



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

FECHA: 4-05-2022

ESTADO No. 069 DE 4 DE MAYO DE 2022

RG.	Ponente	Radicación	Demandante	Demandando	Clase	F. Actuación	Actuación
1	CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL	25000-23-42-000-2021-00159-00	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES	NAPOLEON GUTIERREZ CUELLAR	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	3/05/2022	AUTO ADMITE DEMANDA
2	SAMUEL JOSE RAMIREZ POVEDA	25000-23-42-000-2021-00901-00	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES	EDUARDO ANTONIO CARDONA RODRIGUEZ	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	3/05/2022	AUTO MEDIDAS CAUTELARES
3	CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL	25000-23-42-000-2019-00458-00	MARIA BETTY PINEDA DE MELO	DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA- CONTRALORIA DE BOGOTA D.C.	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	3/05/2022	AUTO QUE CONCEDE
4	CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL	25000-23-42-000-2021-00307-00	LUZ ADRIANA DUQUE BUSTOS	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA - CASUR	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	3/05/2022	AUTO QUE CONCEDE TERMINO PARA ALEGATOS DE CONCLUSION
5	AMPARO OVIEDO PINTO	11001-33-35-022-2020-00163-01	FABIO ALEJANDRO ROJAS CASTELLANOS	SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	2/05/2022	AUTO QUE RESUELVE REPOSICIÓN
6	AMPARO OVIEDO PINTO	25000-23-42-000-2022-00086-00	María Oliva Daza de Caro	Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	30-03-0-2022	AUTO REMITE
7	CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL	110013335 021-2021-00233-01	COLPENSIONES	ANDREA OLAYA MUÑOZ	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	23/02/2022	AUTO MEDIDAS CAUTELARES

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA SUB-SECCIÓN "C"

Bogotá D.C. Tres (3) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente: Carlos Alberto Orlando Jaiquel

AUTO INTERLOCUTORIO

Referencia: Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones "Colpensiones" Demandado: NELSON NAPOLEÓN GUTIÉRREZ CUELLAR Radicación No. 25000-23-42-000- 2021-00159-00 Asunto: Admite demanda de Reconvención.
--

ANTECEDENTES

Por reunir los requisitos legales, mediante auto¹ proferido el veintiuno (21) de mayo de dos mil veintiuno (2021), se admitió la demanda interpuesta por la Administradora Colombiana de Pensiones contra el señor Nelson Napoleón Gutiérrez Cuellar, en virtud de la cual se pretende se declare la nulidad de las **Resoluciones 024361 del 13 de agosto de 2010 y 036416 del 11 de octubre de 2011**, por medio de las cuales en su orden se le reconoció una pensión de jubilación por aportes y se reliquidó la misma.

Mediante memorial² radicado el nueve (9) de julio de dos mil veintiuno (2021), el apoderado del señor Gutiérrez, **presentó demanda de Reconvención**, dentro del término de traslado de la demanda, en virtud de la cual pretende se declare la nulidad de las **Resoluciones SUB 114953 de 28 de mayo de 2020 y SUB 183846 de 27 de agosto de 2020**, respectivamente, mediante las cuales aduce se le resuelve una solicitud de reliquidación pensional, sin dar respuesta de fondo a lo solicitado, sino que la entidad se limitó a requerirlo para que conceda autorización para revocatoria directa de los actos administrativos que le concedieron su pensión, y declaró improcedente el recurso presentado.

¹ Expediente digital archivo "05A-2021-00159 COLPENSIONES vs NELSON GUTIERREZ admite"

² Expediente digital archivo "12ContestaciónDemanda".

Demandante: COLPENSIONES
Radicado No. 2021-00159-00

Asimismo, solicita que como consecuencia de las anteriores declaratorias de nulidad, se condene a Colpensiones a reliquidar la pensión de jubilación por aportes teniendo en cuenta para el efecto los valores reales del índice base de cotización correspondiente a los últimos diez (10) años de aportes, aplicando para el efecto el régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993 y la Ley 71 de 1988, a partir del 1º de octubre de 2009, pero con efectos fiscales a partir del 13 de febrero de 2017 por prescripción trienal, entre otras pretensiones.

Ahora bien, respecto de la demanda de Reconvención, la Ley 1437 de 2011, en su artículo 177, expresa:

“ARTÍCULO 177. RECONVENCIÓN. Dentro del término de traslado de la admisión de la demanda o de su reforma, el demandado podrá proponer la de reconvención contra uno o varios de los demandantes, siempre que sea de competencia del mismo juez y no esté sometida a trámite especial. Sin embargo, se podrá reconvenir sin consideración a la cuantía y al factor territorial.

Vencido el término del traslado de la demanda inicial a todos los demandados, se correrá traslado de la admisión de la demanda de reconvención al demandante por el mismo término de la inicial, mediante notificación por estado.

En lo sucesivo ambas demandas se sustanciarán conjuntamente y se decidirán en la misma sentencia.”

Así las cosas, y por reunir los requisitos legales, se admitirá la demanda de Reconvención propuesta por el señor Nelson Napoleón Gutiérrez Cuellar, contra la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”.

En consecuencia, el suscrito Magistrado,

DISPONE:

1º.- Admítase la demanda de Reconvención propuesta por el señor Nelson Napoleón Gutiérrez Cuellar contra la Administradora Colombiana de Pensiones — Colpensiones.

2º.- Notifíquese por estado a las partes con fundamento en lo prescrito en el artículo 177 de la Ley 1437 de 2011.

3º.- Conforme a lo considerado en el presente proveído y conforme a lo dispuesto en el artículo 177 de la Ley 1437 de 2011, córrase traslado del libelo de demanda de reconvención a la parte demandada

Demandante: COLPENSIONES
Radicado No. 2021-00159-00

«Colpensiones», al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado por el término de treinta (30) días.

NOTIFÍQUESE³ Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL
Magistrado

DRPM

CONSTANCIA: La presente providencia fue electrónicamente firmada por el suscrito Magistrado en la plataforma denominada SAMAI. Garantizándose la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de acuerdo con el artículo 186 del CPACA.

³**Parte actora:** paniaguacohenabogadossas@gmail.com - notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co

Parte demandada: asesoriasjuridicas504@hotmail.com – notificaciones@asejuris.com
nelnaguti@hotmail.com – nn1149@hotmail.com

Ministerio Público: procjudadm127@procuraduria.gov.co - 127p.notificaciones@gmail.com

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION SEGUNDA
SUBSECCION "C"**

MAGISTRADO PONENTE: SAMUEL JOSE RAMIREZ POVEDA

Bogotá D.C., tres (3) de mayo de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIAS

EXPEDIENTE No: 25000-23-42-000-**2021-901-00**
DEMANDANTE: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -
COLPENSIONES
DEMANDADO: EDUARDO ANTONIO CARDONA RODRIGUEZ
ASUNTO: MEDIDA CAUTELAR - SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Con fundamento en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, la apoderada de la entidad demandante solicita la suspensión provisional de la Resolución No 22700 del 30 de septiembre de 2003, a través de la cual, Colpensiones reconoció al accionado una pensión de vejez a partir del 21 de noviembre de 2000 de conformidad con el Decreto 758 de 1990, encontrándose en estado activo y recibiendo una mesada pensional para el 2021 de \$3.278.692.

Lo anterior, por cuanto, primero cumplió su estatus pensional estando afiliado en Cajanal – hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, siendo esta la encargada del reconocimiento pensional del demandado, teniendo en cuenta que la más favorable es la prestación que actualmente allí devenga, por ser el primer status reconocido en el tiempo y por tener mejor mesada pensional, ya que para el 2021 ostenta una mesada de \$4.912.000.

OPOSICIÓN

Dentro del término de traslado dispuesto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el demandado, mediante apoderada manifestó que el acto administrativo contenido en la resolución No. 22700 del 30 de septiembre de 2003, la cual reconoció y liquidó una pensión vitalicia de vejez por aportes efectuados al ISS por vinculaciones laborales como docente exclusivamente en entidades privadas, fue expedido en legalidad acatando una solicitud que en tal sentido presentó el demandado, aportando los documentos respectivos para ser beneficiario de

esta pensión y en absoluta transparencia respecto a sus condiciones de pensionado por la UGPP, como consta en los mismos contenidos de las resoluciones de reconocimiento.

Señala que cualquier error en el reconocimiento de la pensión no nace en alguna actuación promovida por él, pues cabe resaltar que el principio constitucional de buena fe es una presunción legal en favor de los administrados, que permite asumir que su actuación ante las entidades se dio en absoluta legalidad hasta que se demuestre lo contrario, situación que no fue comprobada por la entidad accionante y que es condicionante para la declaratoria de ilegalidad del acto administrativo, aún más prioritariamente para la procedencia de la medida cautelar.

Indica que el demandado solicitó a Colpensiones el reconocimiento de su pensión teniendo en cuenta exclusivamente las cotizaciones realizadas por universidades privadas y en su momento dicha entidad no presentó ninguna objeción y mucho menos informó que existiera alguna incompatibilidad entre las prestaciones, incluso dicha entidad le otorgó la pensión de vejez al demandado configurando una situación jurídica y configurando un derecho adquirido.

Arguye que si lo que pretende la entidad es alegar su propia culpa o presuntas ilegalidades en el reconocimiento que provengan directamente de su propia actuación o de la modulación normativa respecto a las condiciones para acceder al derecho, las consecuencias de dichos presuntos yerros del administrador de pensiones no puede trasladarse para afectar los derechos del demandado, en el sentido de declarar una suspensión provisional del pago de la pensión, aún es más, declarar la procedencia de la medida es premiar la necesaria negligencia que pudo presentarse por parte de la entidad de encontrarse algún reconocimiento ilegal no por medios fraudulentos.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP-, realizó un pronunciamiento extemporáneo por medio de apoderada.

Señala que en el caso concreto, no hay razón para que el acto atacado sea suspendido, por cuanto los argumentos de Colpensiones resultan improcedentes, y los mismos deben ser analizados al estudiar la legalidad del acto acusado.

Que respecto a la norma que se menciona, acerca que al no otorgarse la medida, se cause un perjuicio irremediable o que existan serios motivos para considerar que

de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serian nugatorios, el inciso 2° del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, indica que la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento y en ese entendido, no decretarla, no lleva implícito el denegar las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho o viceversa, pues solo después del decreto y debate probatorio, puede llegarse a la conclusión de la nulidad o no de los actos que fue deprecada con la demanda.

Que revisada la documental arrimada al plenario hay que decir que la solicitud de medida cautelar no fue acompañada de ningún medio de convicción distinto al del trámite principal, resulta evidente que la parte actora no acreditó la ocurrencia de un perjuicio irremediable que se desprenda de la negación del decreto de la cautelar. De esta manera, aunque las medidas cautelares en los procesos ordinarios pueden ser procedentes desde el momento de la presentación de la demanda, también lo es que las mismas deben estar dotadas de la suficiente fuerza argumentativa y probatoria que le permita al juez de instancia realizar un estudio detallado de las exigencias, y determinar la imperiosa necesidad de suspender los efectos del o los actos administrativos que goza de presunción de legalidad, que además fueron emitidos por la autoridad con el lleno de los requisitos de existencia, validez y eficacia.

Finalmente, señala que solo a través del estudio de legalidad, se puede obtener eventualmente la nulidad de las resoluciones que en este momento son objeto de estudio por el despacho, de manera que por no decretarse la medida cautelar, no se hacen nugatorios los efectos de la sentencia.

PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Conforme a lo dispuesto en el artículo 238 de la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

Por su parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011-, artículo 229¹, reglamenta lo relativo a la

¹ **Artículo 229. Procedencia de las medidas cautelares.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

procedencia de las medidas cautelares en los procesos declarativos que se sigan en esta jurisdicción, indicando que deben ser solicitadas por la parte interesada y estar debidamente sustentadas, lo que exige una carga argumentativa de quien solicita su decreto, señalando y explicando razonadamente los motivos por los cuales considera que el acto acusado desconoce las normas que se dicen violadas. En su artículo 230 se señala cuáles pueden ser adoptadas por el Juez Contencioso Administrativo, entre las que se encuentra la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo.

