre de 2005, Consejero Ponente Dr. Jesús María Lemos Bustamante<sup>5</sup>, donde manifestó lo siguiente:

---

serán liquidadas y pagadas tomando como base el setenta y cinco (75%) del promedio mensual de salarios devengados durante el último año de servicios, previa la demostración de su retiro definitivo del servicio público.”

<sup>5</sup>[https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/list\\_procesos.aspx?guid=250002325000200300583011100103](https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=250002325000200300583011100103)

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

---

*“No es viable la reliquidación pensional para la fecha del retiro, porque los factores devengados en el año anterior al retiro del servicio se tienen en cuenta para efectos de la liquidación de la pensión ordinaria y de ninguna manera para la de la pensión gracia, dado que esta, como su nombre lo indica, por ser especial y tener reglamentación propia, debe regirse por el tratamiento que le dio el legislador. No debe perderse de vista que, como concesión especial, la ley permitió a los docentes gozar de la pensión gracia, que queda definitivamente consolidada a la fecha de su causación, y, simultáneamente, continuar laborando y percibiendo el salario correspondiente. En cambio, la pensión ordinaria de jubilación sólo empieza a disfrutarse una vez se produce el retiro del servicio. Esta diferencia explica que sobre la pensión ordinaria sí proceda la reliquidación a la fecha del retiro del trabajador incluyendo los factores percibidos en el año anterior.”*

Esta tesis fue reiterada por el alto Tribunal en las sentencias del 19 de febrero de 2009, con ponencia de la Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez (E), expediente No. 25000232500020040890901<sup>6</sup> y del 14 de abril de 2016, Consejero Ponente: Cesar Palomino Cortes, expediente No. 66001-23-33-000-2012-00160-02(0633-14)<sup>7</sup>, entre otras.

Debe reiterar la Sala que en los casos de pensión gracia, **no es aplicable la reliquidación de la misma por retiro del servicio**, por cuanto el disfrute de esta es compatible con el sueldo devengado para quienes continúan en ejercicio del cargo y no se retiraron a la fecha en que adquirieron el derecho a la pensión gracia, de manera que los nuevos tiempos servidos donde pueden haber percibido nuevos factores de salario o mayores cuantías, se tendrán en cuenta para efectos de liquidar el monto de la pensión ordinaria de jubilación a la que tienen derecho los docentes al cumplimiento de los dos requisitos legales, es decir, el tiempo de servicio y la edad que determine la ley.

Como el derecho a gozar de esta dádiva especial solo se adquiere a partir de la fecha del cumplimiento de los requisitos legales, que indicará el estatus de pensionado, los factores salariales para tener en cuenta para liquidar esta

---

<sup>6</sup>[https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/list\\_procesos.aspx?guid=250002325000200408909011100103](https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=250002325000200408909011100103)

<sup>7</sup>[https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/list\\_procesos.aspx?guid=660012333000201200160021100103](https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=660012333000201200160021100103)

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

---

prestación son todos los emolumentos devengados al momento en que se consolidó el derecho pensional, esto es al cumplir 50 años de edad y 20 años de servicio en calidad docente territorial.

La reliquidación de la pensión gracia solo procede si al momento de adquirir el estatus para disfrutar de este derecho excepcional, no se tomaron en cuenta todos los factores devengados, más no pueden computarse en la reliquidación, nuevos factores legales devengados al momento del retiro del servicio, que indicaría el cómputo de nuevos tiempos de servicio, válidos para adquirir la segunda pensión del docente que es la ordinaria como en líneas atrás se dijo.

Conforme a lo anterior, queda claro que la reliquidación de la pensión gracia con factores causados en forma posterior a la fecha de consolidación del derecho, **es ilegal**, puesto que se desconoce las normas que regulan su reconocimiento y forma de liquidación.

Con estas orientaciones y el análisis normativo que precede se pasa a estudiar el caso concreto.

#### **4.1.2 Caso concreto**

Según las documentales que obran en el plenario se encuentra demostrado que la demandante adquirió el estatus jurídico de pensionada el 24 de enero de 1986 y fue retirada del servicio mediante el Decreto No. 02777 del 31 de octubre de 1997, a partir del **16 de septiembre de 1997**.

Mediante la Resolución No. 10165 del 05 de agosto de 1987, la extinta CAJANAL, reconoció una pensión gracia a favor de la señora Cecilia Linares de Acosta, en cuantía de \$27.551,47 m/cte., efectiva a partir del **24 enero de 1986**.

