

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DIECISIETE  
ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ

Bogotá, veintinueve (29) de Junio dos mil dieciocho (2018).

Expediente: 760013335017-2018-00269-00  
Demandantes: BLANCA MYRIAM MALDONADO DE SANTOS  
Demandado: NACIÓN –UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL

**SENTENCIA No.55**

Procede el despacho a consignar por escrito la sentencia de primera instancia del medio de control referente

**PRETENSIONES DE LA DEMANDA**

- 1.- Que se declare la nulidad de la **Resolución RDP 007862 del 23 de febrero de 2016** que negó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación.
- 2.- Que se declare la nulidad de la **Resolución RDP 015148 del 12 de abril de 2016** y de la **Resolución RDP 016140 del 19 de abril de 2016** mediante la cual se resolvió un recurso de reposición y apelación, respectivamente, confirmando la decisión.
- 3.- Que se declare que la demandante es beneficiaria del régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y que tiene derecho a la aplicación integral de la Ley 33 de 1985.
- 4.- Que se declare que la actora tiene derecho a que la UGPP reconozca y pague una pensión equivalente al 75% del promedio de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio y a partir de la fecha de adquisición del status, condicionada a la fecha de retiro del servicio.
- 5.- Que se condene a la UGPP al reconocimiento y pago a favor de la demandante, de la pensión en los términos antes indicados, con los reajustes automáticos de ley a que haya lugar.
- 6.- Que se condene a la demandada al pago de las diferencias que se presentan entre lo ya reconocido y lo que resulte de la demanda, si hubiere lugar.
- 7.- Que se condene a la demandada a que sobre las sumas que resulte condenada a pagar, reconozca y pague las cantidades necesarias para hacer los ajustes de valor, conforme al IPC certificado por el DANE, según lo ordena el artículo 187 y ss. del CPACA.
- 8.- Que se condene a la entidad demandada, a que dé cumplimiento al respectivo fallo, dentro del término establecido en el artículo 192 y ss. del CPACA y que pague las respectivas costas del proceso y las agencias en derecho.

**TESIS DEL DEMANDANTE:**

La **parte demandante** estima que la misma UGPP ha reconocido que le compete el reconocimiento y pago de la pensión de la demandante, entonces el problema jurídico se circunscribe a la forma de liquidación que le corresponde, que a su juicio es el regulado por la Ley 33 de 1985, por ser beneficiaria del régimen de transición.

En cuanto a las interpretaciones del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, se refiere a las posiciones del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, concluyendo que el Despacho se debe apartar de lo considerado por dicha Corte y, que la posición más favorable es la del Consejo de Estado que señala que el IBL debe ser el 75% del promedio de todo lo devengado en el último año de servicios.

Expediente: 760013333004-2016-00269-00  
 Demandantes: BLANCA MYRIAM MALDONADO DE SANTOS  
 Demandado: NACIÓN -UGPP  
 Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL

## TESIS DEL DEMANDADO

Considera que existe una carencia de objeto por cuanto se expidió la Resolución RDP 013467 del 30 de marzo de 2017 que reconoció y ordenó el pago de la pensión objeto de la presente demanda, que fue notificada a la demandante. Hizo cita de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional que fijaron el criterio de interpretación para la liquidación de las pensiones sujetas al régimen de transición, respetando tiempo, monto y edad, sin que el IBL sea objeto de transición y debe ser con el promedio de lo cotizado en los últimos 10 años o el tiempo que hiciera falta y, con los factores del Decreto 1158 de 1994.

## ACERVO PROBATORIO

El material probatorio traído al plenario, en lo pertinente, da cuenta de la situación respecto de los supuestos fácticos a los cuales se refiere la presente acción, en tal virtud, se destaca:

- La señora BLANCA MYRIAM MALDONADO DE SANTOS nació el 25 de diciembre de 1951 (f. 16).
- La demandante se encuentra prestando sus servicios en la DIAN desde el 22 de junio de 1984 y no se acredita en la actuación que se haya retirado del servicio (f. 17).
- A través de la Resolución GNR 342138 del 5 de diciembre de 2013, COLPENSIONES reconoció y ordenó el pago de una pensión de vejez, a favor de la demandante, acto administrativo que fue revocado mediante Resolución GNR 158736 del 26 de mayo de 2016 (f. 18 a 21 y 49 a 51).
- La UGPP negó el reconocimiento pensional a la demandante, a través de la Resolución RDP 007862 del 23 de febrero de 2016 (ff. 35 y 36).
- La anterior decisión fue confirmada por Resoluciones RDP 015148 del 12 de abril de 2016 y RDP 016140 del 19 de abril de 2016, que resolvieron los recursos de reposición y apelación, respectivamente (ff. 45 a 48).
- En la audiencia inicial fue aportada la Resolución RDP 013467 del 30 de marzo de 2017, a través de la cual la UGPP reconoce y ordena el pago de una pensión de vejez a la demandante, con efectividad 24 de noviembre de 2015, pero condicionada al retiro del servicio (f.117 a 119).