Así mismo, el artículo 231 *ibídem* consagra que la suspensión provisional procederá por violación de las disposiciones invocadas *“cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.”* Y cuando *“el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.”*

CASO CONCRETO

En el *sub examine*, Colpensiones argumenta que el demandado cumplió su estatus pensional, primero estando afiliado en Cajanal – hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, lo cual quiere decir que no le corresponde el reconocimiento pensional del señor Eduardo Antonio Cardona Rodríguez, teniendo en cuenta que la mesada pensional más favorable es la prestación que actualmente devenga en la UGPP por ser el primer status reconocido en el tiempo y tener mejor mesada pensional, ya que para el 2021 ostenta una mesada de \$4.912.000.

Compatibilidad entre una pensión por tiempos públicos y otra originada en una relación privada

Desde la Constitución Nacional de 1886, se consagraba la prohibición de percibir más de una asignación del tesoro que deviene en la incompatibilidad objeto de análisis.

Por su parte, el Decreto 3135 de 19682, en su artículo 31, prevé:

Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

² «Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado, y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales».

"Las pensiones de jubilación, invalidez y retiro por vejez son incompatibles entre sí. El empleado o trabajador podrá optar por la más favorable cuando haya concurrencia de ellas".

En igual sentido, el Decreto 1848 de 1969, que reglamentó la anterior norma, en su artículo 88, reiteró la mencionada incompatibilidad así:

"Las pensiones de invalidez, jubilación y retiro por vejez, son incompatibles entre sí. En caso de concurrencia del derecho a ellas, el beneficiario optará por la que más le convenga económicamente".

Asimismo, resulta oportuno precisar que el artículo 77 del precitado Decreto 1848, específicamente, preceptuó que *«[e]l disfrute de la pensión de jubilación es incompatible con la percepción de toda asignación proveniente de entidades de derecho público, establecimientos públicos, empresas oficiales y sociedades de economía mixta, cualquiera sea la denominación que se adopte para el pago de la contraprestación del servicio, salvo lo que para casos especiales establecen las leyes y en particular el Decreto 1713 de 1960 y la Ley 1ª de 1963».*

En cuanto a las aludidas excepciones, el Decreto Ley 1713 de 1960, en su artículo 1º consagró las siguientes:

"Artículo 1º. Nadie podrá recibir más de una asignación que provenga del tesoro público o de empresas o instituciones en que tenga parte principal el Estado, salvo las excepciones que se determinan a continuación:

a) Las asignaciones que provengan de establecimientos docentes de carácter oficial, siempre que no se trate de profesorado de tiempo completo;

b) Las que provengan de servicios prestados por profesionales con título universitario, hasta por dos cargos públicos, siempre que el horario normal permita el ejercicio regular de tales cargos;

c) Las que provengan de pensión de jubilación y del servicio de cargos públicos, siempre que el valor conjunto de la pensión y del sueldo que disfruten por el cargo, no exceda de mil doscientos pesos (\$1.200.00) mensuales.

(...)"

La anterior prohibición fue ratificada en la Constitución Política de 1991, artículo 128, en el cual además se agrega la restricción de que cualquier persona que desempeñe más de un cargo público, de tal suerte que bajo el actual régimen constitucional está prohibido, salvo excepciones legales, la concurrencia de dos o más cargos públicos en una misma persona así como la recepción de más de una asignación que provenga del erario.

En desarrollo del artículo 128 de la Carta, el Legislador expidió la Ley 4ª de 1992, que en el artículo 19 determinó las excepciones a la prohibición constitucional materia de estudio y que actualmente son aplicables en el sector nacional, descentralizado y territorial:

“Artículo 19. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado.

Exceptúanse las siguientes asignaciones:

- a) Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la rama legislativa;
 - b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la fuerza pública;
 - c) Las percibidas por concepto de sustitución pensional;
 - d) Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra;
 - e) Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud;
 - f) Los honorarios percibidos por los miembros de las juntas directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas;
 - g) Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente ley beneficien a los servidores oficiales docentes pensionados;
- Parágrafo.- No se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades.”*

Dada la normatividad antes expuesta y, luego de observar los argumentos de la demanda como causal de suspensión del acto administrativo, advierte el Despacho que no se podrán controvertir en esta etapa del proceso, sino serán precisamente el objeto del debate de fondo del litigio, cuya resolución requiere de un amplio estudio normativo, jurisprudencial, hermenéutico y probatorio, que no es posible realizar en este momento, lo cual impide hacer el análisis respectivo. Lo anterior, teniendo en cuenta que el artículo 231 del C.P.A.C.A., es claro cuando exige que la ilegalidad del acto acusado aparezca palmariamente de su análisis y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

De otra parte, la esencia de la medida cautelar de suspensión de un acto administrativo, es la de evitar que los efectos de una decisión abiertamente irregular, causen un perjuicio de tal magnitud que, mientras se resuelve acerca de su legalidad, resulte menos gravosa su suspensión que su ejecución. Entonces, como en el presente caso, la suspensión del acto demandado acarrearía inmediatamente que el demandado deje de percibir una de sus dos pensiones, las cuales puede estar percibiendo legalmente, dadas las excepciones expuestas por la Ley, es del caso señalar que no sería el momento procesal para analizar el presente asunto, dada la

necesidad de recaudar las suficientes pruebas para determinar si las pensiones devengadas por el demandado son incompatibles.

En conclusión, no prospera la solicitud de suspensión provisional, y sobre los vicios de nulidad en que eventualmente podría estar incurrido el acto administrativo demandado, se decidirá en el estudio de fondo de la respectiva controversia.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: Negar la solicitud de suspensión provisional de la Resolución No 22700 del 30 de septiembre de 2003, por la cual se reconoció pensión de vejez al señor Eduardo Antonio Cardona Rodríguez.

SEGUNDO: En firme el presente proveído, regrese el expediente al Despacho para que se continúe con el trámite procesal correspondiente.

TERCERO: Se reconoce personería a la abogada **Mónica Liliana Sanabria Uribe**, como apoderada del señor Eduardo Antonio Cardona Rodríguez, en los términos y para los efectos del poder conferido en el expediente electrónico.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA
Magistrado

Firmado eletronicamente

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.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA SUB-SECCIÓN "C"

Bogotá D.C. tres (03) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Alberto Orlando Jaiquel

AUTO DE SUSTANCIACIÓN

Referencia

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: **María Betty Pineda de Melo**

Demandado: **Distrito Capital de Bogotá – Contraloría de Bogotá**

Expediente: 25000-23-42-000-2019-00458-00

Asunto: concede apelación

En el caso bajo estudio, el apoderado de la **parte demandante** interpuso recurso de alzada¹ contra la sentencia proferida por esta Corporación, el día veintisiete (27) de enero de dos mil veintiuno (2021)² por medio de la cual se **negaron las pretensiones de la demanda**.

En este orden y por cumplir con los requisitos de oportunidad, procedencia, legitimación y debida sustentación este Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO.- Concédase el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante contra la sentencia proferida por esta Corporación el día veintisiete (27) de enero de dos mil veintiuno (2021), por medio de la cual, se negaron las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO.- Adviértase a las partes que de conformidad con el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, modificatorio del artículo 247 de la Ley 1437, en su numeral 4^o, desde la notificación del presente auto y hasta la ejecutoria del que admite el recurso de alzada, los sujetos procesales podrán pronunciarse en relación con el recurso de apelación formulado por la parte demandante.

TERCERO.- En caso de ser necesario los apoderados de las partes y el Agente del Ministerio Público, de acuerdo con el artículo³ 4^o del Decreto

¹ Folios 329 a 344 del expediente.

² Folios 306-324 del expediente.

³ **Artículo 4. Expedientes.** Cuando no se tenga acceso al expediente físico en la sede judicial, tanto la autoridad judicial como los demás sujetos procesales colaborarán proporcionando por cualquier medio las piezas procesales que se encuentren en su poder y se requieran para desarrollar la actuación subsiguiente. La autoridad judicial, directamente o a través del secretario o el funcionario que haga sus veces, coordinará el cumplimiento de lo aquí previsto. Las autoridades judiciales que cuenten con herramientas tecnológicas que dispongan y desarrollen las funcionalidades de

Expediente No. 2019-00458-00
Demandante: Maria Betty Pineda De Melo

806 de 2020, **podrán allegar memoriales y cualquier solicitud de piezas procesales que requieran** ante la Secretaría de la Subsección "C" de la Sección Segunda de Corporación, **específicamente en el siguiente correo electrónico:**

rmemorialessec02sctadmccun@cendoj.ramajudicial.gov.co

Según lo dispuesto en la Circular No. C018 del 30 de junio de 2020 emanada de la Presidencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, cualquier correo remitido a esta Corporación deberá relacionar plenamente los datos necesarios para identificar la demanda, los demandados y los correos electrónicos para surtir las notificaciones, así como también deberá cargar los documentos en formato PDF. Para la radicación de memoriales es imprescindible: **(i)** identificar la radicación del proceso, indicando los 23 dígitos que lo conforman; **(ii)** informar el magistrado ponente; **(iii)** señalar el objeto del memorial; y, **(iv)** en los casos en que se presenten escritos de los cuales deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, se deberá acreditar haber realizado ese traslado a la contraparte, para garantizar el derecho de contradicción, conforme al artículo 3º del Decreto 806 de 2020.

CUARTO.- En firme esta providencia, remítase el expediente al H. Consejo de Estado, Sección Segunda.

NOTIFÍQUESE⁴ Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL
Magistrado

NG

CONSTANCIA: La presente providencia fue electrónicamente firmada por el suscrito Magistrado en la plataforma denominada SAMAI. Garantizándose la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de acuerdo con el artículo 186 del CPACA.

expedientes digitales de forma híbrida podrán utilizarlas para el cumplimiento de actividades procesales."

⁴ A los correos electrónicos que asperecen acreditados en el expediente físico.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA SUB-SECCIÓN "C"

Bogotá D.C. Tres (3) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente: **Dr. Carlos Alberto Orlando Jaiquel**

AUTO INTERLOCUTORIO

Referencia:

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: **LUZ ADRIANA DUQUE BUSTOS**

Demandados: Nación — Ministerio de Defensa Nacional — Policía Nacional — Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

Radicación No. 250002342000-2021-00307-00

Ejecutoriado el auto que resolvió la excepción de prescripción extintiva del derecho formulada por el apoderado de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, se precisa que de acuerdo con el artículo 42 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021 el cual adicionó el artículo 182A a la Ley 1437 de 2011, frente al tema de sentencia anticipada, prevé:

"Artículo 42. Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:

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

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

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

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

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

Expediente No. 2021-00307-00
Demandante: Luz Adriana Duque Bustos

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.” (Alguna negrilla por fuera del texto original)

Se colige del anterior artículo que en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se podrá dictar sentencia anticipada cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario decretar y/o practicar pruebas, y para tal fin se corre traslado para alegatos de conclusión por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, y la sentencia se proferirá por escrito.

En este orden, se indica que el presente asunto se define de puro derecho en la medida que gira en torno al reajuste de salarios con IPC y reliquidación de la asignación de retiro de la demandante, entre otras pretensiones, sin embargo, se tiene que en la demanda se solicitaron unas pruebas, por lo que el despacho procederá a pronunciarse sobre las mismas:

En los folios 60 y 61 de la demanda, el apoderado de la accionante solicita el decreto de un dictamen pericial de la siguiente manera:

“D. Que se decrete y practique la prueba pericial de que trata el artículo 218 de la Ley 1437 de 2011, con la cual se probará de acuerdo al régimen especial en materia salarial, prestacional y de asignaciones de retiro del que gozan la Fuerza Pública; el mantenimiento y poder adquisitivo que a la fecha posee la asignación básica y los gastos de representación fijados a un Ministro del Despacho mediante el parágrafo del artículo 2º del Decreto 872 de 1992 (Diario Oficial No. 40.461, de 2 de junio de 1992), la consecuente implicación que esta tiene en la asignación básica de un oficial en el grado de General y Almirante y de esta respecto a los sueldos básicos de los miembros de la Fuerza Pública en el periodo comprendido entre los años 1992 a la fecha presente. Para lo cual deberá resolverse el siguiente cuestionario:

1. De acuerdo al Decreto Legislativo 335 de 1992, y en desarrollo de la Ley 4ª de 1992, mediante los Decretos Decreto 872 y 921 de 1992, ¿la liquidación y computo establecida para la asignación básica y los gastos de representación fijados a un Ministro del Despacho y a la asignación básica de un oficial en el grado de General y Almirante, en dichos decretos, presenta en términos monetarios y económicos igualdad en su valoración?

