



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., primero (1.º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 25000-23-42-000-2021-00109-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante y demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-
Tercera interesada: Olga Luengas de Rey
Asunto: Traslado para alegar de conclusión

De conformidad con lo establecido en el art. 181 de la Ley 1437 de 2011, y considerando que no se hace necesario fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento de que trata el art. 182 *ibidem*, en aras de garantizar los principios de celeridad y economía procesal, se corre traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presenten los escritos de alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a esta decisión.

Los mencionados memoriales deberán ser presentados únicamente a través del correo electrónico destinado para tal fin, esto es, rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co. Además, se advierte a las partes que deberán remitir a los demás sujetos procesales los memoriales que presenten al interior del proceso, conforme a lo establecido en el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 46 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con los numerales 5 y 14 del artículo 78 del CGP.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., primero (1.º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Radicación: 25000-23-42-000-2021-00720-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho (Lesividad)
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones-
Demandado: Edgardo Humberto Linares Zapata
Litisconsorte: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-
Asunto: Decide medida cautelar

1. ASUNTO

Decide la sala unitaria la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011.

2. SOLICITUD

La Administradora Colombiana de Pensiones, en adelante Colpensiones, en el escrito de demanda¹ solicitó la suspensión provisional de la Resolución No. 008132 del 27 de abril de 2001 expedida por el Instituto de los Seguros Sociales, hoy Colpensiones, por medio de la cual reconoció una pensión de vejez a favor del señor Edgardo Humberto Linares Zapata, toda vez que al momento de expedir el acto administrativo no estaba al tanto de que ya existía un reconocimiento por parte de Cajanal, hoy UGPP, por lo que resulta incompatibles las dos asignaciones en virtud de lo establecido en la Ley 549 de 1999, artículo 17.

3. TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto de 26 de enero de 2022 se admitió la demanda², y en auto separado de la misma fecha³ se ordenó correr traslado de la solicitud de suspensión provisional a la parte accionada y al litisconsorte para que se pronunciaran sobre la medida cautelar, decisión notificada por estado el 27 de enero de 2022⁴.

Ahora bien, se observa que la demanda fue notificada personalmente al demandado y al litisconsorte a través de correo electrónico el 4 de febrero de 2022⁵, y que el señor Edgardo Humberto Linares Zapata presentó oposición a la medida cautelar, a través de memorial remitido al correo electrónico de la secretaría de esta corporación el 11 de febrero de 2022⁶.

4. POSICIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

¹ Documento No. 4 - Expediente Digital Samai.

² Índice No. 10 - Expediente Digital Samai.

³ Índice No. 11 - Expediente Digital Samai.

⁴ Índice No. 14 - Expediente Digital Samai.

⁵ Índice No. 15 - Expediente Digital Samai.

⁶ Índice No. 19 - Expediente Digital Samai.

El señor Edgardo Humberto Linares Zapata actuando a través de apoderado, solicitó se deniegue la petición de medida cautelar, manifestando que el artículo 17 de la Ley 549 de 1999 no es aplicable a quienes cumplieron los requisitos de pensión de jubilación y posteriormente lograron cotizar tiempos privados al ISS, obteniendo el derecho al reconocimiento de la pensión de vejez por dichos tiempos.

Indicó que la pensión reconocida por Cajanal hoy UGPP, se trata de una pensión jubilación que se consolidó conforme a los 21 años 10 meses y 29 días de servicio público que prestó al Ministerio de Minas y Energía; aunado a lo anterior, sostuvo que la prestación reconocida por Colpensiones se fundamentó en las 535 semanas cotizadas al sector privado, esto es, en inversiones y construcciones Daza e Incodal Ltda.

Por otra parte, agregó que no se afecta el tesoro público, ya que en reiterada jurisprudencia se ha dicho que las cotizaciones al sistema general de pensiones no están consideradas como asignación del tesoro público, puesto que no provienen de recursos del presupuesto público (nacional, departamental o municipal y sus entidades descentralizadas), sino que es una prestación económica administrada por Colpensiones que proviene de recursos parafiscales.

En tal sentido, concluyó que no se encuentra devengando doble asignación del tesoro público y que su pensión de jubilación reconocida en 1996 por Cajanal lo fue conforme a la Ley 33 de 1985, y la pensión de vejez reconocida en el año 2001 por el ISS, hoy Colpensiones se basó en el Decreto 758 de 1990 financiada con cotizaciones del sector privado, por lo que son compatibles y se encuentran ajustadas a derecho.

5. POSICIÓN DEL LITISCONSORTE

La UGPP guardó silencio.

6. COMPETENCIA

La sala unitaria es competente para decidir acerca de la medida cautelar solicitada en este asunto por la parte demandante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 literal h), modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, 229 y 233 de la Ley 1437 de 2011.

7. PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde a la sala unitaria establecer si, ¿es procedente decretar la suspensión provisional de la Resolución No. 008132 del 27 de abril de 2001, expedida por el Instituto de los Seguros Sociales, hoy Colpensiones, por medio de la cual reconoció una pensión de vejez a favor del señor Edgardo Humberto Linares Zapata, debido a que la UGPP le había reconocido una pensión de jubilación, por lo que resultan incompatibles las dos asignaciones en virtud de lo establecido en la Ley 549 de 1999, artículo 17?

8. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

8.1 Tesis de la parte demandante

Señala que sí es procedente decretar la medida cautelar de suspensión provisional del acto demandado, en la medida que al momento de ser expedido no se tenía conocimiento de que ya existía un reconocimiento por parte de Cajanal, hoy UGPP, por lo que de conformidad con el artículo 17 de la Ley 549 de 1999 todos los tiempos cotizados por el trabajador deben contribuir con la financiación de la prestación económica que le sea reconocida, es decir, tanto los tiempos públicos como los tiempos aportados a través del sector privado.

De manera que, el interesado se encuentra percibiendo dos emolumentos legales por parte de entidades del Estado, generando así un detrimento a las arcas del estado y un enriquecimiento sin justa causa, haciéndose imperioso que se ordene la suspensión de la prestación hasta tanto se revoque el acto administrativo demandado, esto es, la Resolución No. 008132 del 27 de abril de 2001.

8.2 Tesis del demandado

Sostiene que la medida provisional no está llamada a prosperar, por cuanto el artículo 17 de la ley 549 de 1999 no es aplicable a quienes cumplieron los requisitos de pensión de jubilación y posteriormente lograron cotizar tiempos privados al ISS, obteniendo el derecho al reconocimiento de la pensión de vejez, por dichos tiempos.

Agregó que su reconocimiento pensional se consolidó bajo las condiciones del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en relación con el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, en razón a que acreditó los requisitos para ser beneficiario del régimen de transición, lo cual le permitía devengar una pensión de vejez, como quiera que el mismo se fundamentó en las 535 semanas cotizadas por la labor realizada en dos entidades privadas, esto es, inversiones y construcciones Daza e Incodal Ltda.

8.3 Tesis de la sala unitaria

La sala unitaria considera que se debe negar la medida cautelar solicitada, como quiera que la misma no cumple los requisitos establecidos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en la medida en que, del cotejo de las normas invocadas como vulneradas con la Resolución No. 008132 del 27 de abril de 2001 no surge una evidente contradicción o disconformidad, pues contrario a lo indicado por la entidad accionante, en el sentido de que tanto los tiempos públicos como los aportados al ISS se deben utilizar para financiar la pensión, conforme a la interpretación de la Corte Constitucional del inciso cuarto del artículo 17 de la Ley 549 de 1999, tal disposición hace referencia a los aportes de los servidores públicos por fuera de las normas que establecen el límite de tiempo para tener derecho a una pensión.

Para llegar a la anterior conclusión, se debe analizar lo siguiente.

9. DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, las medidas cautelares podrán ser decretadas por el juez o magistrado cuando tengan relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Entre las medidas que pueden ser decretadas se encuentra la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo.

Por su parte, el artículo 231 *ibidem*, en cuanto a los requisitos que se deben tener en cuenta al momento del decreto de la medida cautelar, dispone:

“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.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que 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.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios”.

Ahora, en relación con el tema que se debate, el máximo tribunal de esta jurisdicción contenciosa administrativa ha establecido:

“Como lo tiene decantada la jurisprudencia de esta Corporación, la suspensión provisional de los actos administrativos, prevista como medida cautelar en el artículo 231 del CPACA, fue concebida para evitar que las decisiones de las autoridades manifiestamente ilegales puedan producir o continuar produciendo efectos, mientras sobreviene el fallo de fondo que los retire del ordenamiento jurídico, si resultan ciertos los argumentos de la demanda; de igual manera, se ha precisado que la medida implica desvirtuar de manera transitoria y anticipada la presunción de legalidad que acompaña los actos de la administración, es decir, que se constituye como juicio previo que conduce a negar aquella presunción. Por lo anterior, para desvirtuar tal presunción, es imperativo demostrar que la trasgresión del ordenamiento surge de la sola descripción de lo que mandan o prohíben las normas superiores y el contenido del acto acusado, de cuyo cotejo debe aparecer de modo nítido, directo y evidente que la aplicación de este, pugna con la vigencia de la norma de orden superior; empero, si para verificar los supuestos que soportan la solicitud de suspensión provisional es necesario hacer algún tipo de análisis que implique elaboradas deducciones, ya no procede la medida cautelar pues debe privilegiarse la presunción de legalidad propia de los actos de la administración, lo que sin más implica que, de no ser evidente la violación al ordenamiento jurídico, debe reservarse su decisión para la sentencia de fondo, previo el estudio cuidadoso de todo el acervo probatorio vertido al plenario por las partes”⁷.

⁷ C.E. Sec. Segunda, Sent. 2013-00221-01(3531-13), jul. 23/2014. M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

A voces del artículo 231 del CPACA, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la respectiva solicitud, «[...]cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud [...]». Entonces, su procedencia está determinada por la violación del ordenamiento jurídico y la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad, mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado^{8,9}.

De igual forma, el Consejo de Estado ha señalado:

"Ahora bien, no obstante que la nueva regulación como ya se dijo permite que el juez previo a pronunciarse sobre la suspensión provisional lleve a cabo análisis de la sustentación de la medida y estudie pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2º inciso del artículo 229 del CPACA (Capítulo XI Medidas Cautelares procedencia), conforme al cual: "La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento", es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado (...), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba"¹⁰.

De lo anterior deviene que, la procedencia de la suspensión provisional se presenta cuando del cotejo de las normas invocadas como vulneradas con el acto demandado, o de las pruebas que el accionante haya aportado, se evidencie que hay disconformidad entre las mismas.

10. CASO CONCRETO

10.1 En el presente caso se está frente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el que se pretende la nulidad de la Resolución No. 008132 del 27 de abril de 2001, por medio del cual reconoció una pensión de vejez a favor del señor Edgardo Humberto Linares Zapata, efectiva a partir del 16 de octubre de 1999.

A título de restablecimiento, se solicita se ordene al señor Edgardo Humberto Linares Zapata la devolución de lo pagado por Colpensiones por concepto de reconocimiento y pago de una pensión de vejez, retroactivo pensional y los demás valores indexados que correspondan. Lo anterior, teniendo en cuenta la incompatibilidad pensional que existe entre la prestación pagada por esa entidad y la reconocida por la UGPP a través de la Resolución 13830 del 01 de septiembre de 1996, en virtud de lo de lo establecido en el artículo 17 de la Ley 549 de 1999, que dispone:

⁸ “Esto significa que la suspensión provisional, como toda medida cautelar, debe estar siempre debidamente sustentada en los dos pilares fundamentales sobre los cuales se edifica todo sistema cautelar, a saber: los principios del periculum in mora y del fumus boni iuris, en virtud de los cuales siempre se tendrá que acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida y la apariencia del buen derecho respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio”.

⁹ C.E. Sec. Segunda, Sent. 2016-00291-00, may. 07/2018. M.P. María Elizabeth García González.

¹⁰ C.E. Sec. Quinta, Auto. 2013-00021-01, jul. 11/2013. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

“(…) Sin perjuicio de los requisitos para acceder a la pensión en el régimen de transición, todos los tiempos laborados o cotizados en el sector público y los cotizados al ISS serán utilizados para financiar la pensión…”.

Adicionalmente, soporta la solicitud de suspensión provisional en lo dispuesto en la circular interna No. 23 de 2017, que al respecto indica:

“(…) ante la concurrencia de varios regímenes pensionales en el caso de un mismo afiliado, habrá de aplicarse con carácter prevalente aquel que le permita adquirir el estatus pensional primero en el tiempo. De mantenerse la concurrencia de varios regímenes, por existir varios con una misma fecha de estatus, deberá evaluarse los demás componentes del derecho pensional para establecer cuál de ellos materializa de mejor manera el principio de favorabilidad para el trabajador; una vez evaluados estos aspectos, se procederá a aplicar las reglas de competencia correspondientes”.

Debe recordar el despacho que, tratándose de la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo le asiste al solicitante de la medida cautelar el deber de sustentar los fundamentos facticos y jurídicos por los cuales considera que los actos administrativos acusados vulneran las normas en las cuales debían fundarse, por lo que el análisis de la medida responderá al estudio de los argumentos señalados por Colpensiones y que corresponden a lo establecido en la Ley 549 de 1999, artículo 17, así:

- i) Todos los tiempos cotizados por el trabajador deben contribuir con la financiación de la prestación económica que le sea reconocida, es decir, tanto los tiempos públicos como los tiempos aportados a través del sector privado al RPM.
- ii) Los recursos que no se encuentren en la entidad que tiene a su cargo el reconocimiento de la prestación económica deben ser trasladados a ella a través de las diferentes figuras creadas por la ley para tal fin, como por ejemplo la del bono pensional.

