

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN **D**.

ESTADO ELECTRONICO: **No 021** DE FECHA: 17/02/2022

EL PRESENTE ESTADO ELECTRONICO SE FIJA HOY 17/02/2022 A LAS OCHO (8 A.M.) SE DESFIJA HOY 17/02/2022 A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)

Radicacion	Demandante	Demandado	Clase	Fecha Prov	Docum. a notif.	Magistrado - Ponente
25000-23-42-000-2020-00622-00	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES	LUIS DANIEL CHAVARRO JIMENEZ	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	16/02/2022	AUTO QUE CONCEDE - 1. INST. AUTO RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN Y CONCEDE APELACIÓN CONTRA EL AUTO QUE RECHAZÓ DEMANDA DE RECONVENCIÓN. AB MAHC...	ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

EL PRESENTE ESTADO ELECTRONICO SE FIJA HOY 17/02/2022 A LAS OCHO (8 A.M.) SE DESFIJA HOY 17/02/2022 A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)





Radicado: 25000-23-42-000-2020-00622-00
Demandante: COLPENSIONES

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

MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA

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

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 25000-23-42-000-2020-00622-00
Demandante ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -
COLPENSIONES
Demandada: LUIS DANIEL CHAVARRO JIMÉNEZ
Tema: Reconocimiento sustitución pensional

**AUTO RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN Y CONCEDE
APELACIÓN**

Procede la Sala a resolver el recurso de reposición interpuesto por el apoderado del señor Luis Daniel Chavarro Jiménez, contra el auto del 21 de octubre de 2021, que rechazó la demanda de reconvención y a decidir sobre la concesión del recurso de apelación interpuesto por el mismo profesional del derecho.

1. ANTECEDENTES

El 21 de octubre de 2021, la Sala de decisión de esta Subsección, profirió auto notificado por estado el 27 de octubre de 2021, rechazando la demanda de reconvención presentada por el señor Luis Daniel Chavarro Jiménez, luego de advertir que, la causate del derecho, esto es, la señora Elsa Hernández de Chavarro (q.e.p.d.), era una trabajadora del sector privado, por lo que escapa del conocimiento de esta jurisdicción, como lo señala el artículo 104 del CPACA y la competencia corresponde a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral.

Contra la decisión anterior, a través de memorial visible en el archivo "33. *RecursoReposicionSubsidioApelacion.pdf*" del expediente digital cuyo link se agrega al final de la presente providencia, el apoderado del demandado,



el 2 de noviembre de 2021, interpuso en tiempo recurso de reposición y en subsidio.

2. RECURSO DE REPOSICIÓN

El apoderado del señor Luis Daniel Chavarro Jiménez, solicita que se reponga el auto que rechazó la demanda de reconvención y, en su lugar, se admita la misma, para lo cual argumentó que, la Sala desconoció el artículo 29 de la Constitución Política, que consagra el derecho fundamental al debido proceso, dificultando la efectiva protección del acceso a la administración de justicia.

Resaltó que, la providencia recurrida no tuvo en cuenta el factor de conexidad para determinar la competencia, vulnerando el principio de economía procesal al señor Chavarro, pues, el hecho de que con la demanda de reconvención se enerven pretensiones en contra de Positiva Compañía de Seguros S.A., no es una justificación suficiente para decirse que no puede *ejercerse* la demanda de reconvención.

Indicó que, no es válida la afirmación hecha por este Tribunal, según la cual, como la causante del derecho era una trabajadora particular, la jurisdicción contenciosa no es la competente para conocer de la demanda de reconvención, habida cuenta que omitió aplicar el fuero de atracción.

Por último sostuvo que, rechazar la demanda de reconvención conlleva a desconocer una imposibilidad jurídica para el señor Chavarro de reclamar el pago de las mesadas que fueron suspendidas *arbitrariamente* por COLPENSIONES, habida cuenta que tendría que esperar la conclusión de este proceso con una sentencia absolutoria para luego poder iniciar la correspondiente acción para reclamar su derecho, imponiéndole una carga al administrado que no está obligado a soportar, sin consideración del factor de competencia por conexidad.

3. CONSIDERACIONES

3.1. De la procedencia de los recursos de reposición y apelación

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en su artículo 242, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, determina los eventos en que procede el recurso de reposición al establecer:

“[...] ARTÍCULO 242. Reposición. El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso. [...]”

