

Bogotá, 22 de agosto de 2022.

Señor

JUEZ ONCE (11) ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.

correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Con copia parte demandada:

notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

Referencia: MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Demandante: **YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN**

Demandado: **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL - UGPP**

Radicación: 11001333501120220021200

MISAEAL TRIANA CARDONA, identificado con la Cedula de Ciudadanía No. 80.002.404 y Tarjeta Profesional de Abogado No. 135.830 del C. S. de la J, actuando en mi calidad de apoderado de la señora **YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN**, por medio del presente, presento recurso de **REPOSICIÓN**, en contra del Auto de fecha dieciocho (18) de agosto de 2022, por medio del cual, el juzgado decide remitir el proceso por competencia, a los Juzgados Administrativos de la Sección Cuarta.

MOTIVOS DEL RECURSO

EL PRESENTE CONFLICTO, YA FUE DIRIMIDO POR LA SALA PLENA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – COSA JUZGADA

El presente expediente, ha tenido el siguiente recorrido por los diferentes Despachos Judiciales, a fin de definir el Juez competente:

1. En un primer momento, por reparto, el proceso correspondió en su conocimiento, al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda Subsección "D", Despacho de la Magistrada Alba Lucía Becerra Avella, bajo el radicado 25000-23-42-000-2020-01012-00.
2. Mediante Auto de fecha veintisiete (27) de abril de 2021, la Sección Segunda Subsección "D" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, declaró su falta de competencia **funcional**, y remitió el expediente a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
3. En la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, correspondió por reparto el proceso, a la Subsección "B", Magistrada Ponente, Mery Cecilia Moreno Amaya.
4. Mediante Auto del veintinueve (29) de julio de 2021, la Subsección "B" de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, declaró, igualmente, su falta de competencia **funcional**, al considerar, que el proceso le correspondía a la Sección Segunda del Tribunal. En ese sentido, el conflicto debía ser dirimido por la Sala Plena de la Corporación.
5. Es así, como mediante providencia de fecha **veintidós (22) de noviembre de 2021, de la Sala Plena**, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el presente caso, decidió:

*"PRIMERO: Dirimir el conflicto de competencia suscitado entre la Sección Cuarta – Subsección "B" y la Sección Segunda – Subsección "D", del Tribunal Administrativo de Cundinamarca; **disponiendo que el expediente de la referencia, debe ser***

conocido por la Subsección "D" – Sección Segunda de esta Corporación Judicial, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente proveído."

6. Una vez se definió la competencia, **EN CABEZA DE LA SECCIÓN SEGUNDA**, la Sección Segunda Subsección "D" del Tribunal, mediante Auto de fecha veintinueve (29) de marzo de 2022, decidió, **NUEVAMENTE** declarar su falta de competencia, pero **EN RAZÓN DE LA CUANTÍA**, por lo que decidió, remitir el expediente, a los Juzgados Administrativos de la Sección Segunda.
7. Es así, como el presente proceso, es avocado por su despacho, en razón al conflicto de competencias funcional que ya fue dirimido por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y al factor de la cuantía, también definido por su superior.

Por lo anterior, no se entiende la declaratoria de falta de competencia del Juzgado, en la medida en que es un asunto decidido por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y sobre el cual, recae la figura de la Cosa Juzgada, en el sentido de que en razón de la materia, ya está definido, que corresponde a la Sección Segunda.

EN LOS PRESENTES ASUNTOS, LA SALA PLENA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, HA DEFINIDO QUE LA COMPETENCIA CORRESPONDE A LA SECCIÓN SEGUNDA.

En efecto, no solo la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, ya decidió que en razón del factor funcional, este proceso le corresponde a la Sección Segunda, sino que en otras providencias, que han definido esta situación, se ha reiterado los motivos, como la que a continuación se transcribe, de fecha diecinueve (19) de agosto de 2022, en la que justamente se cita, la providencia que se profirió en el presente proceso, de la señora Yolanda Eugenia Pardo Jourdin:

"(...)23.- Así las cosas, el Despacho recuerda que, es conocimiento de la Sección Cuarta, la nulidad y restablecimiento del derecho de casos de jurisdicción coactiva, en los casos previstos en la ley.