2. ¿Cuál es la variación y método establecido por el Gobierno Nacional, mediante los Decretos 11 y 25 de 1993, 42 y 65 de 1994, 25 y 133 de 1995, 10 y 107 de 1996, 31 y 122 de 1997, para fijar la asignación básica y los Gastos de Representación de los Ministros del Despacho, así, como la asignación básica (sueldo básico) de un oficial en el grado de General o Almirante?

3. La bonificación de compensación creada mediante los Decretos 1758 y 2072 de 1997, y que posteriormente con los Decretos 40 y 58 de 1998, fue incorporada en las asignaciones básicas mensuales fijadas en dichos decretos; ¿se puede indicar que los valores por bonificación de compensación reconocidos en el año 1997 debidamente actualizados,

Expediente No. 2021-00307-00
Demandante: Luz Adriana Duque Bustos

se incorporaron efectivamente en las asignaciones del año 1998?, indicar cual fue la repercusión económica de incremento o perdida en cada caso.

4. ¿Cuál es la variación y método establecido por el Gobierno Nacional, mediante los Decretos 40 y 58 de 1998, 35 y 62 de 1999, 2720 y 2724 de 2000, 2710 y 2737 de 2001, 660 y 745 de 2002, 3535 y 3552 de 2003, 4150 y 4158 de 2004, para fijar la asignación básica y los Gastos de Representación de los Ministros del Despacho, así, como la asignación básica (sueldo básico) de un oficial en el grado de General o Almirante?

5. De conformidad a los decretos relacionados en los numerales anteriores (1 al 4), indicar si en el periodo comprendido entre los años 1992 a 2004, se presentan modificaciones que, de acuerdo a la inflación causada y a los incrementos decretados por el Gobierno Nacional, generen una repercusión económica en la asignación básica y en los Gastos de Representación de los Ministros del Despacho, así, como en la asignación básica (sueldo básico) de un oficial en el grado de General o Almirante. Establecer año a año, cual es el valor porcentual de dicha variación.

6. De conformidad a las variaciones causadas y acumuladas en el periodo comprendido entre los años 1992 a 2004, ¿Cuál sería el porcentaje de ajuste, con el que debe incrementarse los factores salariales de asignación básica y Gastos de Representación de los Ministros del Despacho, para obtener el valor real establecido en el año de 1992 o en su defecto el del año de 1993?

7. ¿Cuál es la variación y método establecido por el Gobierno Nacional, mediante los Decretos 916 y 923 de 2005, 372 y 407 de 2006, 600 y 1515 de 2007, 643 y 673 de 2008, 708 y 737 de 2009, 1374 y 1530 de 2010, 1031 y 1050 de 2011, 853 y 842 de 2012, 1029 y 1017 de 2013, 199 y 187 de 2014, 1101 y 1028 de 2015, 229 y 214 de 2016, 999 y 984 de 2017, 330 y 324 de 2018, 1011 y 1002 de 2019, y 304 y 318 de 2020, para fijar la asignación básica y los Gastos de Representación de los Ministros del Despacho, así, como la asignación básica (sueldo básico) de un oficial en el grado de General o Almirante?

8. De conformidad a los decretos relacionados en el numeral anterior (7), indicar si en el periodo comprendido entre los años 2005 a 2020, se presentan modificaciones que, de acuerdo a la inflación causada y a los incrementos decretados por el Gobierno Nacional, generen una repercusión económica en la asignación básica y en los Gastos de Representación de los Ministros del Despacho, así, como en la asignación básica (sueldo básico) de un oficial en el grado de General o Almirante. Establecer año a año, cual es el valor porcentual de dicha variación.

9. De conformidad a los decretos relacionados en el numeral siete (7), ¿se puede afirmar que la asignación básica y los Gastos de Representación de los Ministros del Despacho, así, como la asignación básica (sueldo básico) de un oficial en el grado de General o Almirante, en el año 2005 y subsiguientes, han sido objeto de ajustes o incrementos iguales o superiores al porcentaje establecido en el numeral sexto (6) de este cuestionario?

10. ¿La Escala Gradual Porcentual fijada el año 1996, mediante el Decretos 107 de 1997 y la que actualmente se encuentra fijada mediante el Decreto 318 de 2020; se pueden considerar proporcionalmente, ¿que el sueldo básico de los integrantes de la Fuerza Pública es igual, superior o inferior a la analizada en desarrollo de la Política Económica y Social, fijada en el documento CONPES 2570 de 1991? Justificar la conclusión.

Expediente No. 2021-00307-00
Demandante: Luz Adriana Duque Bustos

11. Si de acuerdo al régimen especial del que gozan los miembros de la Fuerza Pública, se debe considerar para liquidar el sueldo básico de cada uno de sus integrantes (incluyéndose el del mismo grado de General o Almirante), la asignación básica de un oficial en el Grado de General o Almirante y esta a su vez se liquida teniendo en cuenta la asignación básica y los Gastos de Representación de los Ministros del Despacho. Indíquese, si la actualización que ha de efectuarse a un integrante de la Fuerza, ha de corresponder:

a. ¿Respecto de las variaciones surtidas en el sueldo básico asignado porcentualmente al grado de mi poderdante?

b. ¿Respecto de las variaciones surtidas en la asignación básica del General o Almirante y de este en el sueldo básico asignado porcentualmente al grado de mi poderdante?

c. ¿Respecto de las variaciones surtidas en la asignación básica y gastos de representación de un Ministro del Despacho, la correspondiente implicación de estos en la asignación básica del General o Almirante y de este en el sueldo básico asignado porcentualmente al grado de mi poderdante?

d. ¿Cuál ha de ser la base en cuanto al año, valor y porcentaje, a tener en cuenta para realizar el ajuste que por actualización plena ha de efectuarse a mi poderdante de acuerdo a la inflación causada y acumulada?"

El suscrito negará por impertinente la solicitud del anterior dictamen pericial, en la medida que nada nuevo aportaría al proceso, si se tiene en cuenta que el suscrito Magistrado en la sentencia, de acuerdo con la normatividad aplicable, puede determinar si el salario básico y/o prestaciones sociales han perdido o no el poder adquisitivo **y para ello no resulta necesario el decreto del citado dictamen pericial.**

Habida cuenta que tampoco considera necesario el decreto de pruebas de oficio, y siendo el asunto de puro derecho, el despacho incorpora las pruebas documentales allegadas con la demanda y los escritos de contestaciones a la misma, las cuáles serán valoradas en su oportunidad y permanecerán en Secretaría de la Subsección a disposición de las partes por un término de tres (3) días.

Así mismo, se fijará en litigio en el presente asunto, de la siguiente manera:

i) Determinar si la señora Luz Adriana Duque Bustos, tiene derecho al reajuste y pago de la asignación básica y prestaciones sociales que devengó mientras permaneció en actividad durante los años 1992 a 2004 con fundamento en la variación porcentual del IPC, de manera que se establezca una nueva base de liquidación ajustada. ii) En caso de ser así, corresponderá establecer si la accionante tiene derecho a la reliquidación y pago con efectos retroactivos de los valores adeudados por dichos conceptos y de su asignación de retiro; y al pago de los perjuicios morales y materiales que reclama.

Expediente No. 2021-00307-00
Demandante: Luz Adriana Duque Bustos

Mencionado todo lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 del CPACA, se prescinde de la audiencia de alegaciones y juzgamiento. Por consiguiente, **se conceden a las partes el término de 10 días para que presenten sus alegatos de conclusión. En el mismo término podrá el Ministerio Público presentar su concepto, si a bien lo tiene.**

En caso de ser necesario los apoderados de las partes y el Agente del Ministerio Público, de acuerdo con el artículo¹ 4° del Decreto 806 de 2020, podrán allegar cualquier solicitud de piezas procesales que requieran ante la Secretaría de la Subsección "C" de la Sección Segunda de Corporación, específicamente en el siguiente correo electrónico: rmemorialessec02sctadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Según lo dispuesto en la Circular No. C018 del 30 de junio de 2020 emanada de la Presidencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, cualquier correo remitido a esta Corporación deberá relacionar plenamente los datos necesarios para identificar la demanda, los demandados y los correos electrónicos para surtir las notificaciones, así como también deberá cargar los documentos en formato PDF. Para la radicación de memoriales es imprescindible: **(i)** identificar la radicación del proceso, indicando los 23 dígitos que lo conforman; **(ii)** informar el magistrado ponente; **(iii)** señalar el objeto del memorial; y, **(iv)** en los casos en que se presenten escritos de los cuales deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, se deberá acreditar haber realizado ese traslado a la contraparte, para garantizar el derecho de contradicción, conforme al artículo 3° del Decreto 806 de 2020.

En razón a lo anterior, se,

RESUELVE:

PRIMERO.- NEGAR el decreto y practica del dictamen pericial solicitado en la demanda, por las razones expuestas en éste proveído.

SEGUNDO.- INCORPORAR las pruebas documentales allegadas al expediente, las cuáles serán valoradas en su oportunidad y permanecerán en Secretaría de la Subsección a disposición de las partes por un **término de tres (3) días**, conforme a lo expuesto en precedencia.

TERCERO.- SE FIJÁ EL LITIGIO así: *i) Determinar si la señora Luz Adriana Duque Bustos, tiene derecho al reajuste y pago de la asignación*

¹ **Artículo 4. Expedientes.** *Cuando no se tenga acceso al expediente físico en la sede judicial, tanto la autoridad judicial como los demás sujetos procesales colaborarán proporcionando por cualquier medio las piezas procesales que se encuentren en su poder y se requieran para desarrollar la actuación subsiguiente. La autoridad judicial, directamente o a través del secretario o el funcionario que haga sus veces, coordinará el cumplimiento de lo aquí previsto. Las autoridades judiciales que cuenten con herramientas tecnológicas que dispongan y desarrollen las funcionalidades de expedientes digitales de forma híbrida podrán utilizarlas para el cumplimiento de actividades procesales."*

Expediente No. 2021-00307-00
Demandante: Luz Adriana Duque Bustos

básica y prestaciones sociales que devengó mientras permaneció en actividad durante los años 1992 a 2004 con fundamento en la variación porcentual del IPC, de manera que se establezca una nueva base de liquidación ajustada. ii) En caso de ser así, corresponderá establecer si la accionante tiene derecho a la reliquidación y pago con efectos retroactivos de los valores adeudados por dichos conceptos y de su asignación de retiro; y al pago de los perjuicios morales y materiales que reclama.

CUARTO.- Por consiguiente, si dentro del término previamente señalado, no existe pronunciamiento alguno respecto de la incorporación de las pruebas ya mencionadas, se prescinde de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, y se concede a las partes el término de **10 días siguientes** para que presenten sus alegatos de conclusión. En el mismo término podrá el Ministerio Público presentar su concepto, si a bien lo tiene.

QUINTO.- Se informa a las partes que de conformidad con el artículo 4° del Decreto 806 de 2020, podrán allegar cualquier solicitud de piezas procesales que requieran ante la Secretaría de la Subsección “C” de la Sección Segunda de Corporación, específicamente en el siguiente correo electrónico: rmemorialessec02sctadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co

SEXTO.- Una vez finalizado el término concedido para la presentación de alegatos de conclusión, **por Secretaría** de manera inmediata ingrésese el expediente al despacho para proferirse la **sentencia anticipada** como se

NOTIFÍQUESE² Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL
Magistrado

DRPM

CONSTANCIA: La presente providencia fue electrónicamente firmada por el suscrito Magistrado en la plataforma denominada SAMAI. Garantizándose la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de acuerdo con el artículo 186 del CPACA.

