

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente No.: 110013342-046-2021-00164-00
DEMANDANTE: BERTHA XIOMARA DAZA SANTAFE
DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE
PENSIONES – COLPENSIONES-
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

I. ASUNTO

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión o rechazo de la demanda de la referencia, previas las siguientes;

II. ANTECEDENTES

La señora BERTHA XIOMARA DAZA SANTAFE, actuando a través de apoderado judicial, promueve el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contra la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-, en el que solicita lo siguiente:

Declarar¹: **i)** “la firmeza de la resolución GNR 216002 del 27 de agosto de 2013, mediante la cual se reconoció la pensión de vejez a la señora BERTHA XIOMARA DAZA SANTAFE” (sic), **ii)** “la firmeza de la resolución GNR 262781 del 18 de Julio de 2014, por medio de la cual resuelve el recurso de apelación presentado contra la resolución GNR 216002 del 27 de agosto de 2013 y se reliquida la pensión reconocida” (sic), **iii)** “la firmeza de la resolución GNR 160722 del 27 de Mayo de 2016, mediante la cual se reliquida la pensión por retiro del servicio, en cuantía de \$ 4.918.022,00 efectiva a partir del 10 de mayo el 2016” (sic), **iv)** “la

¹ Páginas 3 y 4 del escrito de la demanda

firmeza de la resolución VPB 41642 del 15 de Noviembre de 2016, mediante la cual se revocó la resolución GNR 245078 del 19 de Agosto de 2016, reliquidando la pensión en cuantía de \$ 4.922.177,00 efectiva a partir del 10 de mayo de 2016” (sic); v) declarar “la nulidad absoluta de la resolución SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020, mediante la cual se aduce dar cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado 80 Administrativo oral de Bogotá y se reduce el valor de la pensión reconocida”, vi) “la nulidad absoluta de la resolución SUB 65270 del 12 de marzo de 2021, mediante la cual se resolvió la solicitud de revocatoria directa de la resolución SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020” (sic), vii) “Declarar que mi mandante tiene derecho a exigir de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES - el no cumplimiento a la sentencia proferida por el Juzgado 8 0 administrativo del circuito de Bogotá, por cuanto con dicho pronunciamiento se desmejora el monto de la pensión de vejez reconocida” (sic).

A título del restablecimiento del derecho pide, “se ordene (...) a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES - revocar las resoluciones SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020 y SUB 65270 del 12 de marzo de 2021 por cuanto con la misma se causa un perjuicio irremediable a los intereses de la señora BERTHA XIOMARA DAZA SANTAFE” (sic), “Declarar que mi mandante tiene derecho a que la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES - le devuelva el monto de los valores deducidos ilegalmente, desde el mes de enero de 2021 hasta cuando su produzca la revocatoria de la resolución SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020” (sic), “el pago de los intereses moratorios y la indexación a que haya lugar” (sic).

III. CONSIDERACIONES

Al revisar la demanda, el Despacho comprueba que no cumple con los requisitos legales y formales dispuestos en la Ley 1437 de 2011 y, por tanto, será rechazada, atendiendo que el asunto no es susceptible de control judicial conforme lo dispone el artículo 169 *ibídem*:

*“(...) **RECHAZO DE LA DEMANDA.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

1. Cuando hubiere operado la caducidad.
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial”.

Así, el Despacho, determinará si los actos acusados son susceptibles de ser demandados en ejercicio del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho de que trata el artículo 138 de la Ley 1437 o, si por el contrario, escapan del control de legalidad de la jurisdicción de lo contencioso administrativo

El artículo 138 del CPACA establece que *“toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, **podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño (...)**”*.