24.- En este sentido, el artículo 835 del Estatuto Tributario, dispone que, solo serán demandables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, aquellos actos administrativos proferidos dentro del proceso coactivo que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución, dice la norma:

"ARTICULO 835. INTERVENCIÓN DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Dentro del proceso de cobro administrativo coactivo, sólo serán demandables ante la Jurisdicción Contencioso - Administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución; la admisión de la demanda no suspende el proceso de cobro, pero el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción".

25.- En estas circunstancias, el Despacho puede advertir que los actos administrativos demandados por el señor Rengifo Gaitán no hacen parte de aquellos que conoce la Sección Cuarta, pues no resolvieron excepciones ni ordenaron llevar adelante la ejecución. Asimismo, de la lectura de la parte resolutoria de la Resolución No. 2021-01322 del 22 de enero de 2021, particularmente, los artículos tercero y cuarto citados, se puede colegir que es un acto previo de aquellos proferidos dentro de la jurisdicción coactiva.

26.- De las pretensiones y los hechos en que se fundamenta la demanda, es claro para la Sala que la naturaleza del asunto recae sobre la legalidad de un acto administrativo de carácter laboral, teniendo en cuenta que el medio de control propuesto está encaminado a la nulidad de la Resolución que ordenó al actor a reintegrar una suma de dinero pagada en exceso por concepto de mesada pensional.

27.- En un asunto similar al analizado en esta ocasión, la Sala Plena de la Corporación, en auto del 22 de noviembre de 2021, consideró:

"(...) Premisa en contexto de la que destaca, conforme viene decantando que, la competencia por el factor de especialidad se define verificando sobre la naturaleza de las pretensiones, su fuente y alcance, y bajo tal paradigma, en el presente asunto, la activa

controvierte la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales se dispuso que la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN adeuda al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, la suma de \$151.800.786, por concepto de mayores valores reconocidos y pagados por mesada de pensión vejez; aspecto que hace que el asunto sea de competencia de la sección segunda, sin perjuicio que se controvierta la legalidad del acto administrativo por el que se constituyó el título ejecutivo, por cuanto avizora tiene causa eficiente en aquel por el que se declaró la compartibilidad de las precitadas pensiones de jubilación reconocida por el ISS y vejez reconocida por COLPENSIONES, Resolución DPP-12678 del 11 de abril de 2018 de la UGPP, en función de fiscalización, evidenciando su conexidad de causa a efecto.

(...)

En este orden, insiste, el debate se suscita entre UGPP y la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN por el cobro de los mayores valores pagados en mesada de pensión vejez, del 1 de marzo de 2016 al 31 de mayo de 2018, en cuyo reconocimiento y liquidación se omitió su compartibilidad con pensión de jubilación, por consiguiente, en la resolución del conflicto de competencia, prevalece para determinar su carácter laboral, que el acto administrativo contentivo del título ejecutivo, Resoluciones RDP-04496 del 23 de noviembre de 2018 y RDP-001963 del 24 de enero de 2019 de la UGPP, tiene origen en la forma como se distribuyó la compartibilidad del pago de pensión vejez.

Además y conforme argumento antes, se excluye la competencia de la Sección Cuarta, por cuanto si bien entre las pretensiones, encuentra la de cesar los efectos del proceso coactivo y levantar las medidas cautelares decretadas en curso del mismo, resulta categórico y sugiere la plausibilidad de radicar su conocimiento en la sección segunda que, ninguno de los actos acusados, subsume en el enlistamiento de los proferidos en jurisdicción coactiva susceptibles de control jurisdiccional, advertido que el título ejecutivo, no se emite en curso del proceso coactivo, sino que es fuente y previo al mismo, y en el caso en concreto, destaca la conexidad sustancial y material, del título ejecutivo del que se pretende declaratoria de nulidad, con los actos administrativos de reconocimiento de la pensión vejez por COLPENSIONES y posterior declaratoria por la UGPP de su compartibilidad con la pensión de jubilación reconocida por el ISS. (...)