² Parte demandante: juridicasjireh@hotmail.com - jarciniegasrojas@hotmail.com

Partes demandadas: segen.tac@policia.gov.co - judiciales@casur.gov.co - jorge.perdomo941@casur.gov.co - notificaciones@casur.gov.co - Hugo.galves578@casur.gov.co
Ministerio Público: procjudadm127@procuraduria.gov.co - 127p.notificaciones@gmail.com

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "C"

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil veintidós (2022)

Ponente: AMPARO OVIEDO PINTO

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

Expediente:	11001-33-35-022-2020-00163-01
Demandante:	Fabio Alejandro Rojas Castellanos
Demandado:	Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.
Asunto:	Recurso de reposición

1.- Antecedentes

El señor **Fabio Alejandro Rojas Castellanos**, a través de apoderado presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de solicitar la nulidad del acto administrativo con radicado No. 20191100348841 del 26 de noviembre de 2019, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales adeudadas por el tiempo en el que estuvo vinculado mediante contratos de prestación de servicios, ejecutando actividades como CAMILLERO.

La demanda se presentó ante la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, el día 27 de julio de 2019, repartida correspondió su conocimiento al Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

Mediante providencia del 29 de septiembre de 2020, se admitió la demanda contra la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E y se ordenaron las respectivas notificaciones. Transcurrido el término de traslado previsto en el artículo 172 del CPACA, la entidad demandada, contestó el libelo inicial.

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

El 13 de julio de 2021, el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá profirió sentencia en la que se declaró la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio radicado No. 201911000348841 del 26 de noviembre de 2019, por medio de la cual la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E. resolvió desfavorablemente las peticiones incoadas por el señor Fabio Alejandro Rojas Castellanos.

Inconforme con la anterior decisión, la parte demandante presentó y sustentó recurso de apelación, sometido a reparto el proceso de la referencia le correspondió a este Despacho en segunda instancia y mediante auto del 26 de enero de 2022, se declaró **la falta de jurisdicción**, para conocer del presente.

2. El recurso y su trámite

Inconforme con la decisión adoptada por este Tribunal, el apoderado de la parte actora interpuso “*RECURSO DE REPOSICIÓN O SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN DE DECISIÓN TOMADA*” contra el auto del 26 de enero de 2022, mediante el cual se declaró la falta de jurisdicción, se invalidó la sentencia de primera instancia y se ordenó en envió del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Bogotá (reparto).

Menciona que la demanda fue radicada el 25 de abril de 2019 ante la jurisdicción ordinaria laboral correspondiéndole su conocimiento al Juzgado Cuarto Laboral del Circuito Judicial de Bogotá D.C., quien a través de auto de fecha 1º de agosto de 2019, declaró la falta de jurisdicción y competencia para conocer del presente asunto y ordenó enviar el expediente a los juzgados administrativos. El juzgado sustentó su decisión en el hecho de que la Corte Suprema de Justicia en reiterada jurisprudencia ha declarado la falta de jurisdicción y competencia para conocer de controversias que se susciten entre camilleros que han trabajado a través de OPS y Empresas Sociales del Estado.

El expediente llegó a los juzgados administrativos, pero atendiendo a que ya no se podía solicitar la nulidad del acto administrativo por cuestión del término de

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

caducidad, se retira la demanda, se agota la vía administrativa y se radica una nueva demanda ante los jueces de lo contencioso administrativo.

Las labores del camillero están contempladas en la ley y en los reglamentos vigentes para todas las entidades de salud, por ende, las mismas no son de simple ejecución, tampoco están pactadas en las obligaciones descritas en un contrato de trabajo, contrario a ello hacen parte del servicio asistencial y se realizan de conformidad con las normas aplicables tal como lo ordena el artículo 122 de la Constitución Política.

La entidad demandada no tiene autoridad legal para apartarse de lo normado en el artículo 26 de la ley 10 de 1990 y determinar qué cargos diferentes a los de servicios generales y mantenimiento de la planta física hospitalaria también serán trabajadores oficiales puesto que ello es competencia exclusiva del legislador.

El demandante tiene conocimientos de primeros auxilios e incluso cursos de auxiliar de enfermería y su labor de camillero más allá de transportar pacientes, ejecuta atención prioritaria pues está capacitado para atender cualquier contingencia que se presente.

Si bien este tipo de decisiones al amparo del artículo 139 del C.G.P **no son susceptibles de recursos**, teniendo en cuenta el principio de justicia material, suplica sean analizados los precedentes citados en el recurso “(...) y si es posible, consultar con el tribunal superior de Bogotá D.C. – sala laboral (...)” para que se haga un análisis a la luz de los precedentes de ambas jurisdicciones.

El 16 de febrero de 2022, la Secretaría de esta Subsección corrió traslado por el término de tres días, del recurso de reposición formulado.

3.- Consideraciones de la Sala

Mediante la Ley 2080 de 2021¹, se reformó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la mencionada ley (artículo 86), sobre el régimen de vigencia y transición normativa fue clara en establecer que “(...) **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. (...)”.

En el *sub examine* el recurso de reposición fue presentado y sustentado el con posterioridad a la publicación de la mencionada normativa (25 enero de 2021²), por lo tanto, el estudio del trámite que nos ocupa, se asumirá bajo la Ley 1437 de 2011 con las modificaciones introducidas por la Ley 2080 de 2021.

El artículo 61 de la Ley 2080 de 2021 modificó el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedó así “(...) El recurso de reposición **procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario**. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el **Código General del Proceso**. (...)”

Entre las clases de servidores públicos que ocupan un empleo en las entidades del estado, está la denominada trabajador oficial, que la otorga la normativa nacional, hoy, a partir del artículo 125 constitucional dispone: “Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.” (negrillas fuera de texto). Y

¹ “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.”

²Diario Oficial No: 51.568. Fecha de Publicación: 25/01/2021

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

Para el sector de la salud, desde el artículo 26 de la ley 10 de 1990, se estableció una clasificación legal de los servidores de la salud y en el párrafo se dijo: “*Son trabajadores oficiales, quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales, en las mismas instituciones.*” Esta regla legal se mantiene vigente en el Estatuto orgánico del sistema general de seguridad social en salud contenido en el decreto ley 1298 de 1994, artículo 722.

Así mismo se reitera la regla en el artículo 195 de la ley 100 de 1993:

*“ARTICULO 195. Régimen jurídico. Las Empresas Sociales de Salud se someterán al siguiente régimen jurídico: (“...”) 5. Las personas vinculadas a la empresa tendrán el carácter de empleados públicos y **trabajadores oficiales, conforme a las reglas del Capítulo IV de la Ley 10 de 1990.**” (negrilla fuera de texto)*

Ahora bien, dada la clasificación legal, la forma de vinculación para los empleados públicos y para los trabajadores oficiales, es distinta. Los primeros se vinculan mediante una relación legal y reglamentaria, con nombramiento y posesión del cargo, bajo las reglas de la función pública que no admite presunción; es vinculación estrictamente reglada. Para los trabajadores oficiales en cambio, la forma de vinculación lo es mediante contrato de trabajo; y, por su propia naturaleza, el contrato puede ser expreso o presunto. Se presume de derecho la existencia de un contrato laboral en el sector público bajo las reglas previstas en el decreto 2127 de 1945, reglamentario de la ley 6a del mismo año.

Tanto el CPACA como el código procesal laboral reformado por la ley 712 de 2001, en forma nítida han fijado la competencia para conocimiento de los asuntos laborales de los servidores públicos. El CPACA atribuye la competencia a esta jurisdicción de los conflictos de naturaleza laboral de los servidores públicos regidos por una relación legal y reglamentaria y por su parte el código procesal laboral, en el artículo 2o., reformado por la ley 712 de 2001, otorga

3 **ARTÍCULO 2º.** El artículo [2º](#) del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así: “**ARTÍCULO 2º. Competencia general. La jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:**
1. **Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**
 (“...”)”

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

competencia a la justicia ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social para conocer de los conflictos originados en un contrato de trabajo.

Como ya fue decantado por esta Corporación en la providencia recurrida el empleo de **CAMILLERO**, de manera general tiene a su cargo las labores propias de traslado de pacientes, traslado de exámenes de laboratorio y rayos x, traslado de cadáveres a la morgue. De ahí que en la actividad ejecutada por el camillero predominen las tareas manuales o de simple ejecución que facilitan la operatividad de la entidad, propias de los empleos conocidos bajo la denominación de personal **de servicios generales**, por calificación legal, independientemente de la preparación individual de la persona que preste el servicio.

Las labores del empleo de **CAMILLERO** al interior de una Empresa Social del Estado, son propias de un trabajador oficial, de modo que si el contrato de prestación de servicios por el cual fue vinculado se ha desnaturalizado para dar paso a un **contrato de trabajo** en la realidad, tal declaración, dadas las funciones referidas, no es de competencia de esta jurisdicción porque de probarse tal hecho, estaríamos frente a un **contrato de trabajo presunto regido por** las reglas del Decreto 2127 de 1945 reglamentario de la Ley 6ª de 1945 y en ese evento las prestaciones son diferentes a los empleados de planta.

En ese sentido, en reiteradas providencias de esta Sala de Decisión, se ha señalado que, en esta jurisdicción de lo contencioso administrativo, ora por el criterio funcional, ora por el criterio orgánico, no puede declararse la existencia de un contrato de trabajo que solo se predica para los trabajadores oficiales y cuya declaratoria corresponde a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral.

No obstante, lo anterior, recientemente la Sala Plena de la Corte Constitucional⁴ al dirimir un conflicto de jurisdicciones entre el Juzgado 39 Laboral del Circuito

⁴Corte Constitucional. Auto 1093 de 2021. Consultado en <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2021/A1093-21.htm>

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

de Bogotá y el Juzgado 20 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, a la luz del numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, en particular sobre la competencia para conocer una demanda en contra de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E., en donde durante el tiempo de servicios materia de la discusión, el demandante se desempeñó como CAMILLERO, se fijó la regla de decisión así:

“(…) 11. En ese sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reiterado que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer las controversias originadas para reclamar la declaratoria de un vínculo laboral oculto bajo la figura de un contrato de prestación de servicios celebrado con el Estado, porque es la jurisdicción que el ordenamiento jurídico ha habilitado para controlar y revisar los contratos estatales y determinar la calificación de la naturaleza jurídica del vínculo laboral que une al contratista con la administración, a partir del acervo probatorio y las circunstancias específicas del caso concreto.⁵ Este Tribunal ha establecido además, que dicha jurisdicción, dispone de los mecanismos de defensa idóneos para controvertir la existencia de posibles contratos laborales y el cobro de acreencias derivadas de la celebración indebida de contratos de prestación de servicios con el Estado.⁶ En consecuencia, cuando el litigio planteado cuestiona la legalidad de actuaciones de la administración, como los contratos de prestación de servicios celebrados por una entidad pública o la validez de un acto administrativo, la competencia es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

4.- La competencia para conocer la demanda presentada por Hans David Ramírez Santos es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

12.- En el caso concreto, en la medida que el señor Hans David Ramírez Santos pretendió el reconocimiento de una relación laboral con el Hospital Kennedy, hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E. a partir de la celebración de contratos de prestación de servicios sucesivos, el asunto es competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. En efecto, la controversia propuesta por el señor Ramírez Santos tiene su origen en la actuación de la empresa social del Estado demandada, en tanto se trata de la ejecución de contratos estatales, en específico de contratos de prestación de servicios, cuyas características y justificación han sido delimitados por la legislación, situación que activa la competencia de dicha Jurisdicción en los términos expuestos previamente, toda vez que es la llamada a controlar la legalidad de las actuaciones de la administración.