Con base en las pretensiones de la demanda, da cuenta esta instancia judicial, que de las trece (13) enunciadas, tan sólo dos (2) están relacionadas con las solicitudes de declaratoria de nulidad, a saber, las formuladas en los numerales 5 y 6 *“se declare la nulidad absoluta de la resolución SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020, mediante la cual se aduce el cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado 8° Administrativo de Bogotá y se reduce el valor de la pensión reconocida”* y *“se declare la nulidad absoluta de la resolución SUB 65270 del 12 de marzo de 2021, mediante la cual se resolvió la solicitud de revocatoria directa de la resolución SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020”*, respectivamente, en tanto, las pretensiones señaladas en los numerales 1 a 4, se solicita *“se declare la firmeza”*, evidenciándose una imprecisión en la formulación de las mismas, pues la normativa que regula el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, preceptúa que la persona que se sienta lesionada en un derecho subjetivo, podrá pedir que se declare la nulidad de un acto administrativo, más no, que se declare su firmeza. Así las cosas, el Despacho, centrará el presente estudio en las enunciadas en los numerales 5 y 6 y definirá si los actos administrativos allí referidos son plausibles de control judicial.

Las normas que regulan los requisitos formales de la demanda, los artículos 74, 87 y 161-2 del CPACA, establecen que las de nulidad y restablecimiento del derecho deben dirigirse contra los actos definitivos que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto y/o hacen imposible la actuación, bien sea porque ya se agotaron los recursos de reposición, apelación o queja, o porque los actos administrativos demandados quedaron en firme.

Al respecto, el Consejo de Estado ha considerado *“que solamente son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los actos que terminen un proceso administrativo, esto es, los definitivos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, y excepcionalmente los actos de trámite, siempre que hagan imposible proseguir la actuación administrativa; pues éstos, son los que contienen la voluntad de la Administración y tienen trascendencia en el mundo jurídico.*

En cuanto a los actos de trámite, debe señalarse que entre la apertura de la actuación administrativa y su finiquito, median ciertas acciones de las autoridades que tienden a impulsarla de una etapa a otra y/o preparar la decisión final, edificando las razones o los fundamentos jurídicos para que pueda decidirse de manera definitiva el asunto.

Estos actos, no contienen una decisión sino un impulso a la actuación de la autoridad, y por ello, por regla general, no son pasibles de ser juzgados, a menos que hagan imposible su culminación, como ya se explicó”.²

Para el caso en concreto, como primera medida se advierte que **la pretensión del numeral 5**, está encaminada a obtener la *“nulidad absoluta de la resolución SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020, mediante la cual se aduce el cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado 8° Administrativo de Bogotá”*, no obstante, el Despacho no puede desconocer que jurisprudencialmente se ha considerado que dichos actos no constituyen como tal actos administrativos susceptibles de control ante esta jurisdicción.

² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 25000-23-42-000-2014-02393-01(3758-16), Actor: MIGUEL ANTONIO DAZA AGUILAR

Para tal efecto, el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo, ha considerado lo siguiente:

“Esta Corporación ha señalado que los actos administrativos objeto de control de legalidad por la vía jurisdiccional son aquellos que ponen término a un proceso administrativo. A su turno, el artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, definió que son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, o hagan imposible continuar la actuación.

De lo anterior se colige que únicamente las decisiones de la administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de modo tal que los actos de ejecución de una decisión administrativa o jurisdiccional se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que a través de ellos no se decide definitivamente una actuación, pues sólo son expedidos en orden a materializar o ejecutar dichas decisiones.

En relación con el enjuiciamiento de los actos que se expiden para darle cumplimiento a una decisión u orden judicial, la jurisprudencia ha sido uniforme en señalar que tales actos no son susceptibles de los recursos en la vía gubernativa ni de medios de control judicial, a menos que creen situaciones jurídicas nuevas o distintas y se extralimiten cambiando o concediendo lo no ordenado, de manera que se cree o modifique la situación previamente definida por el juez, evento en el cual, resulta incuestionable que no puede predicarse que el acto sea de simple ejecución, pues nace un nuevo acto administrativo, y por lo mismo, controvertible judicialmente”.³ –Subrayas fuera de texto–.

