



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

**PROCESO:** *NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO*  
**RADICACIÓN:** *No. 110013335-012-2018-00412-00*  
**ACCIONANTE:** *ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -  
COLPENSIONES*  
**ACCIONADA:** *ALEJANDRINA REYES DE CEPEDA*

**ACTA N° 346-2020  
AUDIENCIA INICIAL  
ART. 180 LEY 1437 DE 2011**

*En Bogotá D.C. a los diez (10) días del mes de noviembre de dos mil veinte (2020) siendo las ocho y media de la mañana (08:30 a.m.), fecha y hora previamente fijadas, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su secretario ad hoc, se constituyó en audiencia pública virtual en la plataforma Microsoft Teams, con la asistencia de los siguientes:*

**INTERVINIENTES**

*La apoderada entidad demandante: **Lina María Posada Lopez**, identificada con C.C. No. 1.053.800.929 y T.P. 226.156 del C.S. de la J., conforme a sustitución de poder obrante a folio 86, a quien se le reconoce personería jurídica.*

*El apoderado la demandada: **German Ernesto Cuestas Gomez**, identificado con la C.C. No. 19.398.341 y T.P. 60.620 del C.S. de la J., conforme a sustitución de poder obrante a folio 66, a quien se le reconoce personería jurídica.*

*Verificados los archivos de Antecedentes del Consejo Superior de la Judicatura de los apoderados, no aparece sanción disciplinaria alguna.*

**PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA**

*Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:*

- 1. Saneamiento del proceso.*
- 2. Decisión de Excepciones Previas.*

**1. SANEAMIENTO DEL PROCESO**

*De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del CPACA y con el fin de evitar sentencias inhibitorias, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**. Para tal efecto, se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.*

Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear y el despacho tampoco observa causales de nulidad, se da por agotada esta etapa.

## **DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.**

### **2. EXCEPCIONES PREVIAS**

Verificado el plenario, se evidencia que la señora Alejandrina Reyes de Cepeda por intermedio de apoderado judicial contestó la demanda, proponiendo la excepción de caducidad (ff.47-64). Tal excepción será resuelta en esta etapa procesal, por así disponerle expresamente el artículo 180 numeral 6 del C.P.A.C.A.

#### **2.1. ANTECEDENTES**

La excepción de caducidad propuesta por la demandada se fundamenta en la calidad de la acción, la cual, no es autónoma e independiente. La mencionada acción se desarrolla de conformidad al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho descrito en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011. En consecuencia, se debe observar el término para su presentación, previsto en el literal d) del numeral 2° del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

Al analizar los actos administrativos enjuiciados, estos son, la Resolución N°6926 del 02 de mayo de 2003 mediante el cual, se concede la indemnización sustitutiva de la pensión a la demandada, y la Resolución GNR 3125877 del 13 de octubre de 2015, aduce la actora que la acción invocada por COLPENSIONES se encuentra caducada.

#### **2.2. CONSIDERACIONES**

##### **2.2.1. La naturaleza jurídica de la indemnización sustitutiva de la pensión.**

De acuerdo con el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, la indemnización sustitutiva se trata precisamente de aquella que perciben las personas que a pesar de que en algún momento cotizaron y cumplieron con la edad para obtener la pensión, no alcanzaron el mínimo de semanas necesarias para lograr dicha prestación social. Por ello se les otorga una suma de dinero en la medida en que realizaron algunos aportes, al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, y para compensar la falta de la prestación se les entrega por única vez una indemnización. En conclusión, la indemnización sustitutiva de la pensión no es una prestación social, tampoco es una prestación periódica, se trata entonces de una compensación en dinero que se le cancela por una vez al beneficiario que ha realizado aportes al sistema, pero no en su totalidad y por lo tanto no alcanza a reunir los requisitos para tener derecho al reconocimiento de la pensión. El control de legalidad de este reconocimiento, en la modalidad de lesividad, está sometido a los términos de caducidad.

##### **2.2.2. El término de caducidad en el Decreto 01 de 1984 y en la Ley 1437 de 2011, en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de lesividad.**

Para tal efecto es procedente recordar que a diferencia del Decreto 01 de 1984, que en el numeral 7º de su artículo 136 establecía un término de caducidad de 2 años para las personas de derecho público que pretendían demandar su propio acto en la modalidad de lesividad, la Ley 1437 de 2011 no dispuso un término especial de caducidad cuando en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho una entidad pública realice dicha pretensión. Bajo esas condiciones la norma aplicable es la prevista en el artículo 164, numeral 2, literal c, que indica:

“(…)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;

(…)”

De acuerdo con lo anterior, se estableció un término de 4 meses contados a partir del día siguiente a la comunicación, ejecución o publicación del acto administrativo que se pretende deslegitimar.