⁵ Auto 492 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado que cita la Sentencia T-1293 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁶ Auto 492 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado que cita las Sentencias T-1210 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-217 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, T-279 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa, T-031 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

13. - *Por lo tanto, esta Corporación resolverá el conflicto en el sentido de declarar que le corresponde al Juzgado 20 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá conocer de la demanda presentada por el señor Hans David Ramírez Santos en contra del Hospital Kennedy, hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E. La Sala ordenará remitirle el expediente de la referencia a dicha autoridad judicial para lo de su competencia y para que comuniqué la presente decisión a los interesados.*

5. Regla de decisión

14.- *La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer y decidir de fondo un proceso promovido para determinar la existencia de una relación laboral, presuntamente encubierta a través de la suscripción sucesiva de contratos de prestación de servicios con el Estado, de conformidad con el numeral 4 del Artículo 104 del CPACA. (...)*

Conforme a lo dispuesto por el alto Tribunal que es el juez del conflicto, se debe obedecer tal orientación para dar eficacia al principio de seguridad jurídica, y en consecuencia, se dará aplicación, al caso en ciernes, del auto 1093 de 2021, de donde se extrae la regla de decisión de conformidad con el numeral 4 del artículo 104 del CPACA, decisión que asigna la competencia a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, bajo la explicación que está a examen un contrato formal de prestación de servicios.

En ese horizonte de orientación, se repondrá el auto calendado el 26 de enero de 2022, 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.

Respecto a lo que el recurrente denominó solicitud de reconsideración, es pertinente aclarar que no se pueden confundir el ejercicio de recursos en sede administrativa como sería del caso del recurso de reconsideración propio de la actividad tributaria, con los recursos procedentes en el trámite judicial, incluidos en la parte segunda de la Ley 1437 de 2011, título V capítulo XII (recursos ordinarios) y título VI (recursos extraordinarios), con lo cual no resulta

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

procedente analizar una reconsideración contra una providencia judicial que se controvierte a través de los recursos propios del ejercicio judicial.

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

En consecuencia, la Sala

RESUELVE:

PRIMERO: Reponer la providencia de fecha 26 de enero de 2022, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

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

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., treinta (30) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Ponente: AMPARO OVIEDO PINTO

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

Expediente: 25000-23-42-000-2022-00086-00
Demandante: María Oliva Daza de Caro
Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-
Providencia: Rechazo parcial - Remite Sección Cuarta

1. Antecedentes

La demandante a través de apoderado, presentó demanda de “*nulidad simple*” en contra de COLPENSIONES, con las pretensiones que se pasan a transcribir:

*“[...] 1. SE DECLARE LA NULIDAD del acto administrativo que en este caso hace referencia según el artículo tercero (3) y cuarto (4) de la resolución número 054106 de 18 de noviembre de 2009 de las cuales se desprende el **cobro coactivo** realizado por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES.*

*2. SE DECRETE LA PERDIDA DE EJECUTORIEDAD del acto administrativo, resolución 054106 de 18 de noviembre de 2009. Mediante la cual en sus artículos (3) y (4) ordena que se adelante el proceso de **cobro coactivo en contra de la accionante** de unos dineros correspondientes a las mesadas pensionales pagadas desde el (19) de febrero de 1999 por el fallecimiento de su hijo.*

3. SE DECLARE LA NULIDAD de todo lo actuado con posterioridad a la resolución 054106 de 18 de noviembre de 2009.

4. QUE SE DECLARE LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN SUB 68929 DEL 18 de mayo de 2017 mediante la cual la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones- ordenó a la señora MARÍA OLIVA DAZA DE CARO, el reintegro de una suma de dinero correspondiente a las mesadas pensionales pagadas desde el 19 de febrero de 1999 a marzo de 2016 por un valor de (94,911.680) por haber operado la figura jurídica de la pérdida de ejecutoria según el artículo noventa y uno (91) de la ley 1437 de 2011 y haber recibido dichas sumas de buena fe.

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

5. QUE SE DECLARE LA NULIDAD DE LA RESOLUCION No. DIR 16842 del 30 de septiembre de 2017 mediante la cual resuelve recurso de apelación y confirma en todas sus partes la resolución SUB 68929 del 18 de mayo de 2017 el reintegro de (94,911.688).

6. QUE SE DECLARE LA NULIDAD DE LA RESOLUCION No. 000244 del 4 de enero de 2020 **mediante la cual realiza cobro coactivo** en contra de la accionante por la suma de (94.91.1.688) y limita la medida por la suma de (189.823.373) POR HABER RECIBIDO DE BUENA FE.

7. SE DECLARE LA NULIDAD DE LA RESOLUCION N. 001418 DEL 3 DE MARZO DE 2020 por la que Colpensiones dio respuesta a las excepciones propuestas en forma negativa y ordena seguir adelante la ejecución de cobro coactivo.

8. SE DECLARE LA NULIDAD de la resolución número SUB 86417 del 8 de abril de 2021 por medio de la cual resuelve negar el decreto de pérdida de fuerza ejecutoria de acto administrativo 054106 del 18 de noviembre de 2009.

9. SE DECLARE LA NULIDAD de la resolución número SUB 141675 del 17 de junio de 2021 la cual resuelve recurso de reposición de forma negativa.

10. SE DECLARE LA NULIDAD de la resolución DPE 8077 del 23 de septiembre de 2021 por la cual resuelve recurso de apelación de manera negativa.

11. QUE SE DECLAREQUE COLPENSIONES no ejerció dentro de los términos legales de ley, la acción de lesividad de su propio acto administrativo resolución N. 14722 DEL 30 DE JULIO DE 1999 DE CONFORMIDAD CON LA LEY 1437 DE 2011 por la cual el ISS reconoció la pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de su hijo.

12. SE ORDENE A COLPENSIONES abstenerse de cobrar a la accionante por concepto de sumas pensionales pagadas desde el 19 de febrero d 1999 a marzo de 2016 por haber recibido de buena fe y haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción.

13. Que se condene a la parte demandada al pago de las costas y gastos procesales.

14. Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. (...)"

Sometida a reparto, correspondió su conocimiento a este Despacho que hace parte de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

2. Consideraciones de la Sala

De los medios de prueba documentales allegados se pudo establecer que a la señora María Oliva Daza de Caro, mediante Resolución No. 0631 de 1993, el Instituto de Seguros Sociales, le reconoció pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento del señor Jaime Caro Soriano, en calidad de cónyuge, posteriormente, por Resolución No. 14722 del 1 de enero de 1999, el ISS, le otorgó una segunda pensión de sobreviviente a causa del deceso de Luis Eduardo Caro Daza (hijo).

A continuación, a través de Resolución No. 017443 de 2005 el ISS, reconoció pensión de vejez a la demandante a partir del 1o. de junio de 2005, *“acto administrativo que no ingresó en nómina porque la asegurada encontrándose devengando dos (2) pensiones de sobreviviente por el fallecimiento de su esposo e hijo”*.

En Resolución No. 054106 del 18 de noviembre de 2009, el ISS ordenó el retiro de nómina de pensionados, la pensión de sobrevivientes reconocida a la demandante, modificó la Resolución No. 017443 de 2005 y dejó en suspenso el ingreso a la nómina la pensión de vejez hasta tanto se obtenga el cobro coactivo de los valores girados por concepto de la Resolución No. 0631 del 01 de enero de 1993.

Mediante Resolución GNR 96131 del 05 de abril de 2016, COLPENSIONES, ordenó retirar de la nómina de pensionados la Pensión de Sobreviviente reconocida en favor de la demandante, con ocasión del fallecimiento de su hijo, atendiendo a que mediante radicado No. 215_11013722 DEL 17 de noviembre de 2015, la interesada indicó que *“renunció a la pensión de sobreviviente reconocida por la muerte de mi hijo”*.

De lo pretendido en la demanda se pudo establecer que el apoderado de la parte actora ataca de nulidad 8 actos administrativos que para facilitar su análisis se clasificaron en 3 grupos así:

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

1. ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE CONFORMAN EL TÍTULO EJECUTIVO	
Resolución No 054106 del 18 de noviembre de 2009	Por medio de la cual ISS ordenó el retiro de nómina de pensionados, la pensión de sobrevivientes reconocida a la demandante, modificó la Resolución No. 017443 de 2005 y dejó en suspenso el ingreso a la nómina la prestación reconocida hasta tanto se obtenga el cobro coactivo de los valores girados por concepto de la Resolución No. 0631 del 01 de enero de 1993.
Resolución No. SUB 68929 del 18 de mayo de 2017	COLPENSIONES ordenó a la demandante el reintegro de las sumas de dinero de una Pensión de Sobrevivientes que tuvo lugar con ocasión del fallecimiento de su hijo por valor de \$94.911.688, correspondientes a las mesadas canceladas desde el 19 de 1999 y hasta marzo de 2016.
Resolución No. DIR 16842 del 30 de septiembre de 2017	Resuelve recurso de apelación contra acto que ordenó reintegro de sumas de dinero (Resolución No. 68929 de 2017), confirmándolo en su totalidad y remitiendo a la dirección de cartera para iniciar el cobro coactivo
2. ACTOS ADMINISTRATIVOS PROFERIDOS DENTRO DEL PROCESO DE COBRO COACTIVO	
Resolución No. 000244 del 4 de enero de 2020	Por la cual se profiere un Mandamiento de Pago a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES” en la cual se resolvió librar mandamiento de pago a favor de Colpensiones y a cargo de la señora María Oliva Daza de Caro la suma de \$94.911.688, valor correspondiente a mayores valores girados por reconocimiento de pensión de vejez más los intereses que se causen, decretando medidas de embargo y secuestro.
Resolución No. 001418 del 3 de marzo de 2020	Se resolvió las excepciones y se ordenó seguir adelante con la ejecución
3. ACTOS ADMINISTRATIVOS PROFERIDOS CON OCASIÓN DE LA SOLICITUD DE PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE ACTO ADMINISTRATIVO QUE CONFORMA EL TÍTULO EJECUTIVO	
Resolución No. SUB 86417 del 8 de abril de 2021	En donde se indicó que no procede declarar la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo Resolución 054106 del 18 de noviembre de 2009
Resolución No. SUB 141675 del 17 de junio de 2021	Resuelve recurso de reposición en contra de la Resolución SUB 86417 del 8 de abril de 2021 confirmando en toda y cada una de sus partes el acto recurrido
Resolución No. DPE 8077 del 23 de septiembre de 2021	Resuelve recurso de apelación contra la Resolución No. SUB 86417 del 8 de abril de 2021, confirmándola en todas y cada una de sus partes y declaró la firmeza del acto administrativo DIR 16842 del 30 de septiembre de 2017 mediante la cual se confirmó la Resolución SUB 68929 del 18 de mayo de 2017 que ordenó el reintegro de unas sumas de dinero

1. ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE CONFORMAN EL TÍTULO EJECUTIVO – CADUCIDAD

Se trata de actos administrativos en los cuales consta una obligación contentiva de una suma de dinero (\$94.911.688) a favor de una entidad pública y los cuáles prestan mérito ejecutivo, razón por la cual están sometidos al término de caducidad dispuesto en el artículo 164 numeral 2º, literal d) en donde se señala que *“Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del*

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

*término de **cuatro (4) meses contados** a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales”.*

La caducidad es una figura jurídica que tiene su razón de ser en el principio de seguridad jurídica y en la temporalidad para la impugnación. Busca que el ejercicio del medio de control se ejerza dentro del término legal, para garantía del interesado y en relación con la administración de justicia impide que la discusión de pretensiones esté sometida indefinidamente a la voluntad del actor. Este fenómeno procesal es de ocurrencia sólo por el transcurso del tiempo, cuando debiendo demandar en el término legal, no hace uso de la acción judicial. En este caso, se pierde para el administrado la posibilidad de impugnar el acto administrativo en vía jurisdiccional.

El fin de la caducidad es preestablecer el tiempo para el ejercicio del derecho y darles así firmeza a las situaciones jurídicas. Por regla general, el término previsto es de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación, comunicación, ejecución o publicación del acto, según sea el caso.