10.2 Ahora bien, de la revisión del material probatorio se puede constatar lo siguiente.

Documentales	Folios
1. Resolución No. 008132 del 27 de abril de 2001 , por la cual el ISS, hoy Colpensiones, le reconoció una pensión de vejez a favor del señor Edgardo Humberto Linares Zapata, efectiva a partir del 16 de octubre del 1999, de conformidad con el Decreto 758 de 1990. En el acto administrativo se puede leer entre otros lo siguiente: “(…) elevó solicitud de pensión por vejez teniendo como último patrono INCODAL LTDA. (…) La liquidación se basó en 554 semanas cotizadas con ingreso base de liquidación \$3.659.748.00”.	Índice 19 Documento No. 25, Folios 17-18 Expediente Digital Samai

2. Según el reporte de semanas que cotizó el actor a Colpesiones, es:			Índice 19 Documento No. 25, Folios 17-18 Expediente Digital Samai
RAZÓN SOCIAL	FECHAS DE COTIZACIÓN	SEMANAS COTIZADAS	
EMP. COL DE MINAS ECO	23/03/1972 a 15/06/1972	12,29	
INV. Y CONSTS. DAZA L	15/07/1987 a 31/12/1994	389,57	
INCODAL LTDA	1/01/1995 a 31/01/1995	4,29	
INCODAL LTDA	1/02/1995 a 31/05/1995	17,14	
INCODAL LTDA	1/06/1995 a 30/06/1995	0,00	
INCODAL LTDA	1/06/1995 a 31/12/1995	30,00	
INCODAL LTDA	1/01/1996 a 31/10/1996	42,86	
INCODAL LTDA	1/11/1996 a 30/11/1996	4,29	
INCODAL LTDA	1/12/1996 a 31/12/1996	4,29	
INCODAL LTDA	1/01/1997 a 31/05/1997	21,43	
INCODAL LTDA	1/06/1997 a 30/06/1997	4,29	
INCODAL LTDA	1/07/1997 a 30/11/1997	18,71	
TOTAL		549,14	
3. Mediante la Resolución No. 13830 del 1.º de noviembre de 1996, Cajanal, hoy UGPP, le reconoció una pensión de jubilación al señor Edgardo Humberto Linares Zapata efectiva a partir del 16 de octubre de 1994, en cuantía de \$583.437.00, de conformidad con la Ley 33 de 1985. En el acto administrativo se puede leer que las cotizaciones tenidas en cuenta para el reconocimiento fueron las siguientes:			Índice 19 Documento No. 25, Folios 13-16 Expediente Digital Samai
ENTIDAD		TIEMPO	
Ministerio de Minas y Energía		1965-06-23 al 1987-05-21	
Total		7.889 días	

De acuerdo con lo anterior, es cierto que el acto administrativo por el cual se le reconoció la pensión de vejez al señor Edgardo Humberto Linares Zapata es el objeto del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho impetrado por la entidad accionante, así como de la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional.

Sin embargo, la sala unitaria considera que los argumentos esbozados por la entidad accionante para sustentar la solicitud de la medida cautelar no prosperan, dado que la Corte Constitucional a través de la sentencia C- 262-01¹¹ declaró la exequibilidad del artículo 17 de la Ley 549 de 1999, señalando para el efecto:

“El cargo central formulado en la demanda contra tal disposición se explica así: "las vinculaciones laborales y cotizaciones no utilizadas para bono, que generaban una prestación adicional, se pierden en beneficio de la entidad a la que el trabajador no aportó pero que es a la que le corresponde reconocer la pensión, y lo más gravoso es que esos aportes del trabajador se trasladan a la entidad reconocedora de la pensión sin que tal hecho incida favorablemente en el derecho pensional". Es ésta una inconstitucionalidad por omisión, pues lo que la demandante aduce es que el legislador no dispuso expresamente que el valor de esos aportes deba ser entregado al trabajador, sino a la entidad encargada de reconocer la

¹¹ C.Cons. Sent. C- 262, mar. 7/2001. M.P. Jaime Araujo Rentería.

pensión. No comparte la Corte el criterio de la actora, por las razones que presentan a continuación.

Cuando de la disposición demandada surgen distintas interpretaciones, la Corte Constitucional, como órgano encargado de ejercer el control constitucional, debe analizarlas y definir cuáles de ellas se adecuan al ordenamiento superior y cuáles no. (...)

En el presente caso, la disposición impugnada podría tener dos interpretaciones, una violatoria de la Constitución y otra acorde con ella. Si se interpreta que el tiempo que no se incluye para el reconocimiento de la pensión, ya sea por error u otra circunstancia no imputable al trabajador, no se tiene en cuenta para liquidar la pensión del aportante, ello implicaría una lesión de los derechos del trabajador que cumplidamente efectuó las cotizaciones establecidas en la ley para acceder a una pensión, lo cual violaría los artículos 25, 53 y 58 del Estatuto Superior, evento en el cual el perjudicado tendría que iniciar las acciones legales establecidas para hacer valer sus derechos.(...)

Sin embargo, considera la Corte que éste no es el correcto entendimiento de la norma acusada, pues los aportes que allí se regulan son los que el trabajador realiza después de haber cumplido los requisitos de edad, tiempo de servicio y semanas cotizadas para acceder a una determinada pensión y, por tanto, le ha sido reconocida, de ahí que en tal precepto se haga referencia al tiempo no incluido para el reconocimiento de la pensión. Es decir, aquellos aportes o cotizaciones realizados por los servidores públicos por fuera del límite de tiempo establecido en las normas legales para tener derecho a una pensión. Esta la razón para que se consagre que esas cotizaciones, que se podrían denominar extras, se remitan a la entidad que reconoció la pensión por parte de la entidad que las recibió o aquella en la cual el trabajador prestó sus servicios sin hacer aportes.(...)

Bajo esta interpretación se procederá a resolver la demanda.

En primer término, considera la Corte que la demandante parte de un supuesto erróneo, dado que la norma acusada se refiere a los bonos pensionales que expidan las entidades territoriales y demás entidades públicas al Instituto de Seguros Sociales, lo que quiere decir, que corresponden a aportes efectuados por servidores estatales y no privados”.

Así las cosas, de los actos administrativos traídos al plenario y de la norma señalada como vulnerada en el acápite de medida cautelar, es decir, el artículo 17 de la Ley 549 de 1999 no surge una evidente contradicción o disconformidad como lo establecido en la ley y la jurisprudencia para que prospere la medida cautelar solicitada. Lo anterior, de conformidad con la interpretación de la Corte Constitucional según la cual, en dicha disposición se hace referencia a los aportes de los servidores públicos por fuera de las normas que establecen el límite de tiempo para tener derecho a una pensión.

En este sentido, no se entiende como lo afirma la entidad demandante, que todos los tiempos laborados o cotizados en el sector público y los cotizados al ISS deben ser utilizados para financiar una pensión, en este caso la otorgada por la UGPP a través de la Resolución No. 13830 del 1.º de noviembre de 1996, toda vez que esa norma, como lo señala la sentencia en cita, se refiere puntualmente a los bonos pensionales que expiden las entidades territoriales y demás entidades públicas al Instituto de Seguros Sociales, con el fin de: “garantizar, tanto el derecho individual de cada trabajador de las entidades territoriales o públicas a que se tengan en cuenta todos los tiempos trabajados y los aportes realizados

para efectos de reconocer la pensión, como la viabilidad financiera del sistema de pensiones como un todo, ya que es gracias al traslado de esos recursos a la entidad administradora que se podrán reconocer y pagar las pensiones ya exigibles de quienes cumplan los requisitos legales, y con ello se respeta el inciso 5 del artículo 48 Superior”.

Así pues, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, de la medida preventiva “se destaca su naturaleza cautelar, temporal y accesorio, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso en el que se hubiere decretado la medida. Su finalidad, pues, es la de «evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho»”.

En este sentido, el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo consagra que el juez o magistrado ponente puede decretar las medidas cautelares que considere necesarias para “proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia”, luego entonces, la medida cautelar solicitada se negará, toda vez que no existe la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado.

11. RECONOCIMIENTO PERSONERÍA

Se reconocerá personería adjetiva al abogado Reinel Castañeda Rincón, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.880.747 expedida en Bogotá D.C., y portador de la tarjeta profesional No. 255.687 del C. S. de la J., como apoderado del señor Edgar Humberto Linares Zapata (Índice 20 expediente digital Samai).

Igualmente, se le reconocerá personería adjetiva al profesional del derecho Stiven Favián Díaz Quiroz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.102.809.001 expedida en Sincelejo y portador de la tarjeta profesional No. 232.885 del C. S. de la J., como apoderado sustituto de la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones- (Índice 20 expediente digital Samai).

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

1. **NEGAR** la solicitud de suspensión provisional de la Resolución No. 008132 del 27 de abril de 2001, por medio del cual Colpensiones reconoció una pensión de vejez a favor del señor Edgardo Humberto Linares Zapata, efectiva a partir del 16 de octubre de 1999, de acuerdo con las consideraciones de la presente decisión.
2. Reconocer personería adjetiva al abogado Reinel Castañeda Rincón, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.880.747 expedida en Bogotá D.C., y portador de la tarjeta profesional No. 255.687 del C. S. de la J., como apoderado del señor Edgar Humberto Linares Zapata.
3. Reconocer personería adjetiva al abogado Stiven Favián Díaz Quiroz, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.102.809.001 expedida en Sincelejo, y portador de la tarjeta profesional No. 232.885 del C. S. de la J., como apoderado sustituto de la

Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones, en los términos y para los efectos del poder a él conferido.

4. Una vez en firme la presente providencia, continúese con el trámite del proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente

JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN

Magistrado

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., primero (1.º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 25000-23-15-000-2021-01326-00 (Expediente digital)
Asunto: Conflicto negativo de competencia entre los Juzgados Treinta y Cuatro (34) y Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá.
Demandante: Norma Constanza Cruz Reyes
Demandado: Fiscalía General de la Nación

1. ASUNTO

Procede la sala unitaria a dirimir el conflicto negativo de competencias suscitado entre el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo de Bogotá, adscrito a la Sección Tercera, y el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, adscrito a la Sección Segunda, dentro del proceso de reparación directa impetrado por la señora Norma Constanza Cruz Reyes contra la Fiscalía General de la Nación, en adelante FGN.

2. PRETENSIONES

La señora Norma Constanza Cruz Reyes presentó demanda de reparación directa en contra de la FGN, a fin de que se declare administrativamente responsable de los perjuicios materiales que se le han causado con ocasión de la aplicación del Decreto 610 de 1998 y del artículo 15 de la Ley 4.ª de 1992.

En consecuencia, solicita se le condene a pagarle los perjuicios materiales, que estima en la suma de cuarenta millones ochocientos mil pesos (\$40.800.000), por concepto de lucro cesante y daño emergente, ocasionados por el no reconocimiento de la prima de servicios, la prima de vacaciones, la prima de navidad, la bonificación por servicios y el auxilio de cesantías, causados desde el año 2013.

Adicionalmente, pretende que la suma a reconocer sea actualizada, de conformidad con el artículo 178 del CCA y, que a la presente providencia se le dé cumplimiento en los términos de los artículos 176 y 177 *ibidem*.

3. HECHOS

Los hechos jurídicamente relevantes, relacionados por la parte demandante son los siguientes:

3.1 La señora Norma Constanza Cruz Reyes ha sostenido una relación legal y reglamentaria con la FGN desde el 4 de marzo de 2002.

3.2 En el párrafo del artículo 14 de la Ley 4.ª de 1992, se le ordenó al Gobierno nacional hacer la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, atendiendo criterios de equidad.

3.3 Lo anterior fue incumplido por el ejecutivo de forma reiterada, lo que conminó a los servidores de la Rama Judicial y la FGN a pronunciarse a través del cese de actividades en el segundo semestre del año 2012.

3.4 El Gobierno nacional suscribió el acuerdo del 6 de noviembre de 2012 con los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y la FGN, reconociéndoles el derecho a tener una nivelación en la remuneración.

3.5 El Gobierno nacional expidió el Decreto 382 de 2013 mediante el cual creó una bonificación judicial para los funcionarios y empleados de la FGN, y en el artículo 1.º previó que constituiría únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social en salud, dejando por fuera la aplicación como factor salarial en la liquidación y pago de otras prestaciones.

3.6 La accionante realizó la reclamación administrativa solicitando que la bonificación judicial contemplada en el Decreto 382 de 2012 se considere factor salarial para todos los efectos legales y, en consecuencia, se ordenase la liquidación y pago de todas las primas y prestaciones causadas, debidamente indexadas, considerando para el efecto dicha bonificación.

3.7 La mencionada reclamación fue despachada desfavorablemente por la FGN, mediante el oficio No. 20171190136852 de 27 de octubre de 2017.

4. TRÁMITE DEL CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIAS

4.1 Mediante auto del 24 de octubre de 2018, el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo de Bogotá remitió por competencia la demanda promovida por la señora Norma Constanza Cruz Reyes, a los Jueces Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, adscritos a la Sección Segunda.

Para el efecto, sostuvo que el medio judicial idóneo en el presente asunto era el de nulidad y restablecimiento del derecho, habida cuenta que el origen del daño reposa en un pronunciamiento unilateral, particular y concreto de la administración, es decir, la fuente del daño no lo constituye un hecho, una omisión, una operación administrativa o una ocupación temporal o permanente del Estado, sino un pronunciamiento de la FGN que le negó la solicitud elevada por la demandante en materia de prestaciones periódicas.