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

---

A través de la Resolución No. 000422 del 17 de enero de 2000, la extinta CAJANAL EICE, reliquidó la pensión gracia por retiro definitivo del servicio, liquidando la prestación con el promedio de lo devengado en el último año de servicios, en cuantía a la suma de \$308.731,18 a partir del **16 de septiembre 1997**.

Del análisis normativo y jurisprudencial efectuado, se concluye que la pensión gracia reconocida a favor de la señora **Cecilia Linares de Acosta** debe ser liquidada con el 75% del salario mensual devengado durante el último año de servicio anterior a la fecha de adquisición del status pensional, toda vez que quedó definitivamente consolidada a la fecha de su causación y no es procedente su reliquidación con factores causados en forma posterior, puesto que los docentes no efectúan aportes para dicha prestación, porque es una verdadera dádiva del Estado.

Conforme a lo probado en el proceso quedó en evidencia que la pensión gracia reconocida a favor del señor **Cecilia Linares de Acosta**, está siendo pagada conforme a la liquidación ordenada por la Resolución No. 000422 del 17 de enero de 2000, liquidación que es contraria a las disposiciones que regulan la liquidación de la pensión gracia, razón suficiente para confirmar la decisión de suspensión ordenada por el juez de primera instancia.

Recientemente el Consejo de Estado concluyó que existe contradicción entre la decisión cuestionada y el ordenamiento jurídico, por cuanto, la pensión gracia debe ser reliquidada con el 75% de la totalidad de los factores salariales devengados por el docente en el año anterior a la adquisición del estatus pensional y no sobre el último año de servicios, con lo cual se hace procedente la suspensión provisional, así lo indicó<sup>8</sup>:

---

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN "B". Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS. Auto del quince (15) de julio de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 25000-23-42-000-2016-04409-01(2517-19). Obtenido de <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

---

*“(…) Así las cosas, se evidencia que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca analizó la situación pensional del demandando y el acto acusado; encontrando que la pensión gracia, dada su especial regulación, no puede ser reliquidada con valores percibidos con posterioridad a la adquisición del derecho y, **por ello dispuso la suspensión provisional de la Resolución 15562 de 20 de agosto de 2000,** pero manteniendo la prestación en los términos de la Resolución 7221 del 4 de mayo de 2000, posición que comparte esta Sala; toda vez que, existe una probable contradicción entre la decisión cuestionada y el ordenamiento jurídico superior, por cuanto, como quedó ampliamente expuesto, la pensión gracia debe ser reliquidada con el 75% de la totalidad de los factores salariales devengados por el docente en el año anterior a la adquisición del estatus pensional y no sobre el último año de servicios, conforme lo previsto en la Ley 4ª de 1966 y en su Decreto Reglamentario 1743 .*

*Ciertamente, el reconocimiento prestacional conferido al demandado mediante el acto acusado **no resulta ajustado a derecho**, porque con él se adjudicó un derecho económico de carácter pensional que habría generado una afectación injustificada al patrimonio público; razón por la cual **también se encuentra acreditado el perjuicio** a que alude el artículo 231 del CPACA, porque, en efecto, se constató que el Tribunal hizo un correcto estudio de la confrontación planteada por la UGPP; pues, **no decretar la medida resultaría más gravoso para el interés general al continuar pagando la reliquidación de la pensión gracia al demandado, en la medida que podría representar un menoscabo al erario.** (…)” Negrillas fuera del texto*

Finalmente, es necesario ratificar que, dado que el reconocimiento no está ajustado a derecho, la pretensión principal en el caso como que nos ocupa es la salvaguarda del orden jurídico y la protección del interés general, específicamente cualquier afectación al patrimonio público entendida como un perjuicio de carácter general.

Bajo las anteriores consideraciones habrá de **confirmarse** el auto proferido por el Juzgado Veintisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, el día 13 de julio de 2021, que decretó la suspensión provisional de la Resolución No. 000422 del 17 de enero de 2000. En consecuencia,

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

---

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto proferido el día 13 de julio de 2021, por el Juzgado Veintisiete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia, por secretaría, **devuélvase** al Juzgado Contencioso Administrativo de origen, para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Esta providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

**AMPARO OVIEDO PINTO**  
Firma electrónica

**CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL**  
Firma electrónica

**SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA**  
Firma electrónica

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que conforman la Subsección "C" de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de CPACA.