28.- Como se trata de un asunto relacionado con elementos de la relación laboral, como el salario y la mesada pensional, la competencia recae en la Sección Segunda en razón al carácter que revisten las pretensiones y origen de la Resolución acusada que declaró deudor del Tesoro Público a Jesús María Rengifo Gaitán."

PETICIÓN DEL RECURSO

Atendiendo que la competencia, le corresponde a la Sección Segunda, solicito al Despacho, **REPONER**, el Auto recurrido, para en su lugar, tener en cuenta que la competencia ya está definida en su cabeza, y proceder a admitir la presente demanda.

PRUEBAS

1. Auto de fecha veintisiete (27) de abril de 2021, de la Sección Segunda Subsección "D" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en que declaró su falta de competencia **funcional**, y remitió el expediente a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
2. Auto de fecha veintinueve (29) de julio de 2021, de la Subsección "B" de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en que declaró, igualmente, su falta de competencia **funcional**, al considerar, que el proceso le correspondía a la Sección Segunda del Tribunal.
3. Providencia de fecha **veintidós (22) de noviembre de 2021, de la Sala Plena**, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el que definió, en cabeza de la Sección Segunda, la competencia del presente caso.
4. Auto de la Sección Segunda Subsección "D" del Tribunal, de fecha veintinueve (29) de marzo de 2022, en que decidió, declarar su falta de competencia, **EN RAZÓN DE LA CUANTÍA**.

5. Providencia de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de fecha diecinueve (19) de agosto de 2022, en la que define la competencia en un caso similar, con radicado 25000231500020220059200.

Del Señor Juez, con todo respeto,



MISAEAL TRIANA CARDONA
C.C. No. 80.002.404 de Bogotá
T.P. No. 135.830 del C. S. de la J.



Radicado: 25000-23-42-000-2020-01012-00
Demandante: Yolanda Eugenia Pardo Jourdin

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "D"

Bogotá, D.C., xxxx (xx) de xxxx de dos mil veinte (2020)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 25000-23-42-000-2020-01012-00
Demandante: YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN
Demandada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -
UGPP

Tema: Cobro coactivo

REMITE POR COMPETENCIA

El Despacho analiza la demanda presentada por la señora Yolanda Eugenia Pardo Jourdin contra la UGPP y, observa que esta Sección no es la competente para conocer del presente proceso, como se verifica a continuación:

I. ANTECEDENTES:

1. La demanda (01 1-11)

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 138 del CPACA, la parte demandante, por intermedio de apoderado judicial, solicitó:

"[...] 1. Declarar la nulidad de la comunicación de fecha once (11) de julio de 2018, mediante la cual la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL –UGPP, dispuso que mi mandante adeudaba la suma de CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$151.800.786.00) y se anexó la liquidación detallada de lo que la UGPP denominó soporte título ejecutivo.

2.Declarar la nulidad de la Resolución No. RDP 044946 del veintitrés (23) de noviembre de 2018, por medio de la cual la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL –UGPP determina que la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, adeuda a favor del Sistema General de Pensiones la suma de CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS M.CTE (\$151.800.786), por concepto de mayores valores de mesada pensionales recibidas.

3.Declarar la nulidad de la Resolución RDP 001963 del veinticuatro (24) de enero de 2019, mediante la cual la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL –UGPP, dispuso confirmar la Resolución No. RDP 044946 del veintitrés (23) de noviembre de 2018.

4.Declarar la nulidad de la comunicación de fecha veintidós (22) de abril de 2019, a través de la cual la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL –UGPP, generó un cobro persuasivo por la suma de CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$151.800.786.00), más los intereses que se causen a la tasa del DTF, por cada mes de mora en forma separada, contados desde la fecha de ejecutoría del acto administrativo.

5.Declarar la nulidad de la comunicación de fecha quince (15) de octubre de 2020, mediante la cual la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL –UGPP, dispuso que el título ejecutivo objeto de cobro, se encuentra en firme y debidamente ejecutoriado y que por tal razón, no era procedente entrar a discutir la obligación determinada.

6.Declarar que mi mandante YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, no está obligada a devolver el dinero recibido por parte de UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL –UGPP, por concepto de mesadas pensionales, hasta tanto no exista una orden judicial que ordene su devolución.