En consecuencia, concluyó que carecía de competencia para conocer de la demanda promovida, al no tratarse de un asunto de responsabilidad contractual o extracontractual del Estado, sino de la controversia de un acto administrativo en el que presuntamente se niega un derecho prestacional.

4.2 A través de auto de 28 de agosto de 2019, el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá declaró la falta de competencia para conocer del presente asunto y ordenó remitir el expediente a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, para que fuera repartido entre los Juzgados que integran la Sección Tercera.

Como sustento de dicha decisión, expuso que el presente asunto no se refiere a un tema laboral, sino que, por el contrario, como se observa en la demanda, se solicita la reparación del daño supuestamente causado por la aplicación del Decreto 610 de 1998, por lo que la controversia no versa sobre una relación de carácter laboral, sino sobre la reparación del daño causado.

4.3 Con auto de 11 de diciembre de 2019, el Juzgado Treinta y Cuatro (34) Administrativo de Bogotá no asumió el conocimiento de la presente controversia y planteó el conflicto negativo de competencia con el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, para lo cual dispuso la remisión del presente expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca. No obstante, con oficio del 20 de enero de 2020, el proceso de reparación directa interpuesto por la señora Norma Constanza Cruz Reyes fue remitido al Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

4.4 El 2 de febrero de 2021, la Secretaría de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial ordenó la remisión del presente conflicto de competencias a la Corte Constitucional.

4.5 Mediante auto 615 de 2 de septiembre de 2021, la Corte Constitucional se declaró inhibida para pronunciarse sobre el presente conflicto de competencia y ordenó remitirlo al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para que adelante las gestiones de su competencia.

4.6 Con auto de 6 de mayo de 2022, el presente despacho corrió traslado a las partes por el término común de 3 días, para que presentaran sus alegatos, oportunidad en la que guardaron silencio.

5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA UNITARIA

5.1 Competencia

Es competente esta corporación en sala unitaria para resolver el presente conflicto negativo de competencias, tal como lo establece el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 33 de la Ley 2080 de 2021.

5.2 Problema jurídico planteado

Corresponde determinar si, ¿ las pretensiones elevadas por la señora Norma Constanza Cruz Reyes se ajustan al medio de control de reparación directa y, en consecuencia, deben ser tramitadas por el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo de Bogotá, adscrito a la Sección Tercera, o si, por el contrario, se adecúan al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral y, por lo tanto, su conocimiento corresponde al Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, que integra la Sección Segunda?

5.3 Tesis que resuelven el problema jurídico planteado

5.3.1 Tesis del Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo de Bogotá

Considera que el presente asunto debe ser tramitado por un juzgado adscrito a la sección segunda, en atención a que el medio judicial idóneo es el de nulidad y restablecimiento del derecho, como quiera que el daño que se pretende resarcir tiene génesis en un acto administrativo que le negó el reconocimiento de una prestación periódica a la accionante.

5.3.2 Tesis del Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá

Sostiene que la demanda de la señora Norma Constanza Cruz Reyes se debe tramitar a través del medio de control de reparación directa, cuyo conocimiento corresponde a los

juzgados adscritos a la sección tercera, en atención a que se pretende la reparación del daño causado por la aplicación del Decreto 610 de 1998, es decir, no versa sobre una relación laboral.

5.3.3 Tesis de la sala

La sala unitaria considera que el presente asunto debe ser asumido por el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, que está adscrito a la sección segunda, por cuanto el medio de control procedente para tramitar el presente asunto es el de nulidad y restablecimiento de carácter laboral, al verificar que el origen del perjuicio cuyo restablecimiento se pretende es el acto administrativo que le negó el reconocimiento del carácter salarial de la bonificación judicial a la demandante.

6. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL APLICABLE

6.1 De la competencia de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá

El Decreto 2288 de 1989, “Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”, sobre las competencias de las secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dispuso:

“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.

(...)

SECCIÓN TERCERA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:

1. De reparación directa y cumplimiento.
2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos.
3. Los de naturaleza agraria”.

Respecto a la competencia de los Juzgados Administrativos de Bogotá, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura mediante el Acuerdo PSAA 06-3501 de 2006, “Por el cual se reglamenta el reparto de los asuntos de conocimiento de los Juzgados Administrativos”, resolvió:

“ARTÍCULO QUINTO.- En los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá, en desarrollo de lo establecido por los artículos 1 y 2 del Decreto 1382 de 2000, artículo 3 de la Ley 393 de 1997 y los artículos 16 y 51 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 y el artículo 2 del Acuerdo 3345 de 2006, el reparto se someterá a los siguientes lineamientos:

5.1. Para los asuntos que deben asignarse a cada uno de los grupos de juzgados, según la correspondencia que entre ellos existe con las Secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el reparto se hará en forma equitativa y al azar, teniendo en cuenta el número que identifica a cada despacho. (...)”.

6.2 Medio de control procedente

El Consejo de Estado, ha sido enfático en señalar que la fuente del daño es la que determina el medio de control procedente. Sobre tal aspecto, en reciente providencia del 19 de noviembre de 2021, sostuvo:

“La jurisprudencia de la Corporación ha sido pacífica en señalar “que la fuente del daño determina la acción procedente para analizar los supuestos que fundan la controversia y ésta, a su vez, determina la técnica apropiada para la formulación de las pretensiones de la demanda y la oportunidad en el tiempo para hacerlas valer por la vía jurisdiccional”. En este sentido, las normas que regulan las condiciones para el ejercicio de cada tipo de acción no están al arbitrio de la escogencia del interesado, pues se trata de normas de orden público y de imperativo cumplimiento.

Bajo esta óptica, se debe recordar que, si la causa del daño proviene de la ilegalidad de una decisión de la administración que crea, modifica o extingue una relación jurídica particular y concreta, es decir, un acto administrativo, la acción procedente es la nulidad y restablecimiento del derecho. Por el contrario, si la fuente del daño es, por ejemplo, un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación de un inmueble la acción idónea será la reparación directa, pretensión que, excepcionalmente, procede para demandar el resarcimiento de perjuicios por un acto administrativo legal, siempre que el fundamento de la acción resida en razones que revelen el rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas.

En ese orden de ideas, es menester de la Sala individualizar el daño alegado en el presente proceso y determinar su fuente, con el propósito de establecer la procedencia o no de la acción de reparación directa”¹.

Sobre este mismo aspecto, en providencia de 22 de octubre de 2021, expuso:

“De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, la procedencia de las acciones o medios de control en ejercicio de los cuales se deben tramitar los asuntos de conocimiento de esta jurisdicción no depende de la discrecionalidad del demandante, sino del origen del perjuicio alegado y del fin pretendido.

La reparación directa es la idónea en los casos en los que la causa de las pretensiones se deriva de un hecho, una omisión, una operación administrativa o de un acto administrativo, pero siempre que no se cuestione su legalidad, lo que se da en virtud del rompimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas.

Igualmente será procedente, siempre que la fuente del perjuicio reclamado no sea el pago de derechos provenientes de una relación laboral, pues, en tal caso, el medio de control de reparación directa no es el pertinente, sino los mecanismos legales establecidos para obtener la efectividad de esa clase de derechos.

La reparación directa también es la vía adecuada tratándose de los perjuicios derivados de: i) un acto administrativo particular que haya sido objeto de revocatoria directa o ii) de uno de carácter general que hubiese sido anulado, con todo, “si la causa directa del perjuicio no es el acto administrativo anulado, sino un acto administrativo particular (...), debe acudir a la

¹ C.E., Sec. Tercera, Sent. 2010-00255, nov. 19/2021 M.P Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

acción de nulidad y restablecimiento del derecho debido [a] que sólo a través de ella puede destruirse la presunción de ilegalidad que lo caracteriza”².

7. CASO CONCRETO

Encontrándose claro que la fuente del daño es la que determina el medio de control procedente y, por lo tanto, la autoridad judicial competente para tramitarlo, procede la sala unitaria a resolver el presente conflicto de competencia.

Para el efecto, es menester precisar que la demandante, señora Norma Constanza Cruz Reyes, se vinculó al servicio de la FGN a partir del 4 de marzo de 2002 y, mediante escrito radicado el 12 de octubre de 2017 solicitó a su empleador:

- “1. Inaplicar por inconstitucional e ilegal la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social Salud” contenida en el artículo 1.º de los Decretos 383 de 2013 y 1270 de 2015, AGREGAR DECRETOS 2016 y 2017 y en consecuencia, tener como parte integral de mi sueldo básico o como partida computable con carácter salarial la bonificación judicial que devengó mensualmente, para efectos de liquidar el monto de mis prestaciones sociales y auxilio de cesantía.
2. Reliquidar las siguientes prestaciones sociales: bonificación por servicios prestados, vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad y auxilio de cesantías, percibidas desde el (1º) de enero de dos mil trece (2013) y en adelante, con la inclusión de la bonificación judicial como parte integral del sueldo básico o como partida computable con carácter salarial.
3. Pagar en forma indexada las diferencias existentes entre lo cancelado por concepto de bonificación por servicios prestados, vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad y auxilio de cesantías, y la reliquidación solicitada en el numeral anterior, desde el primero (1º) de enero de dos mil trece (2013)
4. Continuar pagando mis prestaciones sociales y el auxilio de cesantías teniendo como factor salarial o como parte integral de mi sueldo básico la bonificación judicial”.

Tal petición fue despachada desfavorablemente por la FGN, mediante el oficio No. 20171190136852 de 27 de octubre de 2017.

Así pues, si bien en el escrito de demanda la accionante afirma que pretende que la FGN sea declarada administrativamente responsable de los perjuicios materiales que le ha causado la aplicación del Decreto 610 de 1998, lo cierto es que de la lectura de los hechos por ella narrados se concluye que lo que en esencia persigue es que la bonificación judicial le sea considerada factor salarial, a efectos de la liquidación de la bonificación por servicios prestados, las vacaciones, la prima de vacaciones, la prima de servicios, la prima de navidad, la prima de productividad y el auxilio de cesantías, que se han causado desde el año 2013.

En tal entendido, el origen del perjuicio cuyo resarcimiento pretende la demandante no es un hecho, una omisión, una operación administrativa, la ocupación de un inmueble o un

² C.E., Sec. Tercera, Sent. 2014-00511, oct. 22/2021 M.P Dra. Marta Nubia Velásquez Rico.

acto administrativo cuya legalidad no se cuestiona, pero que rompe el principio de igualdad de cargas públicas. En el presente asunto, la génesis del daño no es otra que el acto administrativo 20171190136852 de 27 de octubre de 2017, que le negó carácter salarial a la bonificación judicial devengada por la accionante.

En ese orden de ideas, dado que la procedencia del medio de control a través del cual se debe tramitar el presente asunto no es del arbitrio de la demandante, se encuentra claro que el origen del perjuicio reclamado es un acto administrativo que le negó el pago de los derechos provenientes de una relación laboral, por tanto, el mecanismo judicial pertinente es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral.

Sobre el particular, recuérdese que el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011 preceptúa que: “El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales, y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada (...)”.

En atención a los anteriores argumentos, el conocimiento del presente asunto corresponde al Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, adscrito a la sección segunda, a quien le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, por lo que se ordenará su remisión al citado despacho.

8. CONCLUSIÓN

La sala unitaria considera que el presente asunto debe ser asumido por el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, adscrito a la sección segunda, por cuanto el medio de control procedente para tramitar el presente asunto es el de nulidad y restablecimiento de carácter laboral, al verificar que el origen del perjuicio cuyo restablecimiento se pretende es el acto administrativo que le negó a la demandante el reconocimiento del carácter salarial de la bonificación judicial.

9. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “E”, en sala unitaria:

RESUELVE

PRIMERO. - DIRIMIR el conflicto negativo de competencias, suscitado entre el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo de Bogotá, adscrito a la sección tercera, y el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, adscrito a la sección segunda, disponiendo que el competente para conocer y decidir el presente proceso es el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, de conformidad con la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO. - Por la secretaría de la subsección, y una vez ejecutoriada la presente decisión, remítase el expediente al Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá para lo de su competencia.

TERCERO.- Comuníquese esta decisión a los Juzgados Treinta y Tres (33) y Diecisiete (17) Administrativos, ambos del Circuito Judicial de Bogotá D.C.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., primero (1.º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Radicación: 11001-33-42-046-2019-00401-01
Medio de control: Ejecutivo
Demandante: Ana Leonor Moreno de Ramírez
Demandada: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-
Asunto: Remite por conexidad

Revisado el expediente para proferir fallo de segunda instancia, se advierte que el mismo fue asignado por reparto al suscrito magistrado a fin de desatar el recurso de apelación presentado contra la sentencia proferida el cinco (5) de octubre de dos mil veintiuno (2021)¹ por el Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que ordenó seguir adelante la ejecución en el presente asunto.

Ahora bien, la demanda ejecutiva² fue presentada por la demandante con el objeto de obtener el cumplimiento de las providencias emitidas el día treinta (30) de abril de dos mil trece (2013), por el Juzgado Once (11) Administrativo de Descongestión de Bogotá, la cual fue confirmada parcialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “F”, mediante proveído de veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014).

En razón a lo anterior, es preciso recordar que, de acuerdo con el artículo 297 del CPACA, constituyen título ejecutivo las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

A su vez, el artículo 298 del CPACA, modificado por el artículo 80 de la Ley 2080 de 2021, establece que el juez competente para tramitar el proceso ejecutivo derivado de una sentencia judicial dictada por esta jurisdicción, es el mismo funcionario, atendiendo el factor conexidad, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 298. PROCEDIMIENTO. Una vez transcurridos los términos previstos en el artículo 192 de este código, sin que se haya cumplido la condena impuesta por esta jurisdicción, el juez o magistrado competente, según el factor de conexidad, librará mandamiento ejecutivo según las reglas previstas en el Código General del Proceso para la ejecución de providencias, previa solicitud del acreedor”.

