



MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00176-00
DEMANDANTE: ALBA CRUZ SUÁREZ RODRÍGUEZ
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL D GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP
ASUNTO: Auto propone conflicto de competencia

Facatativá, veintitrés (23) de agosto de dos mil veintidós (2022)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre su admisión, la demanda interpuesta por ALBA CRUZ SUÁREZ RODRÍGUEZ, a través de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el art. 138 de la Ley 1437 de 2011 (L.1437/2011), en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP.

No obstante, revisado su contenido, se advierte que hay lugar a declarar la falta de competencia por lo que se procederá a proponer conflicto negativo de competencias con base en las siguientes,

2. CONSIDERACIONES

2.1. Lo que se demanda

La demanda plantea las siguientes pretensiones:

1. Que se declare la nulidad de los artículos Octavo (8°) y Noveno (9°) de la resolución RDP 0021903 de 14 de junio de 2018, los cuales efectúan una liquidación y deducción de aportes presuntamente adeudados por la señora **ALBA CRUZ SUAREZ RODRÍGUEZ** por un monto total de \$56.312.160.00
2. Que se declare la nulidad de la resolución RDP 021068 del 18 de agosto de 2021, notificada electrónicamente el 1 de septiembre de 2021, por medio del cual la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL – UGPP**, resolvió un derecho de petición relacionado con el cálculo correcto de los aportes negando lo pretendido sin otorgar recurso y dando por agotada la vía gubernativa.
3. Que como consecuencia de los anteriores declaraciones y título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** declarar que mi mandante le asiste razón a que los aportes legales que adeude en relación con la **Auxilio de Transporte, Incentivo de Localización, Prima de**

Vacaciones, Prima Semestral, Prima de Navidad, Quinquenio y

todos aquellos que se ordenaron incluir en la reliquidación de la pensión por mandato judicial, se calculen de conformidad con la normatividad que estaba vigente al momento que debía haberse efectuado el aporte, siempre y cuando la administradora de pensiones demandada exhiba el documento idóneo que demuestre que, de un lado el factor salarial que se haya devengado, indicando el monto y el momento en que fue pagado y la indicación inequívoca que sobre el mismo no se practicó la deducción legal en pensiones.

4. Así mismo se ordene que para efectos de la actualización (indexación) de esos aportes, se aplique el contenido del artículo 187 del C.P.A.C.A., traducido en la fórmula del Consejo de Estado, donde $R=RH$ Índice Final/Índice inicial, a la ejecutoria del fallo (28 de junio de 2017) proferido por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo de Bogotá con fecha de 13 de mayo de 2016 y confirmado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “B” en sentencia del 15 de junio de 2015, dentro del proceso con radicado No. 1100131502420130080600.
5. Aunadamente y como consecuencia de la anterior declaración, se ordene la devolución por concepto de mayor valor deducido por aportes, y la consecuente retención de unos montos correspondiente a diferencias de mesadas ordenadas por fallo judicial, por la suma de **TRECE MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS CON NOVENTA Y NUEVE CENTAVOS (13.964.476.99) MCTE**
6. Se ordene pagar sobre la anterior suma los intereses moratorios en los términos de los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A., hasta cuando la entidad demandada decida pagar esas sumas de dinero adeudadas.
7. Que se condene en costas y agencias en derecho al ente demandado.

PRETENSION SUBSIDIARIA

En caso de no prosperar la pretensión 6° del acápite anterior, se paguen intereses liquidados conforme al artículo 141 de la ley 100 de 1993, los cuales habrán de calcularse sobre una suma total adeudada de correspondiente a diferencias de mesadas no pagadas, por la suma de **TRECE MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS CON NOVENTA Y NUEVE CENTAVOS (13.964.476.99) MCTE**, desde el **21 de febrero de 2018** y hasta cuando la entidad demandada decida pagar esas sumas de dinero.(...)

2.2 Hechos relevantes plasmados en la demanda

Los hechos que expuso la demandante y que se consideran relevantes para decidir se sintetizan así:

En sentencia de 1° de abril de 2014, el Juzgado Único de Facatativá, confirmada en segunda Instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “B” en fallo de 26 de mayo de 2016, ordenó reliquidar la pensión de la demandante teniendo en cuenta para ello el promedio del 75% de todos los factores salariales del último año de servicio.

Mediante Resolución n.º RDP 0021903 de 14 de junio de 2018 la UGPP dio cumplimiento a los fallos judiciales reliquidando la pensión de la demandante en una cuantía mensual de \$1.090.218.00 efectiva a partir del 17 de marzo de 2008; los numerales octavo y noveno de la resolución ordenaron liquidar la suma de \$56.312.160.00, por concepto de aportes para pensión de factores de salario no efectuados.