7.Declarar que se dé por terminado el proceso de COBRO COACTIVO, que actualmente adelanta la UGPP en contra de la Señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, atendiendo la inexistencia de un título ejecutivo que sustente su adelantamiento.

8. Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL –UGPP, LEVANTAR de forma inmediata y definitiva, las medidas cautelares que se realizaron sobre los siguientes bienes muebles e inmuebles de propiedad de la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN:

- a) Embargo de las cuentas del Banco Davivienda de titularidad de la señora Yolanda Pardo No. 110019196603, No. 67273 y No. 10617.
- b) Embargo las cuentas de ahorro del Banco Caja Social de titularidad de la señora Yolanda Pardo No. 24030484263 y No. 26500361377.
- c) Embargo un CDT FIJO del Banco Caja Social de titularidad de la señora Yolanda Pardo No. 25501072932.
- d) Embargo de la cuenta que mi mandante posee en Bancolombia, de la cual se retuvo la suma de CINCUENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN PESOS CON SETENTA Y SIETE PESOS (\$51,698,731.77) y se puso a disposición de la UGPP.
- e) Embargo del inmueble de propiedad de mi mandante, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50N-1155165 de la oficina de registro de instrumentos públicos Zona Norte.
- f) Embargo del inmueble de propiedad de mi mandante, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50N-1155111 de la oficina de registro de instrumentos públicos Zona Norte.
- g) Embargo del vehículo automotor de propiedad de mi mandante de placas IPW8309.

9. Que se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL –UGPP, reintegrar a la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, todos y cada uno de los valores que han descontando de manera ilegal con el embargo de los productos financieros descritos anteriormente. [...]"

2. Hechos

La parte demandante manifiesta que La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales, emitió la Resolución RDP 12678 del 11 de abril de 2018, mediante la cual, compartió la pensión de jubilación reconocida a favor de la señora Yolanda Pardo, en la cuantía que resulte de la diferencia del valor de la mesada pensional

otorgada por el ISS en calidad de empleador y la reconocida por COLPENSIONES y además, determinó unos mayores valores recibidos, por concepto de mesadas pensionales por el periodo comprendido entre marzo de 2016 a mayo de 2018.

Indica que, mediante comunicación de fecha 11 de julio de 2018, la UGPP dispuso que la actora adeudada la suma de \$151.800.786.00 y se anexó la liquidación detallada de lo que la UGPP denominó soporte título ejecutivo.

Narra que, mediante Resolución 044946 del 23 de noviembre de 2018, la UGPP estableció que la señora Yolanda Pardo, adeuda a favor del Sistema General de Pensiones, la suma de \$151.800.786.00, por concepto de mayores valores de mesadas pensionales recibidas de marzo de 2016 a mayo de 2018.

Señala que, en contra del anterior acto administrativo, se presentó recurso y mediante Resolución RDP 001963 del veinticuatro (24) de enero de 2019, se dispuso confirmar el acto administrativo.

Refiere que, mediante comunicación del 22 de abril de 2019, la UGPP generó un cobro persuasivo por la suma de \$151.800.786.00, más los intereses que se causen a la tasa del DTF, por cada mes de mora en forma separada, contados desde la fecha de ejecutoria del acto administrativo.

Cuenta que, la UGPP inició un proceso de cobro coactivo dentro del cual ha decretado y practicado medidas cautelares de embargo.

Alega que la señora Yolanda Eugenia Pardo recibió los dineros de buena fe, considerando que el pago integral de la pensión de jubilación que hizo la UGPP, se realizó en debida forma y por ello, no hay razón del cobro coactivo.

II. CONSIDERACIONES:

El Decreto 2288 de 1989 estableció la competencia de las diferentes secciones que integran el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, según los procedimientos y actuaciones a conocer, así:

***“ARTICULO 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:
(...)***

SECCION SEGUNDA. Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del Tribunal.

PARAGRAFO. La Sección Segunda estará dividida en tres (3) Subsecciones denominadas A, B y C, cada una integrada por cuatro (4) Magistrados. Los casos de empate que resulten en las Subsecciones, serán dirimidos por la Sección Segunda en pleno.

La Sección en pleno también conocerá de los procesos que le remitan las Subsecciones, por su importancia jurídica o trascendencia social, si por estimar fundado el motivo resuelve asumir competencia.