La expresión “*según el caso*” se refiere a que el conteo del término de caducidad depende de la modalidad de puesta en conocimiento del afectado del acto administrativo que se demanda. Se puede extractar de esa norma lo siguiente: **i)** si el acto demandado fue notificado, el término debe contarse a partir del día siguiente a su notificación; **ii)** cuando el acto no se notificó y se ejecutó, o simplemente se ejecutó, el término se inicia a contar a partir del día siguiente a la ejecución; **iii)** cuando el acto se ha publicado, a partir del día siguiente a ese hecho y; **iv)** si el acto solo se comunicó, el término se cuenta a partir del día siguiente de la comunicación.

En el *sub examine* se pretende la nulidad de: las **Resoluciones Nos 054106 del 18 de noviembre de 2009, SUB 68929 del 18 de mayo de 2017 y DIR 16842 del 30 de septiembre de 2017**; sobre el último acto administrativo se reconoció personería al abogado José Eusevio Rodríguez Villota a quien se ordenó notificar el acto administrativo que **data del año 2017**, haciéndole

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

saber que quedaba agotada la vía gubernativa. Según da cuenta el proceso de cobro coactivo *“Dicha obligación quedó ejecutoriada el día 23 de enero de 2019 según constancia que obra en el expediente administrativo de cobro coactivo DCR – 2020 000214, y de acuerdo a ello desde esta fecha se hizo exigible”*.

De lo anterior se colige que el plazo fijado por la norma (4 meses) fue superado ampliamente por cuanto la demanda que nos ocupa fue radicada el **7 de febrero de 2022**.

Para la Sala resulta palmario concluir, que el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de las Resoluciones Nos 054106 del 18 de noviembre de 2009, SUB 68929 del 18 de mayo de 2017 y. DIR 16842 del 30 de septiembre de 2017, está por fuera del término de caducidad, por cuanto el demandante dejó vencer el plazo que le concedía la ley para accionar ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, es decir, transcurrieron más de los cuatro meses que determina el artículo 164 numeral 2º literal d) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Con los fundamentos expuestos, y de conformidad a lo previsto en el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, habrá de **rechazarse parcialmente la demanda** por haber ocurrido la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, respecto de **i)** la Resolución No 054106 del 18 de noviembre de 2009, **ii)** la Resolución No. SUB 68929 del 18 de mayo de 2017 (reposición) y **iii)** la Resolución No. DIR 16842 del 30 de septiembre de 2017.

2. ACTOS ADMINISTRATIVOS PROFERIDOS DENTRO DEL PROCESO DE COBRO COACTIVO – REMITE POR COMPETENCIA A LA SECCIÓN CUARTA-

Sobre la facultad de cobro de las entidades públicas el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 previó que *“Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas*

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen **jurisdicción coactiva** para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario (...) ”, con lo cual se determinó que todas las entidades públicas estaban dotadas de jurisdicción coactiva.

La citada ley se reglamentó con el Decreto 4473 de 2006, que en su artículo 5 dispuso que “Las entidades objeto de la Ley 1066 de 2006 aplicarán en su integridad, para ejercer el cobro coactivo, el procedimiento establecido por el Estatuto Tributario Nacional o el de las normas a que este Estatuto remita”.

Por su parte el artículo 98 del CPACA dispone que las entidades públicas deben recaudar y cobrar las obligaciones a su favor, que consten en títulos ejecutivos, para lo cual **tienen la prerrogativa del cobro coactivo** o pueden acudir ante los jueces competentes, con lo cual se ratifica la posibilidad que tiene las entidades estatales de efectuar de manera directa el recaudo y cobro de las obligaciones instituidas a su favor.

Atendiendo a que en el presente asunto la parte demandante pretende la declaración de nulidad de actos administrativos por medio de los cuales la parte demandada, adelanta el proceso de cobro coactivo en contra de la accionante de unos dineros correspondientes a mesadas pensionales pagadas por un valor de \$94.911.680, analizadas las documentales obrantes en el plenario del procedimiento de cobro coactivo se tienen los siguientes actos demandables:

- i) **Resolución No. 000244 del 14 de enero de 2020** “Por la cual se profiere un Mandamiento de Pago a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-“en la cual se resolvió librar mandamiento de pago a favor de Colpensiones y a cargo de la señora María Oliva Daza de Caro la suma de \$94.911.688, valor correspondiente a mayores valores girados por

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

reconocimiento de pensión de vejez más los intereses que se causen, decretando medidas de embargo y secuestro.

- ii) **Resolución No. 001418 del 3 de marzo de 2020** “*POR LA CUAL SE RESUELVEN EXCEPCIONES Y SE ORDENA SEGUIR ADELANTE CON LA EJECUCIÓN*”, resulta relevante mencionar que las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago fueron las que la parte interesada denominó “COBRO DE LO NO DEBIDO Y PRESCRIPCIÓN” y “EXCEPCIÓN DE BUENA FE”.

En tal escenario, las pretensiones de este segundo grupo de actos demandados **no tienen que ver con un conflicto de naturaleza laboral**, y en consecuencia su conocimiento no es propio de esta Sección, pues se trata de un medio de control presentado contra resoluciones que se profirieron dentro de un proceso de cobro coactivo. De conformidad la distribución de competencias, el conocimiento del presente proceso le corresponde a la Sección Cuarta de esta Corporación.

En efecto, el Decreto 2288 de 1989 “*Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo*”, dispuso en su artículo 18, la asignación de competencias al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por secciones veamos lo concerniente a las secciones segunda y cuarta:

(...)

ARTICULO 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. *Las secciones tendrán las siguientes funciones;*

(...)

SECCION SEGUNDA. *Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del Tribunal.*

PARAGRAFO. *La Sección Segunda estará dividida en tres (3) Subsecciones denominadas A, B y C, cada una integrada por cuatro (4) Magistrados. Los casos de empate que resulten en las Subsecciones, serán dirimidos por la Sección Segunda en pleno.*

La Sección en pleno también conocerá de los procesos que le remitan las Subsecciones, por su importancia jurídica o

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

trascendencia social, si por estimar fundado el motivo resuelve asumir competencia.

(...)

SECCION CUARTA. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:*

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.

2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley. (...)

Conviene precisar que la pretérita expresión “*jurisdicción coactiva*”, proviene del artículo 68 del Decreto Ley 01 de 1984, término que fue modificado por la Ley 1437 de 2011, a la expresión “prerrogativa de cobro coactivo”, evolución que no perturba la distribución de las competencias asignadas a la sección cuarta.

Conforme a lo expuesto, a los Despachos asignados a la Sección Cuarta, corresponde conocer, entre otros asuntos, los “*De Jurisdicción Coactiva*”; luego entonces, no existe duda alguna que el asunto en ciernes y referente a la solicitud de nulidad de la Resoluciones Nos. 000244 del 4 de enero de 2020 y 001418 del 3 de marzo de 2020 debe ser conocido, tramitado y decidido por la **Sección Cuarta**.

Por las razones expuestas y en aplicación al artículo 168¹ de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, deberán enviarse las presentes diligencias al competente con la mayor brevedad posible.

3. ACTOS ADMINISTRATIVOS PROFERIDOS CON OCASIÓN DE LA SOLICITUD DE PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE ACTO ADMINISTRATIVO QUE CONFORMAN EL TÍTULO EJECUTIVO

¹ **ARTÍCULO 168. FALTA DE JURISDICCIÓN O DE COMPETENCIA.** *En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.*

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

Este grupo de actos administrativos surgen con ocasión de solicitud elevada a la entidad, donde se pretendió la declaratoria de la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 054106 del 18 de noviembre de 2009. Trámite administrativo en el que se concluyó que no es procedente declarar la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo en mención.

La pretensión del apoderado de la parte actora, al alegar la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 054106 del 18 de noviembre de 2009, en esencia, es oponerse a la ejecución de tales actos administrativos, con lo cual pretende reabrir una discusión relacionada con los actos que sustentaron el título ejecutivo.

De conformidad con el artículo 91 del CPACA la pérdida de ejecutoriedad de los actos administrativos, que impide sean ejecutados, ocurre en los siguientes casos: **i)** cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, **ii)** cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho, **iii)** cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos **iv)** Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.

La excepción de pérdida de fuerza ejecutoria, es una situación de orden legal que impide la ejecución del acto administrativo, esta es una consecuencia que opera de pleno derecho, cuando sobre un asunto se producen los supuestos contenidos en el artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ya mencionados así lo ha descrito el Consejo de Estado al afirmar que “(...) *la figura de la pérdida de fuerza ejecutoria es una consecuencia que opera ipso iure (...)*”².

El máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha dado un tratamiento jurisprudencial a la figura fuerza ejecutoria del acto como uno de los atributos

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS. Sentencia del catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 11001-03-15-000-2021-06190-00(AC)

o características del acto administrativo, cual es la de la ejecutividad, al indicar³:

La jurisprudencia constante del Consejo de Estado ha considerado que el acto administrativo existe desde que la Administración ha manifestado su voluntad a través de una decisión, y su eficacia (efectos) está condicionada a que tal acto se publique o se notifique. En tal sentido, una vez existe el acto administrativo y se ha notificado o publicado, la Administración queda facultada para cumplirlo o hacerlo cumplir. Esto es lo que se denomina la fuerza ejecutoria del acto.

También ha considerado⁴ que no puede confundirse la ocurrencia de la pérdida de fuerza de ejecutoria del acto administrativo con las causales de nulidad del mismo. Las causales de nulidad se encuentran previstas en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo y se dan desde la misma formación o expedición del acto, bien sea porque se aparta de las normas en que debía fundarse, o porque fue expedido por funcionario u organismo incompetente o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de defensa o mediante falsa motivación o desviación de poder.

La pérdida de fuerza ejecutoria es un fenómeno jurídico distinto y ocurre por las causales previstas en el artículo 66 ibídem transcritas anteriormente y como lo dijo la jurisprudencia citada:

“(...) dicha figura está referida específicamente a uno de los atributos o características del acto administrativo, cual es la de la ejecutividad del mismo, es decir, la obligación que en él hay implícita de su cumplimiento y obediencia, tanto por parte de la Administración como de los administrados en lo que a cada uno corresponda, consagrada en el primer inciso del precitado artículo 66, al disponer que “salvo norma en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos...”.

Dentro de las cinco circunstancias o causas de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, está (...) la desaparición de sus fundamentos de derecho (numeral 2, artículo 66 cit.), cuya ocurrencia para nada afecta la validez del acto, en cuanto deja incólume la presunción de legalidad que lo acompaña, precisamente el atributo de éste que es el objeto de la acción de nulidad. Por lo mismo, tales causales de pérdida de ejecutoria, vienen a ser situaciones posteriores al nacimiento del acto de que se trate, y no tienen la virtud de provocar su anulación.”

En compendio, el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo estableció cuatro premisas básicas la pérdida de fuerza ejecutoria así⁵:

i) Conlleva a la inviabilidad de producir efectos hacia el futuro.

³ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION CUARTA. Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS. Sentencia del doce (12) de marzo de dos mil quince (2015). Radicación número: 76001-23-31-000-2009-01164-01(19154)

⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de fecha 19 de febrero de 1998, Exp. 4490. C.P. Dr. Juan Alberto Polo Figueroa.

⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN A. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO. Sentencia del veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 25000-23-26-000-2017-00832-01(66251)

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

- ii) No equivale a un juicio de invalidez del acto, de cara a la configuración de alguna de las causales que dan lugar a su nulidad.
- iii) No destruye la presunción de legalidad del acto, la cual se mantendrá mientras este no haya sido anulado por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
- iv) No se opone a que proceda el análisis de su legalidad.