De la norma en cita se advierte que el recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma en contrario, lo que implica que a la fecha todos¹ los autos proferidos en la jurisdicción son recurribles por reposición y subsidiario de este, cabrían los demás recursos dependiendo del caso concreto.

En ese mismo sentido, el artículo 243 numeral 2 del CPACA, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, preceptúa:

*“[...] **ARTÍCULO 243. Apelación.** Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:*

(...)

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

(...)”

Así entonces, si bien contra el auto del 21 de octubre de 2021, que decretó rechazó la demanda de reconvención, procede el recurso de apelación ante el Consejo de Estado, también lo es que previo a ello, debe la Sala decidir el recurso de reposición interpuesto contra el mismo, por el apoderado del señor Luis Daniel Chavarro Jiménez.

4. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso bajo análisis, se tiene que, el apoderado del señor Luis Daniel Chavarro Jiménez, insiste en que la decisión de rechazar la demanda de reconvención que presentó, viola el derecho al debido proceso y el de acceso a la administración de justicia del demandado, pues, le impide solicitar dentro del presente proceso el reconocimiento de las mesadas que *arbitrariamente* la demandada dejó de pagar y desconoce la competencia por el factor de conexidad y por el fuero de atracción.

Pues bien, para resolver la Sala debe hacer alusión al factor de conexidad y al fuero de atracción y determinar si la decisión impugnada los desconoció. Sobre los factores de competencia en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado², refirió:

La competencia contencioso administrativa está distribuida con base en seis factores: i) el objetivo, que atiende a la naturaleza del litigio y/o a la cuantía de las pretensiones, ii) el subjetivo, en el que se mira la calidad de los sujetos de la relación procesal, bien sea el demandante o el demandado, iii) el territorial, que hace referencia a la

¹ Salvo los enumerados en el art. 243 A adicionado por el artículo 63 de la ley 2080 de 2021

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, M.P. Hernán Andrade Rincón, radicado: 11001-03-26-000-2014-00043-00(50430), sentencia del 16 de noviembre de 2016

circunscripción territorial o nacional dentro de la cual el juez ejerce su jurisdicción, iv) el funcional, que se atiende a la instancia (primera o segunda) o la naturaleza del recurso o mecanismo que se interponga, y v) el de conexión, cuando se presenta una acumulación de pretensiones, o cuando la ley le asigna un proceso o incidente al juez que conoció previamente de un proceso o actuación principal, y vi) el de atracción, esto es, cuando se demanda a una entidad pública y a un particular, el juez de este último será el mismo que le corresponde al Estado, sin importar el régimen jurídico aplicable.

De acuerdo con el aparte transcrito, el factor de conexidad, hace referencia a que determinados asuntos que no son de conocimiento de un juez, le corresponden su estudio, bien por una acumulación de pretensiones o porque conoció de un proceso o un incidente de manera previa. Así entonces, este factor da lugar a la aplicación del fuero de atracción, en tanto que permite que personas de derecho privado puedan ser sometidas a juzgamiento por esta jurisdicción, tal como lo indicó el Consejo de Estado³:

El fuero de atracción resulta procedente siempre que, desde la formulación de las pretensiones y su soporte probatorio, pueda inferirse que existe una probabilidad mínimamente seria de que la entidad o entidades públicas demandadas, por cuya implicación en la litis resultaría competente el juez administrativo, sean efectivamente condenadas.(...) Tal circunstancia es la que posibilita al mencionado juez administrativo adquirir y mantener la competencia para fallar el asunto en lo relativo a las pretensiones lanzadas contra aquellos sujetos no sometidos a su jurisdicción, incluso en el evento de resultar absueltas, por ejemplo, las personas de derecho público, igualmente demandadas, cuya vinculación a la litis determina que es la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la llamada a conocer del pleito. (...) el factor de conexión que da lugar a la aplicación del fuero de atracción y que permite la vinculación de personas privadas que, en principio, están sometidas al juzgamiento de la jurisdicción ordinaria, debe tener un fundamento serio, es decir, que en la demanda se invoquen acciones u omisiones que, razonablemente, conduzcan a pensar que su responsabilidad pueda quedar comprometida.

En ese orden, el alcance que el Alto Tribunal ha dado al fuero de atracción permite que el juez contencioso conozca de demandas en contra de entidades públicas y privadas que conjuntamente dieron origen a los hechos que fundamentan una pretensión, valga resaltar que tal atracción la causa que una entidad pública esté demandada en el proceso por estar involucrada en la causación del daño.