Por su parte, el Código General del Proceso, en el artículo 306 señala:

¹ Samai Índice No. 2 Doc. No. 43.

² Samai Índice No. 2 Doc. No. 4.

“ARTÍCULO 306. EJECUCIÓN. Cuando la sentencia condene al pago de una suma de dinero, a la entrega de cosas muebles que no hayan sido secuestradas en el mismo proceso, o al cumplimiento de una obligación de hacer, el acreedor, sin necesidad de formular demanda, deberá solicitar la ejecución con base en la sentencia, ante el juez del conocimiento, para que se adelante el proceso ejecutivo a continuación y dentro del mismo expediente en que fue dictada”.

A su vez, el Consejo de Estado, en auto interlocutorio I.J. O-001-2016 de 25 de julio de 2016, dictado dentro del expediente No. 11001-03-25-000-2014-01534, con ponencia del Consejero William Hernández Gómez, al analizar la competencia para conocer de los procesos ejecutivos promovidos dentro de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, sostuvo lo siguiente:

“...El Factor de conexidad en materia de distribución de competencias. Con el fin de adoptar postura frente a dicha controversia, cabe resaltar que “La competencia ha sido comúnmente concebida como la porción, la cantidad, la medida o el grado de la jurisdicción que corresponde a cada juez o tribunal, mediante la determinación de los asuntos que le corresponde conocer, atendidos determinados factores (materia, cuantía, lugar, etc).

La misma se fija “[...] de acuerdo con distintos factores, a saber: la naturaleza o materia del proceso y la cuantía (factor objetivo), la calidad de las partes que intervienen en el proceso (factor subjetivo), la naturaleza de la función que desempeña el funcionario que debe resolver el proceso (factor funcional), el lugar donde debe tramitarse el proceso (factor territorial), **el factor de conexidad**. [...]”(negrillas fuera de texto).

Así mismo, es necesario destacar lo expuesto por la doctrina colombiana frente al factor de conexión o de conexidad, el cual se acepta en cuanto contribuye a definir concretamente qué juez conocerá de un determinado proceso y del que se propone como uno de sus ejemplos clásicos, precisamente, la ejecución forzada de la sentencia a continuación del proceso ordinario que origina la providencia que sirve de título ejecutivo. En efecto, la conexidad encuentra su principal razón de ser en el principio de la economía procesal, el cual consiste en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración de justicia y con el menor desgaste técnico y económico de los sujetos procesales, lo que a su vez contribuye a la celeridad en la solución de los litigios, es decir, se imparte justicia de manera pronta y cumplida.

Su fundamento es facilitar la solución de la litis, “[...] utilizando el material acumulado, y satisfacer exigencias de carácter práctico y de economía procesal. De allí que mediante su aplicación por causa de hallarse vinculadas con el objeto principal de la litis, son llevadas a conocimiento del mismo juez cuestiones que en atención a su monto o naturaleza pudieran ser de la competencia de otros jueces. Y ha de entenderse por cuestiones conexas no sólo las incidentales dentro del proceso principal, sino -asimismo- las añejas o estrechamente relacionadas con el proceso que primero ha tenido existencia o que son su consecuencia [...].

A ello se agrega que este tipo de asuntos se tramitan ante el juez que conoció el proceso en primera instancia, así este no haya proferido la

sentencia de condena, como ocurre en los asuntos en los que se niegan las pretensiones y el juez de segunda instancia revoca y accede, o cuando el a quo condena pero el ad quem modifica la sentencia.

Lo anterior, en la medida en que no puede pensarse que por el hecho de la revocatoria o modificación de la sentencia, la competencia para el conocimiento del asunto varía, pues lo que persigue la norma es conservar el factor de conexidad en materia de competencia, bajo la regla procesal según la cual, el juez de la acción será el juez de la ejecución de la sentencia, factor de competencia arraigado desde el mismo Código de Procedimiento Civil, ahora también previsto en el artículo 306 del Código General del Proceso”.

Entonces, la asignación de competencia en cabeza del juez que profirió la sentencia constitutiva de título ejecutivo tiene sustento en el factor de conexidad, que encuentra su razón de ser en “el principio de economía procesal, el cual a su vez pretende conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración de justicia y el menor desgaste técnico y económico de los sujetos procesales, lo que contribuye a la celeridad en la solución de los litigios”.

Es así como concluye la corporación de cierre de esta jurisdicción que, existe un motivo práctico y de conveniencia para tal interpretación consistente en la claridad y seguridad jurídica que brinda al usuario de la justicia la adopción de este criterio de competencia, pues ciertamente, por diversos motivos en algunas oportunidades las providencias no contienen condenas precisas y en concreto, y con frecuencia se acude a órdenes abstractas y ambiguas que “poco favor le hacen a la claridad que deben contener los títulos ejecutivos”.

Ante tal inconveniente, resalta una solución a través del denominado factor de conexidad, al indicar:

“Ahora bien, lo anterior no obsta para que en caso de ser necesaria la ejecución de la sentencia, sea porque a) no hay acuerdo interpretativo del título y su cumplimiento, b) porque no existe voluntad, o c) hay dificultad para su ejecución por parte del obligado, el proceso de ejecución fluya sin mayores inconvenientes **con la interpretación de autoridad que puede dar el funcionario que la profirió, gracias al factor de conexidad**”.
(Negrilla y subrayado fuera del texto).

En tal sentido, de acuerdo con lo anticipado en el caso bajo análisis, pese a que la sentencia de segunda instancia que constituye el título ejecutivo fue emitida por el Despacho de la magistrada ponente Martha Jeannette González Gutiérrez, de la Sección Segunda, Subsección “F” en Descogestión de esta colegiatura, en esta oportunidad procesal el proceso fue repartido al suscrito, sin atender que conforme al Acuerdo No. PSAA15-10402 de 29 de octubre de 2015, ese despacho fue creado con carácter permanente, y en la actualidad se encuentra a cargo del magistrado Luis Alfredo Zamora Acosta.

Corolario de lo anterior, y atendiendo las pautas sentadas por el Consejo de Estado sobre las reglas de competencia por el factor conexidad, el presente asunto se deberá enviar al Despacho No. 17 de la Sección Segunda, Subsección “F” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para los efectos legales pertinentes.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: REMITIR por factor de conexidad el expediente distinguido con número de radicación 11001-33-42-046-2019-00401-01, dentro del cual actúa como ejecutante la señora Ana Leonor Moreno de Ramírez, siendo entidad ejecutada la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, al Despacho del magistrado Luis Alfredo Zamora Acosta, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda, Subsección “F”, de conformidad con la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: Por la secretaría de la subsección déjense las constancias respectivas, y en el sistema de gestión SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., primero (1.º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Radicación: 11001-33-42-050-2019-00340-01
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Luz Stella Carrillo Villate
Demandada: Nación-Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio –FNPSM-
Asunto: Traslado para alegar de conclusión

De conformidad con lo establecido por el inciso 4.º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, córrasele traslado a las partes por el término común de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión, y una vez vencido éste, désele traslado al agente del Ministerio Público asignado al proceso, por un término igual, para que si a bien lo tiene emita su concepto, sin que se pueda retirar el expediente del tribunal.

Los mencionados memoriales deberán ser presentados únicamente a través del correo electrónico destinado para tal fin, esto es, rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co. Además, se advierte a las partes que deberán remitir a los demás sujetos procesales los memoriales que presenten al interior del proceso, conforme a lo establecido en el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 46 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con los numerales 5 y 14 del artículo 78 del CGP.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Bogotá D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 11001-33-42-053-2017-00300-02
Medio de control: Ejecutivo
Ejecutante: Numa Santamaría Correa
Ejecutado: Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones -Foncep
Asunto: Mejor proveer

1. ASUNTO

Encontrándose el presente proceso al despacho para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutada contra la sentencia de primera instancia, se advierte por la sala que es necesario para la resolución de este asunto acudir a lo previsto en el inciso segundo del artículo 213¹ de la Ley 1437 de 2011, por lo tanto, decretará la siguiente prueba de oficio:

1.1 Por la secretaría de la subsección se debe librar oficio al Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones -Foncep, para que allegue con destino a estas diligencias una certificación en la que:

1.1.1 Explique de manera detallada y con valores específicos, los conceptos por los cuales se constituyó depósito judicial por la suma de ciento noventa y un millones ochocientos cincuenta y dos mil ochocientos ochenta y cinco pesos mete (\$191'852.885) a órdenes del Juzgado Once (11) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá.

Lo anterior, teniendo en cuenta que en el oficio No. EE-03070-201807258-SIGEF del 27 de abril de 2018, se señala que pagó las siguientes sumas:

CONCEPTO	VALOR
Valor retroactivo	\$ 198.735.518
Actualización condena	\$ 22.056.922
Total bruto	\$ 220.792.440
Descuentos EPS	\$ 20.592.200
Descuentos factores salariales	\$ 8.347.355
Total descuentos	\$ 28.939.555
Neto consignación	\$ 191.852.885

¹ **Artículo 213.** pruebas de oficio. En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.
Además, oídas las alegaciones el Juez o la Sala, sección o subsección antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días.

Sin embargo, en ese mismo oficio, no se explica la diferencia entre lo ordenado en la Resolución No. 1539 del 29 de julio de 2015, esto es, la suma de \$174'798.882² y lo que en efecto se pagó, \$191'852.885.

Tampoco se detalla de manera precisa a qué corresponde cada concepto, pues en el artículo quinto de la Resolución No. 1539 del 29 de julio de 2015, se señala que la liquidación de la sentencia se realizó a corte del 30 de diciembre de 2014, pero el pago se realizó el 27 de octubre de 2015.

Es decir, el Foncep deberá desglosar cada concepto, y de manera pormenorizada señalar **las fechas y los valores** que pagó por capital, por mesadas atrasadas, indexación, reliquidación mesada adicional y los respectivos descuentos.

1.1.2 Así mismo, de las documentales que reposan en el expediente no se evidencia cuándo fue ingresado en nómina de pensionados el ejecutante, por lo tanto, deberá indicarlo en la respuesta a este requerimiento.

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

Así mismo, se prevendrá a la institución, dependencia y/o servidor requerido para que aproximen las documentales solicitadas, dentro del término perentorio de **DIEZ (10) DÍAS** contados a partir del día siguiente al recibo del respectivo oficio.

Por la secretaría de la subsección, adóptese el trámite que corresponda inmediatamente.

2. TRASLADO DE LA PRUEBA

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

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Firmado electrónicamente
PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

Firmado electrónicamente
RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON
Magistrado

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

² Que fue liquidado hasta diciembre de 2014, tal y como se acepta en el artículo 5.º de la mencionada Resolución,



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Bogotá D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Radicación: 11001-33-42-048-2019-00462-01
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Lilia Esther Becerra Suárez
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FNPSM

1. ASUNTO

Encontrándose el proceso para decidir el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra el fallo proferido en la audiencia inicial el doce (12) de agosto de dos mil veintiuno (2021), por el Juzgado Cuarenta y Ocho (48) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, la apoderada de la accionante presentó solicitud de desistimiento¹ del recurso de apelación.

2. TRASLADO DE LA SOLICITUD

De la solicitud de desistimiento del recurso de apelación se corrió traslado por el término de 3 días a la parte demandada, mediante auto del 9 de marzo de 2022², conforme lo dispone el numeral 4.º del artículo 316 del C.G.P, frente a lo cual guardó silencio.

De manera que, procede la sala a decidir la solicitud de desistimiento del recurso de apelación presentada por la apoderada de la parte demandante.

3. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

3.1 Elementos de orden jurídico

El artículo 316 del CGP, aplicable al presente en virtud de la remisión prevista en el art. 306 de la Ley 1437 de 2011, respecto de la figura del desistimiento señaló que las partes podrán desistir de los recursos interpuestos y de los incidentes, las excepciones y los demás actos procesales que hayan promovido. Así mismo, indicó que el desistimiento del recurso deja en firme la providencia materia del mismo, respecto de quien lo hace.

Sin embargo, el inciso tercero de la misma norma estableció que, “El auto que acepte un desistimiento condenará en costas a quien desistió (...)”. Por tanto, es pertinente acudir al art. 316 # 4.º del CGP, pues si bien se refiere al desistimiento de las pretensiones, también hace alusión al procedimiento que se debe surtir para no condenar en costas a quien desiste.

¹ Documento No. 35 – Expediente digital Samai.

² Documento No. 36 – Expediente digital Samai.

En este sentido, podrá abstenerse de condenar en costas cuando: **i)** las partes así lo convengan; **ii)** se trate de desistimiento del recurso ante el juez que lo haya concedido; **iii)** se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares o, **iv)** el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que en forma condicionada presente el demandante, respecto de no ser condenado en costas y perjuicios.

3.2 Elementos de orden fáctico

Revisada la solicitud presentada por la parte actora, observa la sala que:

(i) La misma cumple los requisitos formales que exige la ley, consagrados en el artículo 316 del CGP, pues se está desistiendo de un acto procesal pasible de tal determinación, como es el recurso de apelación presentado contra la sentencia de primera instancia y, adicionalmente, tal desistimiento deja en firme la providencia materia del mismo, al ser la parte demandante la única apelante.

(ii) Luego de correrse el traslado de la solicitud³, no se presentó oposición por parte de la entidad demandada respecto de la condena en costas, pues guardó silencio,

(iii) La apoderada judicial cuenta con la facultad expresa para desistir⁴.