(...)

SECCION CUARTA. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:*

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.

2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley.

PARAGRAFO. *Cada Sección designará y removerá el personal que le corresponde, de conformidad con la ley.” (Resaltado fuera del texto).*

En el presente caso, se advierte que la parte demandante pretende **i)** la nulidad de acto administrativo que conformó el título ejecutivo, **ii)** detener el proceso de cobro coactivo junto con las medidas cautelares de embargo y **iii)** obtener el reembolso de dineros descontados por los embargos, al considerar que fueron recibidos de buena fe. Sin que exista controversia respecto a la legalidad del acto administrativo mediante el cual se modificó la sumas de la mesada pensional, por ello, la competencia por el factor de especialidad le corresponde a la Sección Cuarta, ya que, verificando la naturaleza de las pretensiones, su fuente y alcance, se propugna con este medio de control detener el COBRO COACTIVO.

En el mismo sentido, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al resolver un conflicto de competencia en el que se discutían actuaciones similares con hechos fácticos análogos al ahora analizado, consideró:¹

“[...] (SIC) El conocimiento del presente asunto corresponde a la Sección Cuarta de esta Corporación, por cuanto trata de nulidad y restablecimiento del derecho, que tiene como fuente las decisiones y actuaciones surtidas por la UNIDAD ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP, con fines a la restitución de suma de dinero que la activa aduce recibió de buena fe, y para cuyo cobro la UGPP, constituyó título

¹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena, Magistrada Ponente: Dra. María Cristina Quintero Facundo, Bogotá, D. C., doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021), Expediente: 250002315000202100178-00, Demandante, Carmen Rosa León Cruz, Demandado: UGPP

ejecutivo del que se pretende nulidad, y con base en el mismo, libró en jurisdicción coactiva, mandamiento de pago del que se pretende también cesar sus efectos.

En este orden destaca que la competencia por el factor de especialidad se define verificando sobre la naturaleza de las pretensiones, su fuente y alcance, y bajo tal paradigma que en el presente asunto la activa no controvierte la legalidad del acto administrativo mediante el cual se le revocó el reconocimiento de pensión gracia, ni tampoco se aduce que la accionante tiene derecho a preservar el citado beneficio pensional; aspectos que de concurrir tornarían el asunto de competencia de la sección segunda.

Aquí la accionante propugna es porque se declare la nulidad del acto administrativo mediante el cual se le declaró deudora de la suma de dinero que percibió sin tener derecho, por concepto de pensión gracia, y cesar los efectos del mandamiento de pago librado en jurisdicción coactiva, teniendo como título ejecutivo el precitado acto administrativo.

Secuencia en la que reviste relevancia que la finalidad del cobro coactivo es recaudar de manera expedita los recursos económicos que legalmente le corresponden a la administración y que son indispensables para el funcionamiento y la realización de los fines de las entidades del Estado², así como compeler a los ciudadanos a cumplir con sus obligaciones, siempre y cuando la administración cuente con título ejecutivo, que puede constituir mediante decisión unilateral, que es el caso en concreto.

(...)

En este orden y reitera en ello, si bien el debate se suscita entre la administradora pensional, UGPP y CARMEN ROSA LEÓN CRUZ a quien le fue revocado un reconocimiento de pensión de jubilación gracia por haberse otorgado irregularmente, no controvierte este acto de revocación y, por consiguiente, en la resolución del conflicto de competencia que nos ocupa, prevalece el hecho que la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho limita al cobro de las sumas pagadas por concepto de la pensión que fue revocada.[...]"

En conclusión, como el libelista pretende la nulidad de los actos administrativos proferidos por la UGPP, en ejercicio de su deber de proteger los recursos del sistema pensional y su función de cobro coactivo, la competencia por el factor de especialidad le corresponde a la Sección Cuarta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989.

Por lo anterior, se

² Cita de cita. Al respecto, ver por ejemplo: sentencias del 29 de octubre de 1993 y de 2 de marzo de 1994 de la Sección Quinta de esta Corporación, expedientes 0303 y 0352, respectivamente.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para conocer del asunto de la referencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: Por Secretaría **REMÍTANSE** en forma inmediata, las presentes diligencias a la Sección Cuarta de esta Corporación, con el fin que se continúe con el trámite respectivo.