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA, SUBSECCION A, Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON, Bogotá, D.C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil trece (2013), Radicación número: 76001-23-33-000-2012-00544-01(3616-13), Actor: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL E.I.C.E. EN LIQUIDACION, Demandado: ALFONSO MUÑOZ MOLANO

Así pues, dentro del expediente digital obra la Resolución N° SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020⁴, *“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN TRAMITE DE PRESTACIÓN ECONÓMICA EN EL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA VEJEZ-CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA”*, que dentro de su parte considerativa se plasmó que *“se procede a modificar la Pensión de VEJEZ en cumplimiento del (los) fallo(s) judicial proferido por el JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., y se tomará en cuenta lo siguiente:*

- *Se estableció en el fallo judicial que la mesada pensional del (la) asegurado(a) debía corresponder al 75% del promedio de los salarios devengados en el año anterior a la adquisición del status pensional es decir, del 30 de septiembre de 2011 al 30 de septiembre de 2012, según la certificación expedida por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, que obra a folio 15 del expediente, incluyendo como factores de salario: sueldo, prima técnica, prima de navidad, reconocimiento de permanencia, prima de antigüedad, prima semestral, prima de vacaciones y bonificación por servicios, con efectividad a partir de la fecha de causación del derecho, esto es, la fecha de retiro definitivo del servicio”*

Con lo anterior, encuentra el Despacho que, la Resolución N° SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020, fue proferida por la entidad demandada con el fin de dar estricto cumplimiento a la sentencia del 26 de agosto de 2014, emitida por el Juzgado Octavo Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, que con su acatamiento no se apartó, ni se creó situaciones jurídicas nuevas o distintas que fueran en contravía de la providencia que se ejecutaba, conllevando a que no sea objeto de control judicial.

Ahora, como segunda medida, el Despacho, no puede perder de vista que la solicitud descrita en la **pretensión N° 6** tendiente a la *“nulidad absoluta de la resolución SUB 65270 del 12 de marzo de 2021”*, *“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN TRAMITE DE PRESTACIÓN ECONÓMICA EN EL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA VEJEZ-REVOCATORIA DIRECTA”*, tampoco es objeto de control judicial, pues allí se resolvió negar la

⁴ Páginas 60 a 66 del escrito PDF “01DEMANDAYANEXOS” del expediente digital

solicitud de revocatoria directa propuesta por la parte actora, en contra de la Resolución SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020.

Al respecto, el Consejo de Estado⁵, ha considerado que el control de legalidad contra el acto que niega o rechaza la solicitud de revocatoria directa, no es susceptible de ser demandado por vía judicial, disponiendo lo siguiente:

“Esta Corporación en reiteradas ocasiones, ha expresado que el acto administrativo que niegue o rechace una solicitud de revocación directa no constituye acto administrativo definitivo, por cuanto no genera una situación jurídica nueva o distinta a la del acto objeto de la solicitud y, por ende, tampoco es susceptible de un control judicial por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Así lo ha precisado la Sección Cuarta de esta Corporación⁶:

“(iv) Revocatoria directa.

La revocatoria directa tiene como propósito que la misma autoridad administrativa que expidió el acto o el inmediato superior revise la decisión y proceda a revocarla siempre que se configure alguna de las causales del artículo 93 del CPACA, es decir, si el acto se opone en forma manifiesta a la Constitución Política o a la ley; si no es concordante con el interés público o social, o atenta contra él o si causa agravio injustificado a una persona.

La revocatoria directa procede de oficio o a solicitud de parte. En este último evento, no podrá formularse respecto a la primera causal si el petitionario ejerció los recursos procedentes contra el acto, cuya revocatoria directa pretende. Tampoco es posible formularla frente a actos respecto de los que ya venció el término para atacar su legalidad por vía judicial, según lo dispuesto en el artículo 94 ib.

A su turno de la lectura del artículo 95 del CPACA⁷, puede extraerse que: (i) la formulación de la revocatoria directa no

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA, Consejera ponente (E): STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO, Bogotá D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), Expediente N°: 130012333000201500687-01, Número Interno: 22673, Demandante: Jairo Ricardo Navarro Toro

⁶ Consejo de Estado, Sección Cuarta, C.P.: Martha Teresa Briceño de Valencia. Rad.: 11001-03-24-000-2014-00389-00 [21286]. sentencia de 7 de octubre de 2016. Reiterado en auto del 8 de junio de 2007, expediente 13001-23-33-000-2015-00122-01 (22303), M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto

⁷ “Artículo 95. Oportunidad. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

impide que se demande el acto objeto de la misma; (ii) el hecho de que la administración no se haya pronunciado sobre tal revocatoria, al momento de la presentación de la demanda, no implica la falta de agotamiento de la actuación administrativa frente a la decisión que se ataca en vía judicial, puesto que tal agotamiento se predica frente a los recursos obligatorios que procedan contra la misma y que (iii) el acto que resuelve la solicitud de revocatoria no es recurrible.