Al respecto, la Corte Constitucional en el auto 361 de 2019, indicó:

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, M.P. Marta Nubia Velázquez Rico, radicado: 68001-23-31-000-2007-00128-01(51687), sentencia del 25 de julio de 2019.

11. Por otra parte, en el marco de aplicación del factor subjetivo de competencia también tiene incidencia el denominado principio de conexidad o fuero de atracción. En relación con este fenómeno, la doctrina ha sostenido que:

“El factor de conexión se funda en que varias pretensiones, que tienen elementos comunes y corresponden a diversos funcionarios, puedan acumularse y ventilarse en un mismo proceso, cuya competencia reside en el juez que está facultado para conocer de la mayor categoría o valor. Se denomina de conexión porque este es el aspecto que permite vincular varias pretensiones en un mismo proceso y que se funda en la comunidad de algunos elementos que las integran. Esa comunidad se refiere a los sujetos que como partes deben controvertir las pretensiones, a la clase de procesos mediante los cuales deben ventilarse, a los hechos que las estructuran, etc.”⁴

Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia también ha señalado que a través del fuero de atracción se “(...) identifica el funcionario que ha de asumir una determinada actuación. Su razón de ser se sustenta en el principio de economía procesal y sus más connotadas manifestaciones las constituyen las acumulaciones de pretensiones, de demandas y de procesos, así como algunos trámites en particular”⁵.

En el *sub judice*, se determinó por esta Sala que el conocimiento de la presente *acción de lesividad* es de competencia *exclusiva* de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que debe tramitarse a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, pero que la demanda de reconvención no puede ser asumida por esta Corporación, en tanto que la causante de la sustitución pensional que se discute, fue una trabajadora del sector privado, por lo que la competencia es de la jurisdicción ordinaria.

Debe señalarse como supuestos fácticos relevantes que, en el caso que nos ocupa, COLPENSIONES sustituyó al señor Luis Daniel Chavarro Jiménez, una pensión que en vida devengaba la señora Elsa Hernández de Chavarro, con ocasión de su fallecimiento; sin embargo, mediante la Resolución No. SUB 352686 del 24 de diciembre de 2019, la entidad demandante revocó la Resolución No. 38047 del 29 de agosto de 2018, que le había reconocido la referida prestación al señor Chavarro. Por consiguiente, la administradora de pensiones en aras de recuperar los dineros pagados por concepto de mesadas durante el tiempo en que el

⁴ Camacho Azula, Jaime, Curso de Teoría General del Proceso, Jurídicas Wilches, Bogotá, 1986, p. 227. En ese mismo sentido, Hernando Devis Echandía señaló que ese fenómeno “(...) se refiere a la modificación de competencia cuando existe acumulación de pretensiones en un mismo proceso o de varios procesos; entonces, aunque el juez no sea competente para conocer de todas aquellas o de todos estos, por conexión basta que lo sea para una o uno” (Devis Echandía, Hernando, Teoría General del Proceso, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1997, p. 143.).

⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 14 de marzo de 2017, AC1575-2017.



referido acto administrativo tuvo efectos, incoó el medio de control de Nulidad y Restablecimiento en la modalidad de lesividad, solicitando la nulidad de la Resolución No. 38047 del 29 de agosto de 2018 y el reintegro de las sumas pagadas.

Por su parte, el señor Luis Daniel presentó demanda de reconversión solicitando la nulidad de la Resolución No. SUB 352686 del 24 de diciembre de 2019, que revocó el acto que le había sustituido la pensión que percibía la señora Elsa Hernández de Chavarro (q.e.p.d.) y a título de restablecimiento se ordene a COLPENSIONES restablecer el pago de las mesadas.

Pues bien, revisada la demanda de reconversión, la Sala considera que, en principio, en aplicación del factor de conexidad, esta jurisdicción podría conocer de las pretensiones que se enervan en la demanda de reconversión, a pesar de que inicialmente el competente para ello sea el juez ordinario laboral, con el fin de salvaguardar el principio de economía procesal.