En efecto, en los términos del artículo 92 ibídem, los interesados pueden oponerse a la ejecución de un acto administrativo a **través de la excepción de pérdida de ejecutoriedad, “(...) lo cual debe realizarse antes de su ejecución, o dentro del término establecido por la Ley para atacar los actos en sede judicial, siempre y cuando la situación particular no se encuentre consolidada, de lo contrario no son afectados por la decisión anulada (...)”**⁶

Resulta pertinente aclarar que los conceptos de ejecutoria o firmeza del acto difiere de la pérdida de la fuerza ejecutoria; la primera, se concreta en la imposibilidad jurídica de discutir la validez del acto ante la propia administración, mientras que la segunda se refiere a la imposibilidad de ejecutarlo o cobrarlo.

Asimismo, conviene traer a colación el artículo 101 del CPACA y el artículo 835 del Estatuto Tributario, en virtud de los cuales son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo: el acto que decide las excepciones; el que ordena seguir adelante la ejecución y el que liquida el crédito; adicionalmente el Órgano de cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa ha decantado que “(...) , además de los actos mencionados, también son demandables los actos que deciden situaciones jurídicas de fondo, siempre que estén relacionados con el cobro, y **no con la determinación de la obligación ejecutada.** (...)”⁷.

Se hace necesario recordar que acto administrativo es aquella manifestación de la administración con capacidad para crear, modificar o extinguir

⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Providencia del 11 de febrero del dos mil dieciséis (2016). Rad. No.: 15001-23-33-000-2013-00408-01(2838-13)

⁷ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Sentencias del, veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020). Radicación número: 41001-23-33-000-2018-00260-01(25165)

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

situaciones jurídicas. Es una decisión encaminada a producir efectos jurídicos, que definen derechos u obligaciones para las personas usuarias de la administración.

La jurisdicción ejerce su control sobre los actos definitivos, para verificar si se ajusten a la legalidad. Y el control se ejerce como está reglado en el artículo 43 de la Ley 1437, respecto de aquellos que *“decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o que hagan imposible continuar con la actuación”*.

Las Resoluciones Nos. SUB 86417 del 8 de abril de 2021, SUB 141675 del 17 de junio de 2021 y DPE 8077 del 23 de septiembre de 2021, mediante las cuales se concluyó que no es procedente declarar la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 054106 del 18 de noviembre de 2009, son actos administrativos excluidos del control jurisdiccional. Por lo expuesto frente a estos últimos actos administrativos se **rechazará parcialmente la demanda**, dada la imposibilidad de efectuar control de legalidad sobre los mismos.

Por lo expuesto la Subsección “C” de la Sección Segunda,

RESUELVE

PRIMERO: Rechazar parcialmente la demanda presentada por la señora María Oliva Daza de Caro contra la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-, por ocurrencia del fenómeno de la caducidad, rechazo que se circunscribe al acto administrativo contenido en: **i)** la Resolución No 054106 del 18 de noviembre de 2009, **ii)** la Resolución No. SUB 68929 del 18 de mayo de 2017 (reposición) y **iii)** la Resolución No. DIR 16842 del 30 de septiembre de 2017, conforme a lo señalado en la parte motiva.

SEGUNDO: Rechazar parcialmente la demanda presentada por la señora María Oliva Daza de Caro contra la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-, por considerar que la **i)** Resolución No. SUB 86417 del 8 de abril de 2021, **ii)** Resolución No. SUB 141675 del 17 de junio de 2021 y la **iii)** Resolución No. DPE 8077 del 23 de septiembre de 2021, son actos

Magistrada Ponente: **Amparo Oviedo Pinto**

administrativos no susceptibles de control jurisdiccional, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: Declarar la falta de competencia de esta Sección para conocer de la presente demanda respecto a los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos. 000244 del 4 de enero de 2020 y 001418 del 3 de marzo de 2020.

CUARTO: Remitir a la mayor brevedad posible el expediente a la **Sección Cuarta (reparto) del Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, conforme lo consignado en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: Por Secretaría de la Subsección, dispóngase lo pertinente.

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.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA SUB-SECCIÓN "C"

Bogotá D.C. Veintitrés (23) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente: **Dr. CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL**

Referencia:

Demandante: **COLPENSIONES**

Demandado: **ANDREA OLAYA MUÑOZ**

Vinculada: **AFP PROTECCIÓN S.A**

Expediente No.110013335 021-**2021-00233-01**

Asunto: Resuelve Apelación Auto – Resuelve medida cautelar.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede resolver de plano el recurso de apelación interpuesto oportunamente por el apoderado de la parte demandante, contra el auto proferido el **11 de octubre de 2021**, por el Juzgado 21 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Segunda- mediante el cual **NEGÓ** la medida cautelar solicitada por Colpensiones

ANTECEDENTES

La Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- acudió al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho a efectos que, se declare la nulidad de la Resolución SUB 187063 del 31 de agosto de 2020, mediante la cual, se dio cumplimiento al fallo de tutela proferido por el Juzgado 56 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., proferido el 28 de agosto 2020 y se reconoció una pensión de invalidez a favor de la señora Andrea Catherine Olaya Muñoz, en cuantía de \$877,803.

Que, validado el aplicativo Consulta de afiliados y el Sistema de Información de los Afiliados a las Administradoras de los Fondos de Pensión, SIAFP se evidencia que la señora Andrea Catherine Olaya Muñoz al momento de estructuración de la invalidez (10 de marzo de 2013) se encontraba afiliada a un fondo privado, por lo que Colpensiones no es el competente si no la y AFP PROTECCION S.A., a quien le corresponde el reconocimiento de la prestación.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó se ordene a la señora Andrea Olaya Muñoz reintegrar a favor de COLPENSIONES las sumas de dinero recibidas por concepto de mesadas, retroactivo, aportes a salud y/o fondo de

Expediente No. 2021-00233-01
Demandante: Colpensiones
Apelación auto

solidaridad pensional recibidos de forma irregular con ocasión del reconocimiento pensional.

Colpensiones, dentro del trámite de la referencia, **solicitó al Despacho de instancia el decreto de la medida cautelar** consistente en que declare la suspensión provisional de los efectos jurídicos de Resolución SUB 187063 del 31 de agosto de 2020 de 2020.

Mencionó que, obra concepto emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C., en el cual se calificó a la demandada con una pérdida del 57.88% de su capacidad laboral, estructurada el 10 de marzo de 2013, mediante dictamen No.522333104618 del 28 de junio de 2019.

Indicó que, verificada la historia laboral del afiliado, SIAFP y la página de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se pudo establecer que la demandada presentó solicitud de traslado del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad al Régimen de Prima Media ISS hoy Colpensiones, el 01 de septiembre de 2015.

“(…)

*Se resalta que si bien es cierto esta (sic) Colpensiones no es competente para el reconocimiento de la pensión de invalidez a la señora **OLAYA MUÑOZ ANDREA CATHERINE**, como ya se explicó en esta demanda la competencia pertenece a la administradora de fondo de pensiones **PROTECCIÓN**, por ser la entidad a la que se encontraba afiliada la solicitante al momento de la estructuración de la pérdida de capacidad laboral, y es por orden de fallo de tutela que se accede al reconocimiento, dando así un estricto cumplimiento al fallo judicial de tutela proferido **Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.**”*

TRAMITE

Mediante auto del 20 de agosto de 2021, el Despacho de instancia resolvió correr traslado de la medida cautelar a la parte demandada por el término de 5 días, de conformidad con el artículo 233 del CPACA.

La demandada guardó silencio.

AUTO APELADO

La A quo resolvió **NEGAR la medida cautelar** mediante auto del 11 de octubre de 2021 considerando, entre otras cosas, lo siguiente:

Indicó que, el apoderado de la parte actora sostiene que el acto acusado fue expedido de manera errada reconociendo en cabeza de quien no era la obligación de pagar una pensión de invalidez de origen común, toda vez, que para la fecha de estructuración de la invalidez de la accionante —10 de

Expediente No. 2021-00233-01
Demandante: Colpensiones
Apelación auto

marzo de 2013— establecida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez mediante dictamen No.522333104618 del 28 de junio de 2019, la accionante se encontraba afiliada a la AFP Protección S.A.

Que, en tal sentido, el apoderado sostiene que Protección S.A., es quien debía asumir el pago de la pensión de invalidez, explicando que la asunción del pago de la pensión por Colpensiones obedeció al cumplimiento de un fallo judicial proferido el 28 de agosto de 2020 por el Juzgado 56 administrativo de Bogotá D.C., quien como consecuencia del amparo de los derechos fundamentales de la demandada ordenó a Colpensiones **“...reconozca a favor de su afiliada ANDREA CATHERINE OLAYA MUÑOZCC. 52.233.310, la pensión de invalidez a que tiene derecho, la ingrese en nómina de pensionados y la pague cumplidamente, hasta tanto la justicia ordinaria resuelva su controversia con la AFP PROTECCIÓN, para lo cual la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES deberá interponer en el término de cuatro (4) meses siguientes a la firmeza de esta sentencia, si a bien lo tiene, la acción judicial contra la administradora que considera es la obligada, sin afectar en ningún momento el pago de la prestación a la accionante. En caso de que COLPENSIONES no promueva la acción judicial en dicho término, la prestación se tendrá por reconocida de manera DEFINITIVA.”**

Por lo anterior, considera que se deben anular los actos de reconocimiento a cargo de la Administradora Colombiana de Pensiones teniendo en cuenta que para la fecha de estructuración de la pensión la que legítimamente debía asumir estos costos era la AFP Protección S.A.

Dicho esto, consideró la A quo que:

“Pese a ello, en el presente caso el análisis de los actos administrativos demandados no se desprende a simple vista y de manera clara, ostensible, flagrante o manifiesta una violación a normas superiores que ameriten el decreto de una medida previa; en efecto, no fue posible con los expedientes administrativos allegados por la entidad, establecer con claridad las fechas en las que se encontraba afiliada la accionantes a los distintos fondos de pensiones y los alcances de la decisión de tutela del 28 de agosto de 2020 por parte del Juzgado 56 administrativo de Bogotá.

Por ello, siendo que no se discute la existencia del derecho a la pensión de invalidez sino el obligado a su pago, es necesario hacer parte...al Fondo de pensiones que señala tenía la obligación de reconocer la pensión, para que ejerza su derecho a la defensa y, principalmente, para que aporte las pruebas para establecer con claridad las fechas de afiliación al momento de estructuración de la invalidez.

En otras palabras esta decisión requiere de un estudio probatorio a fondo, en el cual el Juez agote el procedimiento y realice el respectivo juicio de ponderación en arar (sic) de establecerla validez de los actos acusados al momento en que se dicte sentencia. Especialmente a lo que

Expediente No. 2021-00233-01
Demandante: Colpensiones
Apelación auto

respecta al sujeto obligado en el pago; pues incluso puede existir un caso de reafiliación que obliga a la entidad accionante, que con las pruebas aportadas al expediente no se puede descartar.

De igual forma, al ponderar la situación bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad este Despacho Judicial consideró que no se debía suspender una pensión de invalidez sin tener la certeza absoluta de la nulidad de los actos administrativos que originaron el derecho. Agregando que aun si la entidad accionante no era la obligada, la accionada conserva su derecho pensional, por lo que en este proceso, sin suspenderla pensión, se establecerá con claridad en cabeza de quien se encuentra su pago.”