CUARTO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 y 205 del CPACA, por Secretaría envíese correo electrónico al apoderado de las partes e infórmese de la publicidad del estado en la página Web. Así mismo, comuníquese al correo electrónico de la Agente del Ministerio Público

* Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/abecerra_cendoj_ramajudicial_gov_co/Elko7P05nO9NkXkkE9ZqcFYB93Xxls7gOu1zHrBUVDR0BA?e=MDMqT2

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA
Magistrada

Firmado Por:

ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 005 SECCIÓN SEGUNDA DE
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:
a68b8b35f2b557476a9804c60d83721b0b89c3139a599866739741bb8
caa98ad



Radicado: 25000-23-42-000-2020-01012-00
Demandante: Yolanda Eugenia Pardo Jourdin

Documento generado en 27/04/2021 08:05:23 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA
SUBSECCIÓN "B"**

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021)

MAGISTRADA PONENTE: MERY CECILIA MORENO AMAYA

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE:	25000 23 37 000 2021 00390 00
DEMANDANTE:	YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN
DEMANDADO:	UGPP

Procede la Sala a determinar su competencia para conocer el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

Ante esta Corporación, la señora **YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN**, actuando por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, en la que formuló las siguientes pretensiones:

1. Declarar la nulidad de la comunicación de fecha once (11) de julio de 2018, mediante la cual la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP**, dispuso que mi mandante adeudaba la suma de CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$151.800.786.00) y se anexó la liquidación detallada de lo que la UGPP denominó soporte título ejecutivo.
2. Declarar la nulidad de la Resolución No. RDP 044946 del veintitrés (23) de noviembre de 2018, por medio de la cual la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP** determina que la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, adeuda a favor del Sistema General de Pensiones la suma de **CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS M.CTE (\$151.800.786)**, por concepto de mayores valores de mesada pensionales recibidas.
3. Declarar la nulidad de la Resolución RDP 001963 del veinticuatro (24) de enero de 2019, mediante la cual la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP**, dispuso confirmar la Resolución No. RDP 044946 del veintitrés (23) de noviembre de 2018.
4. Declarar la nulidad de la comunicación de fecha veintidós (22) de abril de 2019, a través de la cual la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP**, generó un cobro persuasivo por la suma de CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$151.800.786.00), **más los intereses que se causen a la tasa del DTF, por cada mes de mora en forma separada, contados desde la fecha de ejecutoria del acto administrativo.**
5. Declarar la nulidad de la comunicación de fecha quince (15) de octubre de 2020, mediante la cual la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP**, dispuso que el título ejecutivo objeto de cobro, se encuentra en firme y debidamente ejecutoriado y que por tal razón, no era procedente entrar a discutir la obligación determinada.

6. Declarar que mi mandante **YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN**, no está obligada a devolver el dinero recibido por parte de **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP**, por concepto de mesadas pensionales, hasta tanto no exista una orden judicial que ordene su devolución.
7. Declarar que se dé por terminado el proceso de **COBRO COACTIVO**, que actualmente adelanta la UGPP en contra de la Señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, atendiendo la inexistencia de un título ejecutivo que sustente su adelantamiento.
8. Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP**, **LEVANTAR** de forma inmediata y definitiva, las medidas cautelares que se realizaron sobre los siguientes bienes muebles e inmuebles de propiedad de la señora **YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN**:
 - a) Embargo de las cuentas del Banco Davivienda de titularidad de la señora Yolanda Pardo No. 110019196603, No. 67273 y No. 10617.
 - b) Embargo las cuentas de ahorro del Banco Caja Social de titularidad de la señora Yolanda Pardo No. 24030484263 y No. 26500361377.
 - c) Embargo un CDT FIJO del Banco Caja Social de titularidad de la señora Yolanda Pardo No. 25501072932.
 - d) Embargo de la cuenta que mi mandante posee en Bancolombia, de la cual se retuvo la suma de CINCUENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN PESOS CON SETENTA Y SIETE PESOS (\$51,698,731.77) y se puso a disposición de la UGPP.
 - e) Embargo del inmueble de propiedad de mi mandante, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50N-1155165 de la oficina de registro de instrumentos públicos Zona Norte.
 - f) Embargo del inmueble de propiedad de mi mandante, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50N-1155111 de la oficina de registro de instrumentos públicos Zona Norte.
 - g) Embargo del vehículo automotor de propiedad de mi mandante de placas IPW830
9. Que se condene a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP**, reintegrar a la señora **YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN**, todos y cada uno de los valores que han descontando de manera ilegal con el embargo de los productos financieros descritos anteriormente.
10. Que se condene a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP**, a que los valores que debe restituir a favor de mi mandante, producto de la sentencia judicial, se ajusten conforme al Índice de Precios al Consumidor (I.P.C.), desde el día de su ilegal descuento y hasta cuando se realice efectivamente su pago, de conformidad con el Inciso 4 del Artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.
11. Que se condene a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP**, a que, si no da cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el Inciso 3 del Artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, pague en favor de mi mandante, los intereses moratorios, conforme lo establece el Artículo 192 *Ibidem*.