En consecuencia, la sala aceptará el desistimiento del recurso de apelación formulado por la parte demandante contra el fallo proferido el doce (12) de agosto de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Cuarenta y Ocho (48) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en consecuencia, con esta decisión queda en firme la providencia materia de apelación.

Así mismo, se abstendrá de condenar en costas a la parte actora como quiera que se cumplieron las condiciones dadas para el efecto en el CGP.

En virtud de lo expuesto, la sala de decisión,

RESUELVE:

PRIMERO: ACEPTAR EL DESISTIMIENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN formulado por la parte demandante contra el fallo proferido el doce (12) de agosto de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Cuarenta y Ocho (48) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 316 del C.G.P.

SEGUNDO: Con esta decisión queda en firme la providencia objeto del recurso, al ser la parte demandante la única apelante (artículo 316 C.G.P).

TERCERO: No se condena en costas a la parte demandante, por las razones expuestas en la motivación precedente.

CUARTO: En firme esta decisión, por la Secretaría de la Subsección “E se dispondrá la devolución del expediente al juzgado de origen para lo pertinente, previas las anotaciones en el sistema único de información SAMAI.

³ Documento No. 38 – Expediente digital Samai.

⁴ Documento No. 4, páginas 16-17 - Expediente digital Samai.

Esta providencia, fue estudiada y aprobada en sala de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Firmado electrónicamente
RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON
Magistrado

Firmado electrónicamente
PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

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

FP/LZ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., primero (1.º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 25000-23-15-000-2021-01326-00 (Expediente digital)
Asunto: Conflicto negativo de competencia entre los Juzgados Treinta y Cuatro (34) y Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá.
Demandante: Norma Constanza Cruz Reyes
Demandado: Fiscalía General de la Nación

1. ASUNTO

Procede la sala unitaria a dirimir el conflicto negativo de competencias suscitado entre el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo de Bogotá, adscrito a la Sección Tercera, y el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, adscrito a la Sección Segunda, dentro del proceso de reparación directa impetrado por la señora Norma Constanza Cruz Reyes contra la Fiscalía General de la Nación, en adelante FGN.

2. PRETENSIONES

La señora Norma Constanza Cruz Reyes presentó demanda de reparación directa en contra de la FGN, a fin de que se declare administrativamente responsable de los perjuicios materiales que se le han causado con ocasión de la aplicación del Decreto 610 de 1998 y del artículo 15 de la Ley 4.^a de 1992.

En consecuencia, solicita se le condene a pagarle los perjuicios materiales, que estima en la suma de cuarenta millones ochocientos mil pesos (\$40.800.000), por concepto de lucro cesante y daño emergente, ocasionados por el no reconocimiento de la prima de servicios, la prima de vacaciones, la prima de navidad, la bonificación por servicios y el auxilio de cesantías, causados desde el año 2013.

Adicionalmente, pretende que la suma a reconocer sea actualizada, de conformidad con el artículo 178 del CCA y, que a la presente providencia se le dé cumplimiento en los términos de los artículos 176 y 177 *ibidem*.

3. HECHOS

Los hechos jurídicamente relevantes, relacionados por la parte demandante son los siguientes:

3.1 La señora Norma Constanza Cruz Reyes ha sostenido una relación legal y reglamentaria con la FGN desde el 4 de marzo de 2002.

3.2 En el párrafo del artículo 14 de la Ley 4.^a de 1992, se le ordenó al Gobierno nacional hacer la nivelación salarial de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, atendiendo criterios de equidad.

3.3 Lo anterior fue incumplido por el ejecutivo de forma reiterada, lo que conminó a los servidores de la Rama Judicial y la FGN a pronunciarse a través del cese de actividades en el segundo semestre del año 2012.

3.4 El Gobierno nacional suscribió el acuerdo del 6 de noviembre de 2012 con los representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y la FGN, reconociéndoles el derecho a tener una nivelación en la remuneración.

3.5 El Gobierno nacional expidió el Decreto 382 de 2013 mediante el cual creó una bonificación judicial para los funcionarios y empleados de la FGN, y en el artículo 1.º previó que constituiría únicamente factor salarial para la base de cotización al sistema general de pensiones y al sistema general de seguridad social en salud, dejando por fuera la aplicación como factor salarial en la liquidación y pago de otras prestaciones.

3.6 La accionante realizó la reclamación administrativa solicitando que la bonificación judicial contemplada en el Decreto 382 de 2012 se considere factor salarial para todos los efectos legales y, en consecuencia, se ordenase la liquidación y pago de todas las primas y prestaciones causadas, debidamente indexadas, considerando para el efecto dicha bonificación.

3.7 La mencionada reclamación fue despachada desfavorablemente por la FGN, mediante el oficio No. 20171190136852 de 27 de octubre de 2017.

4. TRÁMITE DEL CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIAS

4.1 Mediante auto del 24 de octubre de 2018, el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo de Bogotá remitió por competencia la demanda promovida por la señora Norma Constanza Cruz Reyes, a los Jueces Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, adscritos a la Sección Segunda.

Para el efecto, sostuvo que el medio judicial idóneo en el presente asunto era el de nulidad y restablecimiento del derecho, habida cuenta que el origen del daño reposa en un pronunciamiento unilateral, particular y concreto de la administración, es decir, la fuente del daño no lo constituye un hecho, una omisión, una operación administrativa o una ocupación temporal o permanente del Estado, sino un pronunciamiento de la FGN que le negó la solicitud elevada por la demandante en materia de prestaciones periódicas.

En consecuencia, concluyó que carecía de competencia para conocer de la demanda promovida, al no tratarse de un asunto de responsabilidad contractual o extracontractual del Estado, sino de la controversia de un acto administrativo en el que presuntamente se niega un derecho prestacional.

4.2 A través de auto de 28 de agosto de 2019, el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá declaró la falta de competencia para conocer del presente asunto y ordenó remitir el expediente a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, para que fuera repartido entre los Juzgados que integran la Sección Tercera.

Como sustento de dicha decisión, expuso que el presente asunto no se refiere a un tema laboral, sino que, por el contrario, como se observa en la demanda, se solicita la reparación del daño supuestamente causado por la aplicación del Decreto 610 de 1998, por lo que la controversia no versa sobre una relación de carácter laboral, sino sobre la reparación del daño causado.

4.3 Con auto de 11 de diciembre de 2019, el Juzgado Treinta y Cuatro (34) Administrativo de Bogotá no asumió el conocimiento de la presente controversia y planteó el conflicto negativo de competencia con el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, para lo cual dispuso la remisión del presente expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca. No obstante, con oficio del 20 de enero de 2020, el proceso de reparación directa interpuesto por la señora Norma Constanza Cruz Reyes fue remitido al Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

4.4 El 2 de febrero de 2021, la Secretaría de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial ordenó la remisión del presente conflicto de competencias a la Corte Constitucional.

4.5 Mediante auto 615 de 2 de septiembre de 2021, la Corte Constitucional se declaró inhibida para pronunciarse sobre el presente conflicto de competencia y ordenó remitirlo al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para que adelante las gestiones de su competencia.

4.6 Con auto de 6 de mayo de 2022, el presente despacho corrió traslado a las partes por el término común de 3 días, para que presentaran sus alegatos, oportunidad en la que guardaron silencio.

5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA UNITARIA

5.1 Competencia

Es competente esta corporación en sala unitaria para resolver el presente conflicto negativo de competencias, tal como lo establece el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 33 de la Ley 2080 de 2021.

5.2 Problema jurídico planteado

Corresponde determinar si, ¿ las pretensiones elevadas por la señora Norma Constanza Cruz Reyes se ajustan al medio de control de reparación directa y, en consecuencia, deben ser tramitadas por el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo de Bogotá, adscrito a la Sección Tercera, o si, por el contrario, se adecúan al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral y, por lo tanto, su conocimiento corresponde al Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, que integra la Sección Segunda?

5.3 Tesis que resuelven el problema jurídico planteado

5.3.1 Tesis del Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo de Bogotá

Considera que el presente asunto debe ser tramitado por un juzgado adscrito a la sección segunda, en atención a que el medio judicial idóneo es el de nulidad y restablecimiento del derecho, como quiera que el daño que se pretende resarcir tiene génesis en un acto administrativo que le negó el reconocimiento de una prestación periódica a la accionante.

5.3.2 Tesis del Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá

Sostiene que la demanda de la señora Norma Constanza Cruz Reyes se debe tramitar a través del medio de control de reparación directa, cuyo conocimiento corresponde a los

juzgados adscritos a la sección tercera, en atención a que se pretende la reparación del daño causado por la aplicación del Decreto 610 de 1998, es decir, no versa sobre una relación laboral.

5.3.3 Tesis de la sala

La sala unitaria considera que el presente asunto debe ser asumido por el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, que está adscrito a la sección segunda, por cuanto el medio de control procedente para tramitar el presente asunto es el de nulidad y restablecimiento de carácter laboral, al verificar que el origen del perjuicio cuyo restablecimiento se pretende es el acto administrativo que le negó el reconocimiento del carácter salarial de la bonificación judicial a la demandante.

6. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL APLICABLE

6.1 De la competencia de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá

El Decreto 2288 de 1989, “Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”, sobre las competencias de las secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dispuso:

“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.

(...)

SECCIÓN TERCERA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:

1. De reparación directa y cumplimiento.
2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos.
3. Los de naturaleza agraria”.

Respecto a la competencia de los Juzgados Administrativos de Bogotá, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura mediante el Acuerdo PSAA 06-3501 de 2006, “Por el cual se reglamenta el reparto de los asuntos de conocimiento de los Juzgados Administrativos”, resolvió:

“ARTÍCULO QUINTO.- En los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá, en desarrollo de lo establecido por los artículos 1 y 2 del Decreto 1382 de 2000, artículo 3 de la Ley 393 de 1997 y los artículos 16 y 51 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 y el artículo 2 del Acuerdo 3345 de 2006, el reparto se someterá a los siguientes lineamientos:

5.1. Para los asuntos que deben asignarse a cada uno de los grupos de juzgados, según la correspondencia que entre ellos existe con las Secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el reparto se hará en forma equitativa y al azar, teniendo en cuenta el número que identifica a cada despacho. (...)”.

6.2 Medio de control procedente

El Consejo de Estado, ha sido enfático en señalar que la fuente del daño es la que determina el medio de control procedente. Sobre tal aspecto, en reciente providencia del 19 de noviembre de 2021, sostuvo:

“La jurisprudencia de la Corporación ha sido pacífica en señalar “que la fuente del daño determina la acción procedente para analizar los supuestos que fundan la controversia y ésta, a su vez, determina la técnica apropiada para la formulación de las pretensiones de la demanda y la oportunidad en el tiempo para hacerlas valer por la vía jurisdiccional”. En este sentido, las normas que regulan las condiciones para el ejercicio de cada tipo de acción no están al arbitrio de la escogencia del interesado, pues se trata de normas de orden público y de imperativo cumplimiento.

Bajo esta óptica, se debe recordar que, si la causa del daño proviene de la ilegalidad de una decisión de la administración que crea, modifica o extingue una relación jurídica particular y concreta, es decir, un acto administrativo, la acción procedente es la nulidad y restablecimiento del derecho. Por el contrario, si la fuente del daño es, por ejemplo, un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación de un inmueble la acción idónea será la reparación directa, pretensión que, excepcionalmente, procede para demandar el resarcimiento de perjuicios por un acto administrativo legal, siempre que el fundamento de la acción resida en razones que revelen el rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas.

En ese orden de ideas, es menester de la Sala individualizar el daño alegado en el presente proceso y determinar su fuente, con el propósito de establecer la procedencia o no de la acción de reparación directa”¹.

Sobre este mismo aspecto, en providencia de 22 de octubre de 2021, expuso:

“De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, la procedencia de las acciones o medios de control en ejercicio de los cuales se deben tramitar los asuntos de conocimiento de esta jurisdicción no depende de la discrecionalidad del demandante, sino del origen del perjuicio alegado y del fin pretendido.

La reparación directa es la idónea en los casos en los que la causa de las pretensiones se deriva de un hecho, una omisión, una operación administrativa o de un acto administrativo, pero siempre que no se cuestione su legalidad, lo que se da en virtud del rompimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas.

Igualmente será procedente, siempre que la fuente del perjuicio reclamado no sea el pago de derechos provenientes de una relación laboral, pues, en tal caso, el medio de control de reparación directa no es el pertinente, sino los mecanismos legales establecidos para obtener la efectividad de esa clase de derechos.

La reparación directa también es la vía adecuada tratándose de los perjuicios derivados de: i) un acto administrativo particular que haya sido objeto de revocatoria directa o ii) de uno de carácter general que hubiese sido anulado, con todo, “si la causa directa del perjuicio no es el acto administrativo anulado, sino un acto administrativo particular (...), debe acudir a la

¹ C.E., Sec. Tercera, Sent. 2010-00255, nov. 19/2021 M.P Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

acción de nulidad y restablecimiento del derecho debido [a] que sólo a través de ella puede destruirse la presunción de ilegalidad que lo caracteriza”².

7. CASO CONCRETO

Encontrándose claro que la fuente del daño es la que determina el medio de control procedente y, por lo tanto, la autoridad judicial competente para tramitarlo, procede la sala unitaria a resolver el presente conflicto de competencia.