En este sentido y siendo que la medida cautelar solicitada no cumple con los requisitos establecidos en los artículos 230 y 231 del C.P.A.C.A., el Despacho de instancia resolvió NEGAR la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

ARGUMENTOS DE LA PARTE RECURRENTE

La apoderada de COLPENSIONES, solicitó el decreto de la medida cautelar debido a que la Resolución No.SUB 187063 del 31 de agosto de 2020, mediante la cual se dio cumplimiento al fallo de tutela proferido por Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá proferido el 28 de agosto 2020 y se reconoció una pensión de invalidez a favor de la señora Andrea Catherine Olaya Muñoz, en cuantía de \$877.803, “*una vez validado el aplicativo Consulta de afiliados y el Sistema de información de los Afiliados a las Administradoras de los Fondos de Pensión, SIAFP se evidencia que la beneficiaria al momento de la estructuración de la invalidez (10 de marzo de 2013) se encontraba afiliada a un fondo privado, por lo COLPENSIONES no es el competente si no la AFP PROTECCION S.A., a quien le corresponde el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.*”

Que, en el caso concreto, “*es indiscutible que el acto administrativo acusado, se emitió desconociendo los preceptos legales que regulan la materia, en lo referente a la pensión de invalidez, ya que para el momento de la fecha de estructuración de la invalidez, es decir, el 10 de marzo de 2013, la peticionaria se encontraba afiliada a PROTECCION, pues el traslado a COLPENSIONES se solicitó el 1 de julio de 2015 y se hizo efectivo solo hasta el 1 de septiembre de 2015, es decir, posterior a la fecha de estructuración de la invalidez; así se obtuvo como resultado del concepto emitido por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, en el cual se califica una pérdida del 57.88% de su capacidad laboral, estructurada el 10 de marzo de 2013, mediante el dictamen No.522333104618 del 28 de junio de 2019, todo lo cual contraria el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 y artículo 42 del decreto 1406 de 1990. Siendo invalido el traslado de la afiliada desde la AFP PROTECCION y es esta la entidad que debe reconocer y pagar la pensión correspondiente.*

Expediente No. 2021-00233-01
Demandante: Colpensiones
Apelación auto

Así entonces, consideró que el pago de una prestación generada sin el cumplimiento de los requisitos legales, atenta igualmente contra el principio de Estabilidad Financiera del Sistema General de Pensiones, establecido por el Acto Legislativo 001 de 2005 como una obligación del Estado.

Agregó que, el perjuicio inminente en contra de la Estabilidad Financiera del Sistema General de Pensiones se configura en la medida en que dicho sistema debe de disponer de un flujo permanente de recursos que permita su mantenimiento y adecuado funcionamiento y el continuar con el pago de una prestación a favor de una persona que no acredita todos los requisitos para su reconocimiento afecta gravemente su capacidad de otorgar y pagar las prestaciones a los afiliados que si tienen derecho a su reconocimiento, vulnerando como consecuencia el principio de progresividad, y el acceso a las pensiones de todos los colombianos.

Solicitó se revoque la providencia del 11 de octubre de 2021, notificado el 12 los mismos, en la cual se determinó negar la solicitud de suspensión provisional de la Resolución No. SUB 187063 del 31 de agosto de 2020 de 2020, mediante la cual, se dio cumplimiento al fallo de tutela proferido por Juzgado 56 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá proferido el 28 de agosto 2020, y reconociendo una pensión de invalidez a favor de la señora Andrea Catherine Olaya Muñoz.

A través de auto del 29 de octubre de 2021, el Despacho de instancia resolvió conceder el recurso de apelación

CONSIDERACIONES

Procede entonces procede la Sala¹ determinar, si la decisión adoptada por la *A quo* mediante auto del 11 de octubre de 2021, al NEGAR la medida cautelar solicitada por Colpensiones se encontró ajustada o no a derecho.

Sea lo primero recordar que la Ley 1437 de 2011 en su artículo 229 describe claramente las medidas cautelares en el siguiente tenor:

“Artículo 229. *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar,*

¹ Para el caso concreto, debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, así: “**ARTÍCULO 20.** *Modifíquese el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:*

Artículo 125. De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

2. *Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:*

(...)

h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.” Se resalta

Expediente No. 2021-00233-01
Demandante: Colpensiones
Apelación auto

en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.”

La decisión sobre la medida cautelar no significa prejuzgamiento.

(...)”.

En tratándose de la suspensión de actos administrativos, conforme con lo dispuesto en el artículo 238 de la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

Por su parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 229², reglamenta lo relativo a la procedencia de las medidas cautelares en los procesos declarativos que se sigan en esta jurisdicción, indicando que deben ser solicitadas por la parte interesada y estar debidamente sustentadas, lo que exige una carga argumentativa de quien solicita su decreto, señalando y explicando razonadamente los motivos por los cuales considera que el acto acusado desconoce las normas que se dicen violadas. Por otro lado, en el artículo 230 *in ídem*, se señala cuáles medidas pueden ser adoptadas por el magistrado ponente³, entre las que se encuentra la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo.

Asimismo, el artículo 231 del Estatuto Contencioso consagra que la suspensión provisional procederá por violación de las disposiciones invocadas “**cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.**” Y cuando “*el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*”

² Artículo 229. Procedencia de las medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Auto del 24 de enero de 2014, Exp.11001-03-26-000-2013-00090-00 (47694).

Expediente No. 2021-00233-01
Demandante: Colpensiones
Apelación auto

De lo indicado anteriormente se tiene que, el demandante que solicita la suspensión provisional de un acto administrativo debe enunciar los preceptos que considera infringidos, las razones de la trasgresión, aportar las pruebas necesarias que demuestren la violación y demostrar que le asiste un legítimo derecho, a efectos de permitir al juez un análisis de los extremos propuestos.

Ahora bien, la Ley 1437 de 2011, dispone de un catálogo de medidas cautelares que bridan la posibilidad de adoptar cualquiera que se considere necesaria para proteger provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, es así como en el artículo 230 prescribe el contenido y alcance de las estas medidas en la siguiente forma:

“ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

1. *Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*

(...)

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

(...)”. (Negrilla propia)”

Por su parte, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, indica:

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos 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 su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. (...)*” (Se destaca).

CASO CONCRETO

En el acápite resolutivo del presente proveído, se pasará a **CONFIRMAR** lo resuelto por la A quo en el auto del 11 de octubre de 2021 en el sentido de **NEGAR** la medida cautelar propuesta por Colpensiones en atención a que, en efecto, no se cumplen los requisitos normativos dispuestos en la Ley 1437 de 2011, en atención a lo siguiente:

Expediente No. 2021-00233-01
Demandante: Colpensiones
Apelación auto

Colpensiones considera que es indiscutible que el acto administrativo acusado se emitió desconociendo los preceptos legales que regulan la materia en lo referente a la pensión de invalidez ya que para el momento de la fecha de estructuración de la invalidez, es decir, el 10 de marzo de 2013, la peticionaria se encontraba afiliada en PROTECCION S.A, pues el traslado a COLPENSIONES se solicitó el 1 de julio de 2015 y se hizo efectivo solo hasta el 1 de septiembre de 2015, es decir, posterior a la fecha de estructuración de la invalidez.

La Junta Regional de Calificación de Invalidez calificó la PCL de la demandada en un 57.88%, estructurada el 10 de marzo de 2013 mediante el dictamen No. 522333104618 del 28 de junio de 2019.

Como primera medida, de la lectura de la Resolución SUB 187063 del 31 de agosto de 2020 no puede inferirse de manera inequívoca la vulneración de una norma superior con su expedición que amerite su suspensión inmediata máxime que, como bien se indica por parte de la Entidad demandante y se observa en los considerandos del acto administrativo en mención, éste se expidió en cumplimiento a un fallo de tutela que resolvió amparar los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social de persona en condición de discapacidad, mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de la señora Olaya Muñoz. En la orden de amparo, se precisó que la pensión de invalidez a que tiene derecho la aquí demandada, debía ingresar en nómina de pensionados de COLPENSIONES y pagada cumplidamente, "**hasta tanto la justicia ordinaria resuelva su controversia con la AFP PROTECCIÓN**". (Negrilla de Sala).

Lo anterior permite concluir sin lugar a equivoco que, sin perjuicio que COLPENSIONES señale que la fecha en que se estructuró de la invalidez, la demandada estaba vinculada en Protección S.A., resulta indispensable a efectos de proferir la sentencia que en derecho corresponda, tener en cuenta los argumentos expuestos y pruebas aportadas por dicha Administradora, entidad que, en efecto, fue vinculada al presente medio de control para que se pronuncie sobre las pretensiones de la demanda.

Lo anterior, máxime cuando se indica en la contestación de la demanda que "*Protección S.A, nunca fue vinculada al proceso de calificación que se llevó a cabo ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, pese a ser una parte interesada, toda vez que la fecha de estructuración emitida por dicha entidad le podría generar significativas consecuencias jurídicas como las referentes al reconocimiento de una prestación económica por concepto de pensión de invalidez. En este sentido se observa una flagrante violación del derecho de defensa de la sociedad que represento, en los términos del artículo 2 del Decreto 1352 de 2013.*

Por tanto, la falta de vinculación de Protección S.A. al proceso de calificación que finalmente podría representarle implicaciones jurídicas, legales, económicas, lo hace a todas luces inoponible el dictamen en firme, es decir, que dicho Dictamen no

Expediente No. 2021-00233-01
Demandante: Colpensiones
Apelación auto

es vinculante para Protección S.A., toda vez que el proceso no respetó el procedimiento legal establecido sobre la materia.

No obstante lo anterior, si en gracia de discusión hiciéramos un estudio de procedencia de la prestación económica por concepto de pensión de invalidez solicitada por la señora Andrea Catherine Olaya Muñoz ante Colpensiones, habría que arribar a la conclusión sobre la improcedencia de la misma, pues si bien la fecha de estructuración del estado de invalidez determinada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, esto es, marzo 10 de 2013, corresponde a un momento en donde la citada señora se encontraba afiliada a Protección S.A., la misma no cuenta con el número mínimo de semanas de cotización dentro de los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración, en los términos de la norma aplicable...”

Lo anterior, constituye argumentos que la Sala debe evaluar, así como los presentados por COLPENSIONES y la señora Olaya Muñoz a efectos de resolver el problema jurídico en el caso *sub examine*.

Cierto es que, aquí no se discute la existencia del derecho a la pensión de invalidez de la demandada pues, no hay discusión en que su PCL fue superior al 50%, lo que aquí se discute es la Administradora obligada al pago de la prestación por lo que, se itera, es fundamental analizar lo argumentado por las AFP vinculada, de lo contrario, habría una clara vulneración de su derecho de defensa y contradicción en tanto que, Colpensiones le endilga la responsabilidad de asumir el pago de la pensión de invalidez de la señora Olaya Muñoz.

Asimismo, no es oportuno suspender en este momento los efectos del acto administrativo que reconoció la pensión de invalidez de la demandada pues, **al tratarse de una persona discapacitada, no es de recibo bajo ninguna perspectiva suspender el pago de su mesada pensional mientras culmina el litigio** pues, el derecho a percibir la pensión no está en discusión y adicionalmente, se vulneraría el derecho al mínimo vital y seguridad social de la señora Olaya Muñoz.

Como se ha indicado, a efectos de proferir sentencia en el caso concreto, es necesario estudiar las documentales allegadas al expediente, máxime cuando la A quo advirtió que “.... puede existir un caso de reafiliación que obliga a la entidad accionante, que con las pruebas aportadas al expediente no se puede descartar” afirmación que, corrobora la imperiosa necesidad de contar, no solo con lo planteado en el libelo introductorio sino también los de la demandada y especialmente, los de la AFP Protección S.A., aquí vinculada.

Sin perjuicio que, COLPENSIONES pudiese no ser la responsable del pago de la pensión de invalidez, no resulta imperativo suspender el pago de la pensión en este momento procesal para determinar en qué administradora

Expediente No. 2021-00233-01
Demandante: Colpensiones
Apelación auto

radica la obligación de sufragar la mesada pensional de la señora Olaya Muñoz.

Es más, en el evento que COLPENSIONES tenga la razón en el presente medio de contro, los dineros pagados a la señora ANDREA OLAYA MUÑOZ, podrán ser reclamados a la AFP Protección S.A.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por intermedio de su Sección Segunda – Sub-Sección “C”, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO. - CONFIRMAR el auto del 11 de octubre de 2021, proferido por el Juzgado 21 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante el cual se **NEGÓ** la medida cautelar incoada por **COLPENSIONES**, de conformidad con lo indicado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. - Una vez en firme éste proveído, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado por la Sala en Sesión de la fecha No.27

(Firma Electrónica)
CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL
Magistrado

(Firma Electrónica)
AMPARO OVIEDO PINTO
Magistrada

(Firma Electrónica)
SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA
Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados de la Sección Segunda – Subsección “C” 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 del CPACA.