## CONSIDERACIONES

Se ejercita el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, cuyo sustento legal se encuentra en el artículo 138 del CPACA por medio de la cual se busca no solamente el mantenimiento de la legalidad, esto es la anulación del acto administrativo cuando desatienda el ordenamiento legal, sino hacia la protección del derecho subjetivo amparado por una determinada norma jurídica o la reparación del daño causado con esa misma ocasión; requiere de la presencia de tres elementos esenciales: i) la existencia de un derecho; ii) la expedición de un acto administrativo y iii) la violación de un derecho a causa de la actuación administrativa.

## ACTOS ADMINISTRATIVOS ACUSADOS:

- **Resolución RDP 007862 del 23 de febrero de 2016** que negó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación.
- **Resolución RDP 015148 del 12 de abril de 2016** y de la **Resolución RDP 016140 del 19 de abril de 2016** mediante los cuales se resuelven los recursos de reposición y apelación, respectivamente, confirmando la decisión

## PROBLEMA JURÍDICO

De conformidad con lo pretendido en la demanda correspondería a este Despacho examinar la legalidad de la **Resolución RDP 007862 del 23 de febrero de 2016** con el objeto de determinar si la señora BLANCA MYRIAM MALDONADO DE SANTOS tiene derecho o no al reconocimiento de su pensión de vejez aplicando la ley 33 de 1985, por ser beneficiaria del régimen de transición de la ley 100 de 1993, con un IBL del 75% del promedio de todos los factores salariales devengados en el año inmediatamente anterior al retiro del servicio.

Expediente: 760013333004-2016-00269-00  
 Demandantes: BLANCA MYRIAM MALDONADO DE SANTOS  
 Demandado: NACIÓN -UGPP  
 Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL

Sin embargo, al estudiar el expediente y la actuación de la administración, se observa una indebida individualización de los actos acusados, "vicio que doctrinalmente se define como una proposición jurídica incompleta que implica la ineptitud sustantiva de la demanda interpuesta e inhabilita a la Sala a emitir pronunciamiento de fondo frente a la litis."<sup>1</sup>.

Por lo antes mencionado el Despacho en virtud del artículo 187 del CPACA declarará de oficio la excepción de inepta demanda por las siguientes consideraciones:

Es de anotar que el artículo 162 del C.PACA establece como requisitos de la demanda los siguientes:

**ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. **Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad.** Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.

A su vez el artículo 163. *ibidem* reza

**"INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PRETENSIONES.**

**Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.**

*Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda."*

De esta forma el no haber demandado los actos administrativos por medio de los cuales se modifican las decisiones objeto de demanda se impide a la jurisdicción contencioso administrativa ejercer un correcto control de legalidad y un efectivo restablecimiento del derecho.

La presentación de la demanda con estricta observancia de los requisitos legalmente establecidos constituye un presupuesto para entablar la relación procesal de modo tal que viabilice la emisión de un pronunciamiento de fondo, favorable o no, sobre lo pretendido por el interesado al momento de ejercer su derecho de acción.

Cuando lo pretendido es la declaratoria de nulidad de actos administrativos, la determinación exacta y precisa de lo que se demanda exige la inclusión de todos aquellos actos que constituyan y contengan la totalidad de la voluntad de la administración.

Dicha exigencia obedece, entre otras razones, a la necesidad de mantener la coherencia y unidad entre los actos jurídicos que permanezcan vigentes en el ordenamiento jurídico luego de proferido un fallo judicial. No se compadece con dicha finalidad la posibilidad de que, luego de emitida una sentencia, se mantengan incólumes actos administrativos contrarios a lo allí decidido.

La consecuencia del incumplimiento de dicho requisito en la demanda, cuando no se ha observado al momento de su admisión, es la declaratoria de *inepta demanda*, lo que obliga al juez a inhibirse de conocer el fondo del asunto.

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 18 de mayo de 2011, Ex. 1282-10, MP Gustavo Eduardo Gómez Aranguren

Expediente:	760013333004-2016-00269-00
Demandantes:	BLANCA MYRIAM MALDONADO DE SANTOS
Demandado:	NACIÓN –UGPP
Medio de control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL

## CASO CONCRETO

En este proceso se encuentra acreditado que lo pretendido en la demanda es la nulidad parcial de las resoluciones **RDP 007862 del 23 de febrero de 2016** que negó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, **RDP 015148 y RDP 016140 del 12 y del 19 de abril de 2016** mediante las cuales se confirma la anterior decisión.

Al estudiar el expediente encontramos que el accionante el día 7 de abril de 2017 (folio 124), fue notificada de la resolución No. 13467 del 30 de marzo de 2017 por medio del cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de vejez a favor de la demandante por \$3'296.917,00.

Contra la anterior decisión la demandante interpone el 19 de abril de 2017 recurso de apelación, el cual es resuelto por la entidad el mediante resolución No. 23769 del 6 de junio de 2017 y, notificada el 13 de junio de 2017.