Para el efecto, es menester precisar que la demandante, señora Norma Constanza Cruz Reyes, se vinculó al servicio de la FGN a partir del 4 de marzo de 2002 y, mediante escrito radicado el 12 de octubre de 2017 solicitó a su empleador:

- “1. Inaplicar por inconstitucional e ilegal la expresión “y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social Salud” contenida en el artículo 1.º de los Decretos 383 de 2013 y 1270 de 2015, AGREGAR DECRETOS 2016 y 2017 y en consecuencia, tener como parte integral de mi sueldo básico o como partida computable con carácter salarial la bonificación judicial que devengó mensualmente, para efectos de liquidar el monto de mis prestaciones sociales y auxilio de cesantía.
2. Reliquidar las siguientes prestaciones sociales: bonificación por servicios prestados, vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad y auxilio de cesantías, percibidas desde el (1º) de enero de dos mil trece (2013) y en adelante, con la inclusión de la bonificación judicial como parte integral del sueldo básico o como partida computable con carácter salarial.
3. Pagar en forma indexada las diferencias existentes entre lo cancelado por concepto de bonificación por servicios prestados, vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, prima de productividad y auxilio de cesantías, y la reliquidación solicitada en el numeral anterior, desde el primero (1º) de enero de dos mil trece (2013)
4. Continuar pagando mis prestaciones sociales y el auxilio de cesantías teniendo como factor salarial o como parte integral de mi sueldo básico la bonificación judicial”.

Tal petición fue despachada desfavorablemente por la FGN, mediante el oficio No. 20171190136852 de 27 de octubre de 2017.

Así pues, si bien en el escrito de demanda la accionante afirma que pretende que la FGN sea declarada administrativamente responsable de los perjuicios materiales que le ha causado la aplicación del Decreto 610 de 1998, lo cierto es que de la lectura de los hechos por ella narrados se concluye que lo que en esencia persigue es que la bonificación judicial le sea considerada factor salarial, a efectos de la liquidación de la bonificación por servicios prestados, las vacaciones, la prima de vacaciones, la prima de servicios, la prima de navidad, la prima de productividad y el auxilio de cesantías, que se han causado desde el año 2013.

En tal entendido, el origen del perjuicio cuyo resarcimiento pretende la demandante no es un hecho, una omisión, una operación administrativa, la ocupación de un inmueble o un

² C.E., Sec. Tercera, Sent. 2014-00511, oct. 22/2021 M.P Dra. Marta Nubia Velásquez Rico.

acto administrativo cuya legalidad no se cuestiona, pero que rompe el principio de igualdad de cargas públicas. En el presente asunto, la génesis del daño no es otra que el acto administrativo 20171190136852 de 27 de octubre de 2017, que le negó carácter salarial a la bonificación judicial devengada por la accionante.

En ese orden de ideas, dado que la procedencia del medio de control a través del cual se debe tramitar el presente asunto no es del arbitrio de la demandante, se encuentra claro que el origen del perjuicio reclamado es un acto administrativo que le negó el pago de los derechos provenientes de una relación laboral, por tanto, el mecanismo judicial pertinente es el de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral.

Sobre el particular, recuérdese que el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011 preceptúa que: “El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales, y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada (...)”.

En atención a los anteriores argumentos, el conocimiento del presente asunto corresponde al Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, adscrito a la sección segunda, a quien le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, por lo que se ordenará su remisión al citado despacho.

8. CONCLUSIÓN

La sala unitaria considera que el presente asunto debe ser asumido por el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, adscrito a la sección segunda, por cuanto el medio de control procedente para tramitar el presente asunto es el de nulidad y restablecimiento de carácter laboral, al verificar que el origen del perjuicio cuyo restablecimiento se pretende es el acto administrativo que le negó a la demandante el reconocimiento del carácter salarial de la bonificación judicial.

9. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “E”, en sala unitaria:

RESUELVE

PRIMERO. - DIRIMIR el conflicto negativo de competencias, suscitado entre el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo de Bogotá, adscrito a la sección tercera, y el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, adscrito a la sección segunda, disponiendo que el competente para conocer y decidir el presente proceso es el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá, de conformidad con la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO. - Por la secretaría de la subsección, y una vez ejecutoriada la presente decisión, remítase el expediente al Juzgado Diecisiete (17) Administrativo de Bogotá para lo de su competencia.

TERCERO.- Comuníquese esta decisión a los Juzgados Treinta y Tres (33) y Diecisiete (17) Administrativos, ambos del Circuito Judicial de Bogotá D.C.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., primero (1.º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Radicación: 25000-23-42-000-2021-00542-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones
Demandado: Roque González Garzón
Litisconsorte: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP

1. ASUNTO

Procede la sala unitaria a resolver las excepciones propuestas por el señor Roque González Garzón, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 175 de la Ley 1437 de 2011¹, teniendo en cuenta los siguientes:

2. ANTECEDENTES

La Administradora Colombiana de Pensiones, en adelante Colpensiones, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, modalidad de lesividad, solicitó la suspensión provisional de la Resolución No. 029993 del 27 de septiembre de 2004, por medio de la cual reconoció una pensión de vejez a favor del señor Roque González Garzón, toda vez que al momento de expedir el acto administrativo no estaba al tanto de que ya existía un reconocimiento por parte de Cajanal, hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, resultando incompatibles las dos asignaciones.

Como consecuencia de la anterior declaración y, a título de restablecimiento del derecho, solicitó, se ordene al señor Roque González Garzón:

2.1 Efectuar la devolución de lo pagado a título de mesadas, retroactivo, aportes en salud desde el momento en que fue ingresado a nómina.

2.2 Reconocer y pagar la indexación e intereses de las sumas reconocidas por Colpensiones en virtud del reconocimiento pensional ordenado mediante la Resolución No. 029993 del 27 de septiembre de 2004.

2.3 Condenarlo en costas, gastos y agencias en derecho.

3. EXCEPCIONES PROPUESTAS

3.1 La UGPP contestó en término la demanda, oportunidad en la que propuso las siguientes excepciones:

¹ “Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso”.

3.1.1 Inexistencia de las obligaciones demandadas a cargo de la UGPP: aseguró que lo que se pretende con la presente acción es la declaración de nulidad de actos administrativos expedidos por un tercero.

3.1.2 Improcedencia de intereses moratorios, indexación y costas procesales: adujo que la UGPP ha actuado de buena fe, por lo cual no es procedente una condena en contra de ella por esos conceptos.

3.2 De igual forma, el señor Roque González Garzón en la oportunidad procesal pertinente propuso las siguientes excepciones:

3.2.1 Caducidad de la acción: afirmó que, si bien el procedimiento administrativo para la revocatoria directa de la resolución se agotó con la negativa explícita del beneficiario del acto particular al no aceptar la ilegalidad de la resolución, la administración dispuso que se iniciara la acción contenciosa dirigida a anular su propia actuación por fuera del término previsto por la ley.

3.2.2 Inepta demanda – incumplimiento de requisitos formales: indicó que la demanda presentada corresponde a un formato general sin precisión en los hechos en que se fundamenta. Agregó que en el traslado de las medidas cautelares y de la demanda no se incluyeron los anexos.

3.2.3 Indebida notificación: expuso que en el asunto se presentó una indebida notificación, teniendo en cuenta que el envío de la demanda se realizó a una dirección física que no correspondía. Así las cosas, manifestó que la notificación se envió a la calle 94 # 17-53, y que su dirección actual es carrera 10 No.93-09 Apto 501.

3.2.4 Inexistencia del motivo de la violación por ausencia de causa: señaló que no está demostrado que se haya percibido una doble remuneración proveniente del tesoro público, pues tan solo la pensión que tiene origen en la Ley 33 de 1985 se paga con apropiaciones al presupuesto público, ya que la prestación reconocida por el extinto seguro social tiene su origen en recursos parafiscales, causados con aportes particulares.

3.2.4 Buena fe: adujo que, si en gracia de discusión llegara a prosperar la pretensión de nulidad de la demandante, por tratarse de un acto administrativo que reconoce una prestación periódica no hay lugar a perseguir el pago de las mesadas causadas y pagadas al señor Roque González Garzón, por cuanto fueron obtenidas de buena fe, tal como lo dispone expresamente el numeral 1.º, literal c), del artículo 164 del CPACA.

4. TRASLADO A LA PARTE ACTORA

De las mencionadas excepciones se dio traslado a la parte actora conforme al artículo 175 parágrafo 2.º de la Ley 1437 de 2011, quien se pronunció únicamente respecto de las formuladas por el demandado, en síntesis, de la siguiente forma:

4.1 Caducidad de la acción: afirmó que en el presente asunto se solicita la nulidad de la resolución que reconoció de manera errada una prestación al demandado, es decir, se trata de una prestación periódica frente a las cuales en reiterada jurisprudencia el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han señalado que no hay lugar a que opere la caducidad.

4.2 Inepta demanda – incumplimiento de los requisitos formales: solicitó no acceder a esta excepción en atención a que carece de argumentos. Para el efecto, adujo que la demanda formulada cuenta con todos y cada uno de los requisitos señalados por el CPACA para el efecto y, pese a que la parte demandada manifiesta que la demanda se encuentra redactada “sin precisión en los hechos”, no señala específicamente cuál se supone que es el error.

4.3 Indebida notificación: indicó que la notificación fue conforme con lo estipulado por el CPACA, no obstante, para todos los efectos con la presentación del poder y la contestación de la demanda se entiende notificada la parte demandada por conducta concluyente.

4.4 Inexistencia del motivo de la violación por ausencia de causa: sostuvo que el reconocimiento de pensión de vejez al señor Roque González Garzón vulnera de forma directa el artículo 128 de la Constitución Política y el artículo 19 de la Ley 4.^a de 1992, teniendo en cuenta que no es dable el reconocimiento de la prestación por parte del ISS por ser beneficiario de una pensión de vejez reconocida por Cajanal, existiendo así un doble pago entre derivado de entidades del Estado.

4.5 Buena fe: solicitó no acceder a dicha excepción, considerando que cuando solicitó la autorización para la revocatoria del acto administrativo le explicó al demandado las razones de la no procedencia de la pensión, sin que él accediera a revocar el acto que no se encuentra revestido de legalidad.

5. EL TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES EN LA LEY 2080 DE 2021

La Ley 2080 de 2021, “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”, vigente a partir del 26 de enero de esa anualidad, día siguiente a su publicación, estableció que de las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días.

La normativa reafirmó la variación que sobre el tema había introducido el Decreto 806 de 2020 y, con ello, el cambio significativo en relación con el trámite y la decisión de las excepciones previas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de manera que para su formulación y trámite es necesario remitirse a los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.

Es así como el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 reglamentó el trámite de las excepciones de la siguiente manera:

“Artículo 38. Modifíquese el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor:

Parágrafo 2º. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días.

En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.

Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A”.

Ahora bien, del contenido del artículo 101 del CGP, se infiere que: (i) el juez debe decidir las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial (numeral 2.º, inciso 1.º); (ii) en el evento de que prospere alguna que impida continuar el trámite del proceso, y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, se procederá a declarar terminada la actuación (numeral 2.º, inciso 1.º); (iii) si se requiere la práctica de pruebas para determinar la configuración de una excepción previa, en el mismo auto que se cite a audiencia inicial dispondrá su decreto y las practicará y resolverá en la referida diligencia (numeral 2.º, inciso 2.º) y, (iv) solo se tramitarán las excepciones previas, una vez haya finalizado el traslado de la reforma de la demanda.

La regulación anterior modificó el trámite dispuesto en la Ley 1437 de 2011, pues en lo atinente a la decisión de las excepciones previas que puede formular la parte demandada, el artículo 180 del citado estatuto procesal disponía que: (i) era el juez o magistrado ponente quien debía emitir pronunciamiento frente a la prosperidad de las mismas; (ii) la oportunidad que el legislador dispuso para ello era en la audiencia inicial; (iii) resultaba admisible la práctica de pruebas cuando resultara necesario para determinar la configuración del medio exceptivo, siendo posible la suspensión de la diligencia para tales efectos y, (iv) si prosperaba alguna que impidiera continuar con el proceso, se daría por terminada la actuación.

Con la reforma introducida por la Ley 2080 de 2021, los medios exceptivos de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundados mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.

Es procedente señalar que, por medio de estas reformas procedimentales se procura dar mayor agilidad y eficiencia a la jurisdicción contenciosa administrativa, de manera que se emita un pronunciamiento de fondo sobre las excepciones previas antes de la audiencia inicial, y de esta manera se eviten mayores dilaciones.

En consecuencia, según lo normado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 y el artículo 101 del CGP, el juez debe resolver las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial.

Ahora, en punto a las excepciones denominadas: **(i)** caducidad, **(ii)** buena fe, **(iii)** inexistencia de las obligaciones demandadas a cargo de la UGPP, **(iv)** improcedencia de

intereses moratorios, indexación y costas procesales y la de, (v) inexistencia del motivo de la violación por ausencia de causa, la sala unitaria considera que las mismas no serán analizadas en esta etapa procesal, no solo porque no corresponden a las enlistadas en el inciso final del parágrafo 2.º del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, con la reforma que le introdujera la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el artículo 100 del CGP, sino además, por cuanto la argumentación está dirigida a controvertir el fondo del asunto, esto es, que apuntan en su extensión a las consideraciones que se deberán tener en cuenta para la resolución de la presente causa judicial.

Así pues, en atención a los anteriores argumentos, la sala unitaria resolverá únicamente las excepciones de ineptitud de la demanda e indebida notificación, teniendo en cuenta que el envío de la demanda se realizó a una dirección física que no correspondía.

6. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA

6.1 Competencia

Esta corporación en sala unitaria es competente para resolver las excepciones de ineptitud de la demanda e indebida notificación propuestas por el señor Roque González Garzón, según lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el art. 35 del CGP.