### 2.3. CASO CONCRETO

Sea lo primero señalar que COLPENSIONES demandó sus propios actos, resoluciones N°6926 del 02 de mayo de 2003 y GNR 3125877 del 13 de octubre de 2015, a través del medio de control de nulidad simple<sup>1</sup> por considerar que existe incompatibilidad entre el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, y las pensiones de jubilación y vejez otorgada por la beneficencia de Cundinamarca y el Departamento de Cundinamarca. Al hacer el estudio de admisión de la demanda, el Consejo de Estado<sup>2</sup> determinó que no es procedente tramitar el proceso por el medio de control de simple nulidad, por cuanto, no se configura ninguna de las excepciones descritas en el artículo 137 del CPACA. Al efecto precisó:

“Ahora bien, para cumplir este requerimiento, la entidad demandante sostuvo que en el presente asunto no se persigue el restablecimiento de un derecho subjetivo. No obstante, del análisis integral de las pretensiones, es evidente que de prosperar la pretensión de nulidad como lo peticiona Colpensiones, se ocasionaría un restablecimiento individual automático a su favor, por cuanto se reintegraría la suma que fue reconocida por la entidad a través de la Resolución N° 006926 de 2 de mayo de 2003 a favor de la señora Alejandrina Reyes de Cepeda.

De acuerdo con lo expuesto, el acto administrativo cuestionado no puede ser sometido a juicio de legalidad ante esta Corporación a través del medio de control de simple nulidad.

En ese orden de ideas, el Despacho da aplicación al parágrafo del artículo 137 del CPACA, según el cual « (...) si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente», que señala:

«Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. 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

<sup>1</sup> Artículo 137 del CPACA

<sup>2</sup> Providencia del 21 de junio de 2018. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. C.P. Dr. William Hernandez Gomez

*podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*

*Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los 4 meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel. »”*

*Establecidas por órgano de cierre de la Jurisdicción de lo contencioso administrativo, las razones por las cuales este proceso debe tramitarse por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y no de simple nulidad, procede el Despacho a resolver la excepción de caducidad propuesta por la accionada.*

*En el presente caso, quedó demostrado que la Resolución N°6926 del 02 de mayo de 2003, por medio de la cual el Instituto de Seguros Sociales le concedió indemnización sustitutiva de pensión de vejez a la señora ALEJANDRINA REYES DE CEPEDA, le fue notificada el 01 de julio de 2003, razón por la cual el término de caducidad que le aplica es de dos años, dispuesto en el anterior Código Administrativo.*

*Siendo así, la administración tenía hasta el 01 de julio de 2005, para presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de lesividad, a fin de obtener la nulidad de la Resolución N°6926 del 02 de mayo de 2003.*

*El segundo acto administrativo, GNR 3125877 del 13 de octubre de 2015, fue notificado personalmente el 22 de octubre de 2015. Dicho acto fue sujeto de la interposición de los recursos de reposición y de apelación, los cuales fueron resueltos a través de las resoluciones GNR 55647 del 22 de febrero de 2016 y VPB 18360 del 20 de abril de 2016 respectivamente. Esta última resolución fue notificada mediante aviso el 31 de agosto de 2016, por tanto, se entiende surtida al finalizar el día siguiente al de entrega del aviso en el lugar de destino<sup>3</sup>.*

*Así las cosas, COLPENSIONES contaba con el término de 4 meses para demandar el acto que reajustó la indemnización sustitutiva de pensión de vejez a la demandada. Terminó que feneció el 02 de enero de 2017.*

*No obstante, COLPENSIONES presentó la correspondiente demanda el 19 de abril de 2018, cuando el medio de control para controvertir la legalidad de los actos administrativos acusados había caducado.*

*En este orden de ideas, dado que en el presente caso se advierte configurada la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo. 164 CPACA), se declarará probada la excepción propuesta.*

*En mérito de lo expuesto el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ - SECCIÓN SEGUNDA**, administrando Justicia en nombre de la Republica de Colombia y por autoridad de la ley.*

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO: DECLARAR PROBADA** la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho propuesto por la

---

<sup>3</sup> Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

**ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** en contra de la señora **ALEJANDRINA REYES DE CEPEDA** y, en consecuencia, se da por terminado el proceso.

**SEGUNDO: DESTINAR** los remanentes de lo consignado para gastos del proceso a favor del Consejo Superior de la judicatura.

**TERCERO: EJECUTORIADA** esta providencia, **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS**



**YOLANDA VELASCO GUTIERREZ**  
**JUEZ**



**CARLOS DUVAN GONZALEZ CASTILLO**  
**SECRETARIO AD-HOC**