No obstante lo anterior, en esta etapa procesal se advierte que, el señor Chavarro ya presentó una demanda ante la jurisdicción ordinaria laboral, con el mismo objeto que la de reconversión interpuesta dentro del presente asunto, tal proceso cursa en el Juzgado Treinta y Uno Laboral del Circuito de Bogotá D.C., bajo el radicado No. 110013105031220200041600⁶, que fue admitido el 21 de enero de 2021 y en el que se elevaron las siguientes pretensiones.

“PARTE DECLARATIVA

1- Declarar que la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, suspendió injustificadamente el pago de la mesada pensional al señor LUIS DANIEL CHAVARRO JIMÉNEZ.

2- Declarar que la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones retiró de nómina de pensionados al beneficiario LUIS DANIEL CHAVARRO JIMENEZ sin contar con su consentimiento.

3- Declarar que la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES no acudió a la jurisdicción competente para demandar la nulidad de su propio Acto Administrativo como lo exige la Ley.

4- Declarar que en desarrollo de la investigación administrativa realizada para Colpensiones por el Consorcio COSINTE, se violó el debido proceso al dejar de notificar personalmente al investigado y no garantizarle su derecho de contradicción y defensa.

⁶ Visible en la carpeta “29.RespuestaRequerimiento” del expediente digital cuyo link se agrega al final de la providencia.



5- Declarar que a través de la resolución SUB – 352686 de 24 de diciembre de 2019, Colpensiones vulneró el debido proceso al omitir la notificación personal del demandante y no permitirle hacer uso de los recursos establecidos en la Ley.

6- Declarar que Positiva Compañía de Seguros S.A., suspendió de facto el pago de la mesada pensional sin contar con el consentimiento del afectado.

7- Declarar que Positiva Compañía de Seguros S.A.; no acudió a la jurisdicción competente para demandar la supuesta ilegalidad de la sustitución pensional que venía disfrutando mi mandante.

PARTE CONDENATORIA

1- Condenar a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones a reactivar el pago de la sustitución pensional a favor del señor LUIS DANIEL CHAVARRO JIMENEZ, identificado con cédula de ciudadanía número 17.034.992 expedida en Bogotá, a partir de la fecha de retiro de la nómina de pensionados.

2- Condenar a Positiva Compañía de Seguros S.A., a continuar con el pago de la sustitución pensional compartida, a favor de LUIS DANIEL CHAVARRO JIMÉNEZ identificado con cédula de ciudadanía número 17.034.992 expedida en Bogotá, a partir de la fecha de suspensión y retiro de la nómina de pensionados.

3- Condenar a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones a cancelar el valor del retroactivo acumulado por concepto de mesadas pensionales dejadas de pagar, con sus aumentos de Ley y mesadas adicionales causadas desde la fecha de suspensión de la pensión hasta su reactivación en la nómina de pensionados.

4- Condenar a Positiva Compañía de Seguros S.A., a cancelar el valor del retroactivo acumulado por concepto de mesadas pensionales dejadas de cubrir, con sus aumentos de Ley y mesadas adicionales causadas desde la suspensión de la pensión hasta su reactivación en la nómina de pensionados.

5- Condenar a las demandadas a reconocer y pagar los intereses moratorios

consagrados en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 sobre las mesadas dejadas de cancelar al demandante desde la fecha de suspensión del pago hasta cuando se efectúe nuevamente su inclusión en la nómina de pensionados.

6- Condenar a las demandadas al pago de las costas incluidas las agencias en derecho.”

Así las cosas, considera la Sala que, no es procedente por parte de esta Colegiatura, avocar conocimiento de la demanda de reconversión presentada por el señor Luis Daniel Chavarro, en virtud del principio de economía procesal, cuando ya el juez natural de la causa, esto es, el juez ordinario en su especialidad laboral, conoce del mismo asunto, del que se plantea como se puede observar de las pretensiones aquí enervadas:



“PRETENSIONES DE LA DEMANDA

1. Que se declare que la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES actuó en contra del ordenamiento jurídico.

2. Que se declare la Nulidad de la Resolución SUB 352686 del 24 de diciembre de 2019, “Por medio de la cual se resuelve un trámite un trámite (sic) de prestaciones económicas en el régimen de prima media con prestación definida” en todas y cada una de sus partes, de acuerdo a los fundamentos jurídicos y fácticos expuestos en la presente demanda.