En la audiencia inicial la parte actora informa al despacho que contra las resoluciones 13467 del 30 de marzo y, 23769 del 6 de junio de 2017 se ha instaurado una nueva demanda la cual es conocida por el juzgado 8 administrativo de Bogotá, encontrándose en la etapa de audiencia inicial.

Como quiera que el actor centró su libelo demandatorio en la nulidad de las resoluciones **RDP 007862 del 23 de febrero de 2016** que negó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, **RDP 015148 y RDP 016140 del 12 y del 19 de abril de 2016** mediante las cuales se confirma la anterior decisión, la demanda resulta inepta, no pudiendo el despacho ordenar la nulidad de actos no demandados expedidos con posterioridad, ni la nulidad de los actos demandados pues la decisión sería inocua en razón a la presunción de legalidad de los actos administrativos expedidos con posterioridad.

No pudiendo emitir una decisión de fondo, en razón a que no se puede desconocer la existencia de las resoluciones 13467 del 30 de marzo y, 23769 del 6 de junio de 2017 las que eran de conocimiento de la parte actora, por indebida individualización de los actos acusados se logra una ineptitud sustantiva de la demanda imposibilitando al Despacho para emitir un pronunciamiento de fondo.

Lo anterior es determinante para estudiar la legalidad de una situación jurídica, aunado a la presunción de legalidad de los actos que los hacen obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso Administrativo.<sup>2</sup>

Recordamos que el demandante tenía la posibilidad de reformar la demanda de conformidad con el artículo 173 del CPACA, dentro de los 10 días siguientes al traslado de la demanda para solicitar la nulidad de la Resolución 13467 del 30 de marzo, si no estaba de acuerdo con su contenido, lo que en efecto no ocurrió.

Teniendo en cuenta que el despacho no puede modificar las pretensiones de la demanda, aunado al carácter rogado de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se debe dictar una sentencia inhibitoria por no cumplir la demanda presentada ante este despacho con la exigencia legal de individualizar debidamente los actos demandados.

Por lo expuesto, el Juzgado Diecisiete Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá,

<sup>2</sup> “[...] La regla general es que deben demandarse el acto principal y los demás expedidos durante la vía gubernativa. [...] individualizar el acto con toda precisión” como dice el artículo, exige la inclusión de todos los producidos en la vía gubernativa, aunque sean confirmatorios del primero, porque estos son tan importantes para el acto principal, que son ellos finalmente los que permiten saber si antes de la decisión judicial, el acto principal se mantiene vigente o no. Anulado el acto principal, estos actos no quedan sin piso jurídico porque, al contrario, son ellos los que le dan firmeza jurídica la principal, pues mientras ellos no se dicten no se puede decir que el acto principal está en firme, a no ser el caso del silencio administrativo”. [...] como la jurisdicción de lo contencioso administrativo es rogada, al demandar solamente la nulidad del acto principal, la sentencia no puede decidir la nulidad del acto que lo confirma, que un acto independiente, posterior y válido mientras no sea anulado, porque esto significa un fallo extrapetita no aceptado por nuestra legislación. [...] No se puede, invocando la prevalencia del derecho sustancial, desconocer los textos legales, pues ello atentaría contra el derecho al debido proceso y contra la seguridad jurídica. **Anular solo alguno de los actos dejaría incólume los no impugnados.** [...] La exigencia de demandar los actos confirmatorios o modificatorios se vincula a la razón de ser de la vía gubernativa, como mecanismo de autocontrol de la administración que debe permitirle al juez conocer los razonamientos jurídicos que tuvo la autoridad para producir el acto inicial y luego el acto confirmatorio. De no ser así, la visión del órgano de control sobre la motivación jurídica de la decisión controlada puede ser incompleta y colocar así a la autoridad frente al administrado en una situación de desventaja [...]”

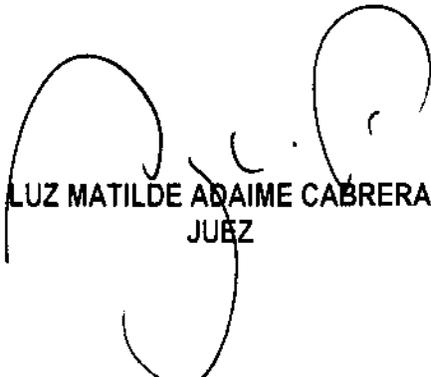
Expediente: 760013333004-2016-00269-00  
Demandantes: BLANCA MYRIAM MALDONADO DE SANTOS  
Demandado: NACIÓN -UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLARASE PROBADA DE OFICIO** la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales, en consecuencia **DECLARASE INHIBIDO** el Despacho para fallar de fondo el presente proceso por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Una vez en firme esta sentencia, liquidense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere y archívense las diligencias dejando las constancias del caso, previas las anotaciones en el Sistema Justicia XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**

  
**LUZ MATILDE ADAIME CABRERA**  
**JUEZ**