En relación con ese último punto, la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que el acto que niega la revocatoria directa no es demandable ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, puesto que no crea una situación jurídica nueva o diferente a la creada por el acto cuya revocatoria se pide. Diferente ocurre cuando la administración accede a revocar el acto, puesto que ahí sí se genera una nueva situación jurídica frente al acto revocado. En este evento se entiende que un acto administrativo [el que revoca directamente] sustituye a otro [el revocado], constituyéndose en una decisión susceptible de ser demandada en vía judicial⁸” –Subrayas fuera de texto–.

Así las cosas, y como quiera que la Resolución SUB 65270 del 12 de marzo de 2021, no accedió a la solicitud de revocatoria directa de la Resolución N° SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020, dicha decisión no es susceptible de control judicial porque no generó una situación jurídica nueva o distinta a la del acto administrativo cuya revocatoria solicito.

Con base en lo expuesto, al Despacho no le queda otra opción que rechazar la demanda interpuesta por la señora Bertha Xiomara Daza Santafe a través de apoderado judicial, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, toda vez, que los actos de los cuales se solicita la nulidad –“Resolución SUB 278092 del 22 de diciembre de 2020”–, se expide en cumplimiento de una sentencia judicial; y de la –“Resolución SUB 65270 del 12 de marzo de 2021”– que niega la solicitud de revocatoria directa, no son susceptibles de estudio

Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud. Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso.

Parágrafo. No obstante, en el curso de un proceso judicial, hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, de oficio o a petición del interesado o del Ministerio Público, las autoridades demandadas podrán formular oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados previa aprobación del Comité de Conciliación de la entidad. La oferta de revocatoria señalará los actos y las decisiones objeto de la misma y la forma en que se propone restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados.

Si el Juez encuentra que la oferta se ajusta al ordenamiento jurídico, ordenará ponerla en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta en el término que se le señale para tal efecto, evento en el cual el proceso se dará por terminado mediante auto que prestará mérito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de su ejecutoria.”

⁸ Ver autos de: 25 de febrero de 2010, Exp. 17001-23-31-000-2009-00078-01(17852), Actor: JUAN CARLOS QUINTERO MARTINEZ, Sección Cuarta, M.P. William Giraldo Giraldo; 23 de octubre de 2014, Exp. 25000-23-41-000-2014-00674-01, Actor: INGEOVISTA LIMITADA, Sección Primera, MP. Guillermo Vargas Ayala y fallo de 1º de octubre de 2009, Exp. 730012331000200400214 01 (17218), Actor: ALMACENES JOE'S LIMITADA, Sección Cuarta, MP. Héctor J. Romero Díaz, entre otros.

judicial. Amén de lo anterior, de sus lecturas tampoco se desprende que por principio de favorabilidad se pueda hacer un control judicial.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo del Circuito Judicial De Bogotá D.C., Sección Segunda,

RESUELVE:

PRIMERO. - **RECHAZAR** la demanda presentada por la señora Bertha Xiomara Daza Santafe a través de apoderado judicial, contra la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO. - Reconózcase personería adjetiva al abogado Edgar Fernando Peña Angulo, identificado profesionalmente con la T.P. N° 69579 del C.S.J., como apoderado de la parte demandante en los términos del memorial poder allegado con el escrito de la demanda.

TERCERO. -Como quiera que el proceso se encuentra de forma digital, no se ordenará devolución de la demanda, ni de sus anexos. Ejecutoriada la presente providencia, archívese el proceso de la referencia, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Elkin Alonso Rodriguez Rodriguez

Juez

Juzgado Administrativo

Oral 046

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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:

**47be9d5e271ad46ace8c3242fead5b66d53d8b3fe273fa117b00017
1e9e87fe9**

Documento generado en 26/11/2021 08:14:34 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>