3. Como consecuencia de la anterior declaración de Nulidad, se condene a LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, a restablecer el pago de la pensión de sobrevivientes al beneficiario LUIS DANIEL CHAVARRO JIMÉNEZ, identificado con cédula de ciudadanía número 17-.034-992 expedida en Bogotá D.C., suspendida mediante resolución SUB 352686 del 24 de diciembre de 2019, a partir de la fecha de retiro de la nómina de pensionados hasta que se verifique el cumplimiento de la sentencia.

4. Condenar a LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES a reconocer y pagar los intereses moratorios establecidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, sobre las mesadas dejadas de cancelar al demandante desde la fecha de suspensión y retiro de nómina de pensionados hasta cuando se verifique el pago total de la obligación.

5. Condenar a LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES al pago de costas incluidas las agencias en derecho.

PETICIÓN ESPECIAL

De conformidad con el artículo 61 del Código General del Proceso y los hechos expuestos, solicito se convoque como litisconsorte necesarios (sic) a **POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.**, (...) al encontrarse obligada al pago de una parte de la pensión objeto de debate procesal y comoquiera que puede verse afectada con el resultado del proceso.

De proceder la integración del contradictorio, convocando a la entidad mencionada solicito se acceda a las siguiente pretensiones en su contra:

1. Que se declare la nulidad del oficio SAL-2020 01 005188099, de fecha 24 de agosto de 2020, expedido por POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.



2. *Que se declare la nulidad del Oficio SAL-2020 01 005 234487 del 24 de septiembre de 2020 expedido por POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.*
3. *Se condene a dicha entidad en la proporción que deba asumir legalmente las pretensiones de restablecimiento del derecho.*
4. *Reconocer y pagar los intereses moratorios establecidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, sobre las mesadas dejadas de cancelar al demandante desde la fecha de suspensión y retiro de nómina de pensionados hasta cuando se verifique el pago total de la obligación.*
5. *Condenar a POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. al pago de costas incluidas las agencias en derecho que le corresponda.”*

También debe decirse que, a pesar de que el demandado insiste en que la decisión adoptada por este Tribunal en el auto del 21 de octubre de 2021, le impide acceder al pago de las mesadas cuya satisfacción fue cesada por la entidad demandante con ocasión de la revocatoria directa, lo que en su sentir desconoce el derecho al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, lo cierto es que tal afirmación no tiene sustento, pues, el señor Chavarro puede acudir a la jurisdicción ordinaria como en efecto ya lo hizo, en el proceso que se identificó con anterioridad.

Por todo lo expuesto, la Sala no encuentra que la decisión de rechazar la demanda de reconvención vulnere el derecho al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, por lo que no se repondrá el auto del 21 de octubre de 2021 y, procederá a conceder el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del señor Daniel Chavarro Jimenez, contra la misma providencia.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN “D”**,

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto del 21 de octubre de 2021, por medio del cual rechazó la demanda de reconvención presentada por el señor Luis Daniel Chavarro Jiménez contra la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

SEGUNDO: CONCEDER ante el H. Consejo de Estado, en el efecto suspensivo, el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del señor Luis Daniel Chavarro Jiménez, contra el auto del 21 de octubre de 2021, que rechazó la demanda de reconvención.



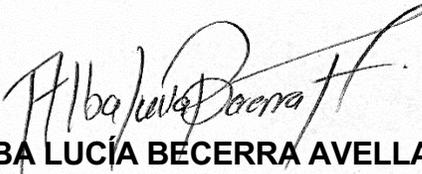
Radicado: 25000-23-42-000-2020-00622-00
Demandante: COLPENSIONES

TERCERO: Ejecutoriado este auto y, previas las anotaciones a que haya lugar, envíese el expediente al superior.

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

* Para consultar el expediente, ingrese al siguiente link: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/abecerra_cendoj_ramajudicial_gov_co/E/sSubiuruaRNt-8okvcUY54B9ZwE5R69tluwilrdhal0iQ?e=xufKje

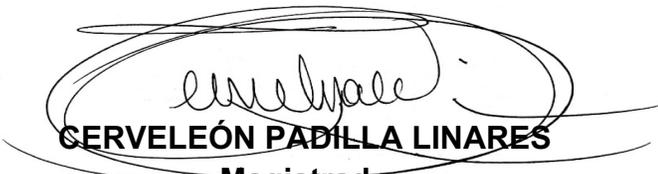
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA
Magistrada



ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado



SERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado

AB/MAHC