De la suma de dinero señalada se ordenó reducir de la diferencia de mesadas a pagar a favor de la demandante el equivalente al 25% correspondiente al trabajador por valor de \$14.078.040.00, suma que considera elevada y sobre la que no hay un soporte legal ni probatorio.

Mediante petición de 22 de junio de 2018, se solicitó a la UGPP que informará la metodología utilizada, las normas aplicadas y copia de las certificaciones con la que se hubiera determinado que a la señora Suarez no se le habían efectuado las deducciones en aportes en los términos de la L.4/1996, D.105/1978, L.33/1985 y L.62/1985.

El 27 de junio de 2018, con radicado n.º 20184306016431 la UGPP dio respuesta a la petición manifestando que las sumas fueron liquidadas conforme el Acta n.º 1362 de 20 de enero de 2017.

2.3 Tesis del Despacho

Se sostendrá, por un lado, que en el presente asunto se configura el escenario para proponer conflicto negativo de competencias frente al Juzgado Tercero Administrativo de Facatativá, por lo que resulta procedente remitir el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para que decida el conflicto.

2.3.1 Esquema metodológico para respaldar la tesis

En efecto, para sustentar la tesis planteada, se desarrollarán, en su orden, las siguientes premisas: **(i)** los actos de ejecución **(ii)** las reglas establecidas en la L.1437/2011 en materia de competencia, con lo cual se **(iii)** justificará el envío del expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

a. Actos de ejecución

En términos generales, los actos administrativos pueden ser entendidos como la declaración de voluntad que se profiere en ejercicio de la función administrativa y produce efectos jurídicos ya sea de manera directa o definitiva, con el fin de crear, modificar o extinguir un derecho o relación jurídica.¹

¹ CE S2 sB, providencia de 14 de septiembre de 2017, e. 25000-23-42-000-2014-02393-01(3758-16), MP. S. Ibarra.

Conforme lo que dispongan, aquellos pueden clasificarse en **(i)** actos de trámite o preparatorios, **(ii)** actos definitivos o principales y **(iii)** actos de ejecución.

De conformidad con el art. 43 de la L.1437/2011, los actos definitivos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, hacen imposible continuar con la actuación por lo que esta clase de actos produce efectos jurídicos, que pueden crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas; por su parte los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, en tanto no entrañan la manifestación de voluntad de la administración, sino que, por el contrario se limitan a materializar o ejecutar las decisiones que la administración o una autoridad judicial hayan adoptado ya sea a través de actos que concluyen el procedimiento administrativo o providencias judiciales según el caso.

Al respecto, el Consejo de Estado² ha señalado que el estudio de los actos de ejecución de sentencia es procedente de forma excepcional cuando la decisión de la administración **(i)** va más allá de lo ordenado por el Juez y **(ii)** crea, modifica o extingue una determinada relación jurídica entre el Estado y el particular que no fue objeto de debate judicial.

“ (...) los actos administrativos acusados (Resoluciones Nos. 067 del 20 de marzo de 2007 y 186 del 30 de mayo del mismo año), como ya dijo, fueron objeto de control judicial y se encontró que estaban afectados por una causal de nulidad, razón por la que previa demanda se declaró su nulidad con la consecuente orden de restablecimiento del derecho, y en cumplimiento de dicha sentencia, se expidieron las Resoluciones Nos. 0216 del 15 de julio y 0344 del 23 de noviembre de 2011, es decir, que son actos de ejecución tal como los calificó el Tribunal, pues jurídicamente todo acto que se limite a ordenar el cumplimiento de una orden impuesta en una sentencia judicial, tiene tal connotación razón por la cual no son demandables.

No obstante lo anterior, la ley y la jurisprudencia han permitido que excepcionalmente se ejerza control judicial sobre actos administrativos expedidos en cumplimiento de una sentencia, pero proferida dentro de una acción de tutela ó en los casos en que aquellos actos que al dar cumplimiento a la orden judicial, hagan un pronunciamiento ajeno a lo ordenado y que por lo mismo den origen a una nueva controversia judicial.

Así, en aquellos eventos en que la administración da cumplimiento a decisiones emitidas por autoridades judiciales únicamente profiere actos que ejecutan el contenido material de las mismas, sin que, en principio, haya lugar a establecer situaciones jurídicas nuevas o distintas a las que fueron objeto de debate y conclusión en sede judicial.