6.2 Problemas jurídicos

La sala unitaria debe establecer si,

6.2.1 ¿se debe declarar que prospera la excepción de ineptitud de la demanda por incumplimiento de los requisitos formales, debido a que la demanda presentada corresponde a un formato general sin precisión en los hechos en que se fundamenta?

6.2.2 ¿se debe declarar próspera la excepción de indebida notificación, pues conforme lo afirma la parte accionada el envío de la demanda se realizó a una dirección física que no corresponde?

6.3 Tesis que resuelven los problemas jurídicos

6.3.1 Tesis del demandado

Considera que, en el presente asunto se configuraron las excepciones de ineptitud de la demanda e indebida notificación, en atención a que el escrito de demanda se trata de un formato general sin precisión en los hechos y, adicionalmente, la notificación de la demanda fue realizada a una dirección que no corresponde.

6.3.2 Tesis de Colpensiones

Asegura que no se deben declarar prósperos los medios exceptivos propuestos, toda vez que la demanda formulada cuenta con todos y cada uno de los requisitos señalados por el CPACA, y pese a que la parte demandada manifiesta que se encuentra redactada “sin precisión en los hechos”, no señala específicamente cuál se supone que es el error.

Aunado a lo anterior, frente a la supuesta indebida notificación indicó que se realizó conforme con lo estipulado por el CPACA, no obstante, para todos los efectos con la presentación del poder y la contestación de la demanda se entiende notificada la parte demandada por conducta concluyente.

6.3.3 Tesis de la sala unitaria

Se debe declarar no probadas las excepciones propuestas por el demandado, toda vez que:

6.3.3.1 La demanda fue presentada en debida forma, al encontrarse conforme con los artículos 162, 163, 166 y 167 de la Ley 1437 de 2011.

6.3.3.2 No se verifica la indebida notificación que alega el apoderado del demandado, pues las notificaciones no se realizaron a las direcciones físicas que indicó en su escrito, sino que la actuación de notificación se llevó a cabo de manera electrónica.

7. CASO CONCRETO

7.1 De la ineptitud sustantiva de la demanda

En primer lugar, es necesario indicar que el artículo 100 del Código General del Proceso, estableció en el numeral 5.º la excepción previa denominada ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.

En el mismo sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que la excepción de inepta demanda se encuentra encaminada a que escrito inicial se adecúe a los requisitos de forma que permiten que la autoridad judicial conozca del fondo del asunto, puesto que de no cumplir dichas exigencias se deberá dar por terminado el proceso de forma anticipada².

En tal entendido, la excepción se configura por dos razones:

(i) Por falta de los requisitos formales: esto es, cuando la demanda y sus anexos no cumplen las exigencias establecidas en los artículos 162 (contenido de la demanda), 163 (individualización de las pretensiones), 166 (anexos) y 167 (normas jurídicas de alcance no nacional) de la Ley 1437 de 2011, en otras palabras, cuando no se presenta la demanda en forma.

Dichas exigencias pueden ser subsanadas al momento de reforma de la demanda, de conformidad con el artículo 173 *ibidem*, o dentro del término de traslado de la excepción respectiva, al tenor de lo previsto en el párrafo segundo del artículo 175 *ib.*

(ii) Por indebida acumulación de pretensiones: cuando no se observan los presupuestos normativos contenidos en los artículos 138 y 165 de la Ley 1437 de 2011.

Así lo sostuvo el tribunal de cierre de esta jurisdicción en reciente providencia del 2 de julio de 2020, al indicar: “dicho argumento de defensa no corresponde a la excepción de ineptitud de la demanda, pues esta únicamente se configura cuando: a) el libelo introductorio omite

² Ver entre otras C.E., Sec. Segunda, Sent. 2013-00171 abr. 21/2016 M.P. William Hernández Gómez, y C.E., Sec. Segunda, Sent. 2015-02342 mar. 1/2018 M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

los requisitos formales establecidos en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA; y/o b) se evidencia una indebida acumulación de pretensiones”³.

En otras palabras, tal medio exceptivo prosperará únicamente cuando no se presenta la demanda en forma, o exista una indebida acumulación de pretensiones, y no se configurará en otras hipótesis que igualmente impidan que se adopte una decisión de fondo, como históricamente ha sido usada. En palabras del Consejo de Estado:

“Antes de abordar el estudio del problema jurídico propuesto, deben realizarse algunas precisiones preliminares respecto a la denominada «ineptitud sustantiva de la demanda». Al respecto, esta Subsección ha señalado que con anterioridad se ha hecho alusión a esta figura como si se tratara de una excepción previa o causal de rechazo de la demanda y en últimas, como sustento de decisiones inhibitorias, lo cual constituye una imprecisión.

Ello, toda vez que sólo es viable proponer y declarar próspera la excepción previa de «ineptitud de la demanda por la falta de cualquiera de los requisitos formales» o «por la indebida acumulación de pretensiones» y en relación con otras situaciones debe acudir a las demás excepciones previas previstas en el artículo 100 del Código General del Proceso, sin que haya vocación para realizar una denominación en términos diferentes a los señalados por la ley.

Así mismo, se recalcó que al encontrarse otras falencias que otrora han servido como sustento para la declaratoria de una «ineptitud sustantiva de la demanda», en lugar de acudir a esa denominación deben utilizarse las herramientas que los estatutos procesales prevén al respecto, tal como se analizó extensamente en el auto en cita, esto es, aquellos mecanismos de saneamiento, como por ejemplo, ordenar corregir la demanda o dejar sin efecto el auto admisorio, para proceder al rechazo de la misma en atención a la causal legalmente prescrita para el efecto”⁴.

En tal entendido, el presente medio exceptivo se configura cuando no se presenta la demanda en forma o cuando existe una indebida acumulación de pretensiones, hipótesis que no se presentan en este asunto, pues contrario a lo planteado por el demandado, en el escrito de demanda se expresaron con precisión y claridad los hechos y omisiones que fundamentan las pretensiones, de igual forma, la demanda se encuentra acompañada de los anexos correspondientes conforme a los documentos visibles en el índice No. del expediente digital Samai, de los cuales se corrió traslado al demandado.

Así las cosas, la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda debe ser despachada desfavorablemente, pues no refiere a ninguno de los requisitos establecidos en la normatividad para la presentación de la demanda en forma, como tampoco controvierte una indebida acumulación de pretensiones.

7.2 Indebida notificación

El artículo 100 del CGP, contempla como excepción previa “haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada”, en tal sentido el

3 C.E., Sec. Segunda, Sent. 2018-00265 jul. 2/2020 M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

4 C.E., Sec. Segunda, Sent. 2018-02838 jun. 5/2020 M.P. William Hernández Gómez.

apoderado del señor Roque González Garzón manifestó que en el presente asunto se configuró una indebida notificación, teniendo en cuenta que el escrito de demanda sin anexos se envió a la calle 94 # 17-53, y que su dirección es la carrera 10 No.93-09 Apto 501, es decir, a una dirección que no correspondía a la del demandado.

Ahora bien, en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, la notificación del auto admisorio de la demanda es personal y se debe hacer al canal digital informado en la demanda, así:

“ARTÍCULO 199. NOTIFICACIÓN PERSONAL DEL AUTO ADMISORIO Y DEL MANDAMIENTO EJECUTIVO A ENTIDADES PÚBLICAS, AL MINISTERIO PÚBLICO, A PERSONAS PRIVADAS QUE EJERZAN FUNCIONES PÚBLICAS Y A LOS PARTICULARES. <Artículo modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El auto admisorio de la demanda y el mandamiento ejecutivo contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones públicas, se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público; mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de este código.

A los particulares se les notificará el auto admisorio de la demanda al canal digital informado en la demanda. Los que estén inscritos en el registro mercantil o demás registros públicos obligatorios creados legalmente para recibir notificaciones judiciales, en el canal indicado en este.

El mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia electrónica de la providencia a notificar. Al Ministerio Público deberá anexársele copia de la demanda y sus anexos. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda constatar por otro medio el acceso al mensaje electrónico por parte del destinatario. El secretario hará constar este hecho en el expediente. (...)”.

Al respecto, se reitera, tal como se indicó en la cuestión previa del auto que resolvió la solicitud de medida cautelar, que la sala unitaria revisó la actuación llevada a cabo por parte de la secretaría de la subsección y logró constatar que tanto el auto admisorio de la demanda como el traslado de la medida cautelar fueron enviados por correo electrónico a todas la partes involucradas en el asunto, en específico, el demandado fue notificado a través de la dirección electrónica roque43@yahoo.com, correo que usó la entidad para notificarle las actuaciones administrativas y, que corresponde al que el apoderado del actor reportó en el escrito de traslado de la medida cautelar como dirección válida para efectuar las notificaciones.

De igual forma, se logró comprobar que a dicho buzón de mensajes, el 16 de septiembre de 2021 se remitieron los anexos de la demanda presentados por Colpensiones, así:

SS

jueves 16/09/2021 2:46 p. m.

Secretaria Seccion 02 Subseccion 05 - Cundinamarca - Cundinamarca

2021-00542 - Notificación personal admisión demanda y auto medida cautelar, así mismo, se solicitan antecedentes administrativos - Roque González Garzón

Para "Orfeo"; Fabricio Pinzon Barreto; fabriciopinzon@gmail.com; projudadm147@procuraduria.gov.co; notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co; notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co; roque43@yahoo.com

25000234200020210054200.zip

16 MB

AutoMedidaCautelar.pdf

142 KB

AutoAdmiteDemanda.pdf

222 KB

Importante: roque43@yahoo.com

Descargar los archivos adjuntos.

En cumplimiento de los incisos 3.º y 5.º del artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, la cual modifica el artículo 199 de la Ley 1437 del 2011, se anexa a la presente notificación copia del auto admisorio, la demanda y sus anexos para el conocimiento del Procurador Delegado del Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Para radicación de memoriales remitir únicamente al siguiente correo electrónico:

Recepción Memoriales Sección 02 Subsección E Tribunal Administrativo - Cundinamarca
mmemorialessec02setadmunc@endoj.ramajudicial.gov.co

En esa medida, no se evidencia la indebida notificación que alega la parte demandada, pues las notificaciones no se realizaron a las direcciones físicas que indicó en su escrito, sino que la actuación de notificación se llevó a cabo de manera electrónica, tal como lo indica la norma que rige esa actuación.

8. CONCLUSIONES

Se deben declarar no probadas las excepciones propuestas por el demandado, toda vez que:

- 8.1 La demanda fue presentada en debida forma, al encontrarse conforme con los artículos 162, 163, 166 y 167 de la Ley 1437 de 2011.
- 8.2 No se verifica la indebida notificación que alega, pues las notificaciones no se realizaron a las direcciones físicas que indicó en su escrito, sino que la actuación de notificación se llevó a cabo de manera electrónica, tal como lo dispone la ley que rige estas actuaciones.

DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “E”, en sala unitaria:

RESUELVE

- PRIMERO. - DECLARAR no probadas las excepciones de ineptitud de la demanda e indebida notificación propuestas por el señor Roque González Garzón, de conformidad con las consideraciones consignadas en precedencia.
- SEGUNDO. - En firme esta decisión, regrese el expediente al despacho sustanciador para continuar con el trámite de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
Bogotá D.C., primero (1.º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 25000-23-42-000-2018-00464-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Gloria Inés Díaz Rodríguez
Demandada: Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E.
Asunto: Traslado para alegar de conclusión

De conformidad con lo establecido en el art. 181 de la Ley 1437 de 2011, y considerando que no se hace necesario fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento de que trata el art. 182 *ibidem*, en aras de garantizar los principios de celeridad y economía procesal, se corre traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para que presenten los escritos de alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a esta decisión.

Los mencionados memoriales deberán ser presentados únicamente a través del correo electrónico destinado para tal fin, esto es, rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co. Además, se advierte a las partes que deberán remitir a los demás sujetos procesales los memoriales que presenten al interior del proceso, conforme a lo establecido en el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el art. 46 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con los numerales 5 y 14 del artículo 78 del CGP.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”

Bogotá D.C., primero (1.º) de junio de dos mil veintidós (2022)

Radicación: 11001-33-35-021-2020-00280-01
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Nelly Landinez Jiménez
Demandado: Bogotá D.C.– Secretaría Distrital de Integración Social
Asunto: Resuelve apelación

1. ASUNTO

Procede la sala unitaria a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la decisión adoptada en audiencia inicial celebrada el primero (1.º) de febrero de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Veintiuno (21) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en virtud de la cual negó el decreto de una prueba solicitada por la accionante.

2. ANTECEDENTES

Por conducto de apoderada judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora Nelly Landinez Jiménez demandó¹ a la Secretaría Distrital de Integración Social, en adelante SDIS, con el objeto de obtener la nulidad del oficio No. S2020000345 del 3 de enero de 2020, por medio del cual la accionada le negó la extensión de los efectos de la sentencia de unificación 00260 de 2016.

Ahora bien, en el capítulo de pruebas del escrito de la demanda, numeral 7, visible a folio 16 Documento No 3 del Expediente Digital Samai, la parte actora solicitó el testimonio de “Francy Milena Pérez Rodríguez - maestra contratista identificada con la C.C. No. 65.557.553”.

3. LA PROVIDENCIA APELADA

Mediante auto dictado en la audiencia inicial celebrada el el primero (1.º) de febrero de dos mil veintidós (2022)², el Juzgado Veintiuno (21) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá negó el decreto y la práctica del testimonio de la señora Francy Milena Pérez Rodríguez solicitada por la parte actora, señalando que en virtud de lo establecido en el artículo 212 del CGP, es necesario indicar el domicilio o lugar en el que puede ser cita la y lo que se pretende con su testimonio.