Ha señalado la Corporación que, admitir el control judicial a los actos de ejecución de decisiones judiciales, atentaría contra los principios de la cosa juzgada y la seguridad jurídica, puesto que ello traería consigo la imposibilidad de concluir en forma definitiva una controversia judicial, esto

² CE S2 sA, 6 Mar. 2014, e2529-13, A. Vargas.

bajo el entendido que la parte interesada contaría con la posibilidad sucesiva e ilimitada de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa mediante el cuestionamiento de la legalidad de los actos de ejecución expedidos por la autoridad judicial³.

b. Del conflicto de competencias – reglas de la L.1437/2011

El art. 158 de la L. 1437/2011 establece el procedimiento que deberá seguirse en caso de que se presente conflicto de competencias en el contencioso administrativo, para el caso de interés, la norma precitada señala que: *“Si el conflicto se presenta entre jueces administrativos de un mismo distrito judicial, este será decidido por el Tribunal Administrativo respectivo, de conformidad con el procedimiento establecido en este artículo.”*

De conformidad con lo anterior, corresponde al Tribunal Administrativo del Distrito Judicial respectivo, resolver los conflictos de competencia entre Jueces de la Jurisdicción Contencioso Administrativa pertenecientes a un mismo Distrito Judicial.

En torno a la competencia funcional para decidir controversias como la que se plantea, vale decir que aquella se encuentra sustentada en el art. 41 de la L.270/1996⁴.

c. Caso concreto

En el caso bajo estudio, en respetuoso disenso con la posición de la Jueza Tercera Administrativa de Facatativá, el suscrito considera que el proceso debe ser asumido por la Juez de aquel Juzgado a quien le correspondió el reparto inicial, ello por cuanto el problema jurídico que surge del escenario propuesto por la demandante comporta un asunto que debe ser tramitado a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y no en el marco de un proceso ejecutivo como quiera que los actos demandados obedecen a actos administrativos de ejecución por lo que se debe surtir el estudio de la demanda para decidir su inadmisión, admisión o rechazo de plano.

Como se advierte de los hechos de la demanda y de la lectura de las pretensiones, hacia donde se orienta la solicitud de la demandante es a la declaratoria de nulidad de actos administrativos de cumplimiento a la sentencia proferida por este Despacho y confirmada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “B que reliquidó la pensión de la señora Suárez Rodríguez, y efectuó el recobro y descuento de los aportes proporcionales a la seguridad social.

Y la nulidad de un acto administrativo que respondió a un derecho de petición (cfr. Res. RDP 021068 de 18/08/2021).

³ CE S2 sB, 14 Nov. 2013, e2277-12, G. Arenas.

⁴ Estatutaria de la Administración de Justicia

En efecto, en cumplimiento de la orden judicial, la entidad demandada dispuso el descuento de **catorce millones setenta y ocho mil cuarenta pesos (\$ 14.078.040.00)** por concepto de aportes para pensión de factores de salario no efectuados.

Posteriormente, mediante petición de 21 de junio de 2021 y radicado n.º SOP202101020345 el apoderado de la demandante presentó una solicitud de modificación y/o corrección de la Resolución n.º RDP 021903 de 14 de junio de 2018, la cual fue resuelta mediante Resolución n.º RDP021605 de 18 de agosto de 2021, modificando el art. 9 de la misma en el sentido de la supresión de trámites y procedimientos de cobro establecidos en el art. 40 del D.2106/2019 y señalando que no procedía recurso alguno.

Se concluye entonces que la pretensión de la demandante no es hacer efectiva, por la vía coercitiva, las obligaciones incumplidas por parte de la UGPP como consecuencia del fallo que le obligó a reliquidar la pensión de la demandante, pues no se advierte que la sentencia se haya acatado de manera imperfecta o que no se haya cumplido en su totalidad, por lo que a juicio del suscrito el asunto no debe tramitarse a través de un proceso ejecutivo.

En ese orden, es preciso indicar que las Resoluciones n.º RDP 021903 de 14 de junio de 2018, y RDP 021065 de 18 de agosto de 2021 están dando cumplimiento a una sentencia proferida en primera instancia por este Despacho y confirmada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “B”, en tanto las resoluciones demandadas no definieron una situación jurídica diferente a la que fuera resuelta con efectos de cosa juzgada mediante la sentencia de 1º de abril de 2014.

3. DECISIÓN JUDICIAL

Teniendo en cuenta las disposiciones de la L.1437/2011, de conformidad con la parte motiva de esta providencia, se considera que la Jueza Tercera Administrativa de Facatativá es la competente, por ello se propondrá conflicto negativo de competencias.

En mérito de lo expuesto el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA para conocer del proceso de la referencia.

SEGUNDO: PROPONER conflicto negativo de competencia ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y frente al Juzgado Tercero Administrativo de Facatativá, de conformidad con lo dispuesto en el art. 158 de la L.1437/2011 y art. 41 de la L.270/1996.

TERCERO: REMITIR, por Secretaría, el presente asunto al Tribunal Administrativo de Cundinamarca – sección segunda- para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

004/I/00

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **1d2e1934c6a5ab30d179af550da94e82e3d378e1deaea2fb2a7c6da569ee8215**

Documento generado en 23/08/2022 06:37:03 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>