4. EL RECURSO DE REPOSICIÓN Y APELACIÓN

¹ Expediente Digital Samai - Documento No.3.

² Expediente Digital Samai - Documento No 36.

La parte actora interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación³ contra la decisión anterior.

Para el efecto, sostuvo que se aparta de la consideración hecha por la juez de instancia para desestimar el testimonio de la maestra Francy Milena Pérez Rodríguez, pues si bien para el momento de la presentación de la demanda no contaba con los datos de contacto para efectos de la citación, en la actualidad le es posible aportar la dirección de notificaciones y de correo electrónico.

Respecto al segundo argumento, esto es el propósito de la prueba requerida, señala que es claro que por ser una maestra contratista la finalidad de este medio probatorio consiste en establecer una correlación de la prestación del servicio de ambas maestras, dentro de los jardines infantiles, determinando las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se prestó el servicio.

5. TRASLADO DEL RECURSO

La apoderada de la entidad demandada describió el traslado del recurso de apelación presentado por parte actora, solicitando que se confirme la decisión tomada por la juez de primera instancia, por cuanto se debe indicar el objeto de la prueba testimonial y la dirección de notificación en la oportunidad procesal pertinente.

En igual sentido se pronunció la agente del Ministerio Público.

6. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El juzgado de instancia confirmó la decisión impugnada, considerando que la aceptación de que los datos de contacto de la testigo se alleguen el día de la audiencia es una irregularidad procesal, pues se estarían extendiendo los términos que ha considerado el código para aportar pruebas.

En este sentido, agregó que el artículo 179 del CPCA (sic), establece que los momentos para solicitar pruebas en primera instancia son la demanda y su contestación, la presentación de excepciones y su oposición, así como la reforma y su respuesta, sin que la audiencia inicial o la de pruebas sea la oportunidad procesal pertinente, ya que violaría el derecho de defensa de la entidad, bajo el entendido que no se podría pronunciar respecto a esta prueba.

7. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA

7.1 Competencia

Esta sala unitaria es competente para resolver de plano el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la providencia proferida el primero (1.º) de febrero de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Veintiuno (21) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 7.º del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁴, en concordancia con los artículos 125 y 153 del mismo estatuto y, 35 del Código General del Proceso.

³ Expediente Digital Samai - Índice No. 2 Documento No 25.

⁴ Modificado por la Ley 2080 de 2021.

7.2 Problema jurídico

Se contrae a establecer si, ¿es procedente decretar el testimonio de la señora Francy Milena Pérez Rodríguez en los términos pedidos, o si, por el contrario, la referida prueba no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 212 del Código General del Proceso, tal como lo señaló la juez de instancia?

7.3 Tesis que resuelven el problema jurídico

7.3.1 Tesis de la parte apelante

Considera que el auto apelado debe ser revocado, toda vez que las razones por las cuales la juez de instancia desestimó la solicitud de la prueba testimonial se encuentran ampliamente superadas, por cuanto: i) es posible aportar los datos de citación de la señora Francy Milena Pérez Rodríguez y, ii) es claro que el propósito de la referida prueba es establecer una correlación de la prestación del servicio de ambas maestras, dentro de los jardines infantiles, determinando las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se prestó el servicio.

7.3.2 Tesis del juzgado de instancia

Sostiene que, no es procedente el decreto del medio de prueba solicitado, pues en virtud de lo establecido en el artículo 212 del CGP, es necesario indicar el domicilio o lugar en el que puede ser citada la testigo y lo que se pretende con su testimonio. De igual forma, considera que la audiencia inicial no es la oportunidad procesal pertinente para solicitar pruebas o subsanar irregularidades respecto de las solicitadas, puesto que se vulneraría el derecho de defensa de la entidad demandada.

7.3.3 Tesis de la sala

La sala unitaria confirmará la decisión objeto de apelación, que negó el decreto del testimonio de la señora Francy Milena Pérez Rodríguez solicitado por la parte actora, toda vez que de acuerdo con el escrito de demanda visible a folio 16 Documento No 3 del Expediente Digital Samai, la parte demandante al pedir la prueba se limitó a señalar el nombre, ocupación y documento de identidad de la persona que pretendía actuar como testigo en el presente proceso, sin embargo, no especificó los datos para que pudiera ser citada, ni tampoco cuáles serían los hechos de la demanda sobre los cuales versaría su testimonio, esto es, si respecto del horario en que se ejercía las labores, o las funciones desarrolladas, o el ejercicio de la supervisión del contrato, entre otros, lo que pone de presente que se solicitó de manera genérica, situación que da lugar a que no se decrete, se reitera, porque no se cumplieron los requisitos formales del artículo 212 del CGP, aplicable por remisión del artículo 211 del CPACA.

8. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Sea lo primero señalar que, las pruebas se encuentran encaminadas a lograr la efectiva defensa de las partes en un proceso, constituyendo por tal razón la más clara manifestación al debido proceso⁵. En este sentido, lo que busca la prueba es justificar,

⁵ Canosa Torrado, Fernando. Los Recursos Ordinarios en el Código General del Proceso. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley, 2017, p. 327.

manifestar y hacer patente la certeza de un hecho, o simplemente llevar a la certeza a quien va dirigida la prueba⁶.

En el mismo sentido, el doctrinante Hernán Fabio López Blanco sostiene que el fin de la prueba es “llevar certeza al funcionario judicial, usualmente el juez, acerca de los hechos base de las solicitudes pertinentes, llámense pretensiones, excepciones perentorias o cualquier otra; en suma, se persigue con ella convencerlo de la ocurrencia de determinadas circunstancias de hecho”⁷.

En esta jurisdicción, La Ley 1437 de 2011 reguló parcialmente el régimen probatorio en los artículos 211 a 222 refiriéndose concretamente a: i) las oportunidades probatorias, ii) las pruebas de oficio, iii) la declaración de representantes de entidades públicas y, iv) la prueba pericial y guardó silencio respecto del medio de prueba testimonial.

En este sentido, el artículo 211 de la precitada codificación establece que en lo no expresamente regulado en materia probatoria, se deben aplicar las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso. Por su parte, este estatuto procesal en el art. 212 dispone:

“ARTÍCULO 212. PETICIÓN DE LA PRUEBA Y LIMITACIÓN DE TESTIMONIOS. Cuando se pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos, y enunciarse concretamente los hechos objeto de la prueba. (...)”.

De esta manera, conforme a la norma transcrita, los presupuestos que debe contener la solicitud de una prueba testimonial corresponden a: i) el nombre del testigo, ii) el lugar de domicilio o donde debe ser citado y, iii) los hechos objeto de la prueba. El incumplimiento de cualquiera de estos requerimientos lleva a la negación de la prueba.

En efecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 13 de marzo de 2013, citando al doctrinante Jairo Parra Quijano, explicó:

(...) el decreto de la prueba testimonial se encuentra condicionado a que su solicitud reúna los siguientes requisitos: a) la expresión del nombre, domicilio y residencia de los testigos y b) la enunciación sucinta del objeto de la prueba.

Dicha exigencia legal se justifica en cuanto, como lo precisa la doctrina, su finalidad es la de:

“... permitirle a la parte que va a contrainterrogar, investigar quién es el testigo, y si es el caso preparar o asegurar las pruebas que aportará para tacharlo o para demostrar que no le pudieron constar los hechos que está relatando”⁸.

Por consiguiente, la inobservancia de aquellos requisitos compromete el derecho de defensa de la parte contraria.

Ahora bien, a la exigencia de “enunciar sucintamente” el objeto de la prueba debe dársele un alcance que permita lograr el fin de la norma, que es la garantía del derecho de defensa. Por eso, el juez de conocimiento debe, en cada caso, interpretar la demanda y la solicitud del testimonio,

⁶ López Blanco, Hernán. Código General del Proceso Pruebas. Bogotá: Dupré Editores, 2017, p. 33.

⁷ López Blanco, Hernán. Código General del Proceso Pruebas. Bogotá: Dupré Editores, 2017, p. 70-71.

⁸ PARRA QUIJANO, Jairo. “Tratado de la Prueba Judicial. El Testimonio”. Tomo I. Cuarta edición. Ed. El Profesional. Pág. 81

de manera tal que no haga demasiado gravosa la carga del solicitante pero que tampoco la haga tan ligera que impida a la contraparte prepararse para poder ejercer su derecho de contradicción al momento de practicar la prueba”.

9. CASO CONCRETO

En el presente asunto, las pretensiones de la demanda se encuentran encaminadas al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás derechos laborales, así como de los aportes al sistema de seguridad social, presuntamente derivados de la relación laboral existente entre la señora Nelly Landinez Jiménez y la SDIS. En este sentido, la parte actora solicita en el escrito de demanda se decrete como prueba testimonial la declaración de la señora: “Francy Milena Pérez Rodríguez - maestra contratista identificada con la C.C. No.65.557.553”.

Ahora bien, en el auto objeto de recurso, el juzgado de instancia advirtió que la petición de la prueba testimonial no cumplía los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 212 de CGP, por cuanto no se aportaron los datos de citación y tampoco se enunciaron los hechos o circunstancias sobre las cuales iba a recaer este medio de convicción.

Por su parte, en el recurso de apelación contra el auto que negó el decreto de dicha prueba, la parte actora indicó que si bien al momento de presentar la demanda no contaba con los datos de citación de la testigo, en la actualidad está en capacidad de proporcionarlos; de igual forma, expresó que la finalidad del testimonio es obtener la versión de una maestra contratista de los jardines infantiles respecto de las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se prestó el servicio.

Al respecto, es menester indicar que el artículo 212 del CPACA señala con claridad las oportunidades probatorias, entre las que no se encuentra la audiencia inicial. De otra parte, se debe tener en cuenta que ya transcurrió el término con el que disponía la parte actora para la reforma de la demanda, por lo cual, aceptar la subsanación de las omisiones cometidas en la presentación de la misma, en una etapa posterior y diferente a la prevista en el estatuto procesal, vulnera el derecho de contradicción de la contraparte.

De otra parte, de conformidad con lo establecido en el acápite normativo y jurisprudencial de esta providencia, según el artículo 212 del CGP cuando se solicite una prueba testimonial se deberá expresar el nombre, domicilio, residencia o lugar donde puedan ser citados las personas que se pretenden declaren en calidad de testigos, y, lo más importante, enunciarse sucintamente los hechos objeto de la prueba.

En ese orden de ideas, el despacho advierte que la parte actora incurrió en una omisión al momento de solicitar el testimonio de la señora Francy Milena Pérez Rodríguez, lo cual se evidencia en el escrito de demanda visible a folio 16 Documento No 3 del Expediente Digital Samai.

En efecto, allí se limitó a indicar el nombre, ocupación y documento de identidad de la persona que pretendía actuar como testigo en el presente proceso, sin embargo, no especificó el domicilio, la residencia o el lugar donde pudiera ser citada y, aún más importante, cuáles serían los hechos de la demanda sobre los cuales versaría su testimonio, debido a que en la demanda se hace relación a distintos aspectos fácticos, esto es, si se pretendía que declarara respecto del horario en que se ejercían las labores, o las

funciones desarrolladas, o el ejercicio de la supervisión del contrato, entre otros, lo que pone de presente que se solicitó de manera genérica, situación que da lugar a que no se decrete; se reitera, porque no se fijaron de manera concreta los hechos sobre los cuales recaían.

Tampoco puede el juzgador suponer o asumir sobre cuáles de los hechos relacionados en la demanda deberán declarar los testigos, dado que esa no es una carga que debe asumir y, que por el contrario, es la parte que lo solicite a quien le corresponde cumplir esa obligación procesal.

Al respecto, el Consejo de Estado en providencia del 3 de junio de 2021⁹ confirmó la negativa de una prueba testimonial al considerar que:

“(…) Como se lee, cuando se pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos y deberá enunciarse concretamente los hechos objeto de la prueba.

No obstante lo anterior, en el asunto bajo estudio, la parte actora no enunció de manera concreta los hechos que pretendía demostrar con cada uno de los testimonios solicitados, luego, no hay razón para revocar la decisión que resolvió denegar su decreto y práctica y así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

Como se lee, cuando se pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos y deberá enunciarse concretamente los hechos objeto de la prueba.

No obstante lo anterior, en el asunto bajo estudio, la parte actora no enunció de manera concreta los hechos que pretendía demostrar con cada uno de los testimonios solicitados, luego, no hay razón para revocar la decisión que resolvió denegar su decreto y práctica y así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia”.

Así las cosas, se observa que fue acertada la decisión de la juez de instancia al negar el decreto de este medio de prueba y, en este entendido, se confirmará la decisión recurrida como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

10. CONCLUSIONES

La sala unitaria confirmará la decisión de primera instancia que negó el decreto del testimonio de la señora Francy Milena Pérez Rodríguez solicitado por la parte actora, toda vez que no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 212 del Código General del Proceso.

11. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

La sala unitaria confirmará la decisión adoptada en el auto de primero (1.º) de febrero de dos mil veintidós (2022) por parte del Juzgado Veintiuno (21) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que negó el decreto y practica de un testimonio solicitado por la parte demandante.

⁹ C.E., Sec. Segunda, 2020-00078-00 (2020-00080-00, 2020-00082-00 y 2020-00086-00), jun. 3/2021. M.P Carlos Enrique Moreno Rubio.

12. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones puestas en precedencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “E”,

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR el auto proferido el primero (1.º) de febrero de dos mil veintidós (2022) por el Juzgado Veintiuno (21) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que negó el decreto del testimonio de la señora Francy Milena Pérez Rodríguez, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

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