Mediante auto del 3 de julio de 2020, la Sección Segunda - Subsección “D” de este tribunal declaró su falta de competencia para conocer el asunto y ordenó remitir el expediente a la Sección Cuarta, bajo las siguientes consideraciones:

“... como el libelista pretende la nulidad de los actos administrativos proferidos por la UGPP, en ejercicio de su deber de proteger los recursos del sistema pensional y su función de cobro coactivo, la competencia por el factor de especialidad le corresponde a la Sección Cuarta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989.

El 16 de julio de 2021, la Secretaría de esta Sección repartió el proceso a la magistrada sustanciadora y fue ingresado a su despacho el 27 de julio de 2021, según consta en el informe secretarial que obra en el expediente.

II. CONSIDERACIONES

1. De los factores para determinar la competencia judicial

La competencia se concibe como la facultad que se asigna a determinado órgano judicial (unipersonal o colectivo) para conocer y resolver los negocios que la ley ha colocado dentro de la esfera de sus atribuciones.

Para efectos de establecer la competencia de un juez o tribunal, con arreglo a la ley, se deben verificar los siguientes factores:

- ✓ **Objetivo:** Hace alusión a la naturaleza del pleito o de la relación jurídica objeto de la demanda y a la cuantía o valor económico de tal relación jurídica.
- ✓ **Subjetivo:** Se fija en las condiciones particulares de los sujetos que concurren al proceso, es decir, la calidad de las partes.
- ✓ **Funcional:** Se determina teniendo en cuenta la jerarquía de las autoridades judiciales de forma tal que el conocimiento de los asuntos en única instancia, primera y segunda instancia se distribuye entre los jueces unipersonales y colectivos.
- ✓ **Territorial:** Se refiere al lugar en el que debe tramitarse el proceso, teniendo en cuenta, por ejemplo, el domicilio del demandante o de la entidad o del particular demandado, así como el sitio en el que se expidió el acto o donde ocurrió el hecho perturbador.

Para que un juez o tribunal tenga competencia para conocer de un determinado asunto, hallándose éste dentro de la órbita de su jurisdicción, la ley se reserva su conocimiento con preferencia a los demás jueces y tribunales de su mismo grado, de manera que, puede tener jurisdicción y carecer de competencia, pero esta última, por el contrario, no puede existir sin la primera.

2. De la competencia de las Secciones Segunda y Cuarta de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en vigencia de la Ley 1437 de 2011

El Decreto 2288 de 1989, *“Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”*, en el artículo 18, consagró de manera taxativa las competencias de las Secciones que conforman el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para el caso incumben las siguientes:

Artículo 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:

[...].

SECCION SEGUNDA. Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho **de carácter laboral**, de competencia del Tribunal.

[...]

SECCIÓN CUARTA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a **impuestos, tasas y contribuciones**.
2. De **Jurisdicción Coactiva**, en los casos previstos en la ley.

De acuerdo con la norma, a la Sección Cuarta de esta Corporación le fue asignada la competencia para conocer de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos de cuyo contenido se desprenda una obligación de **carácter tributario**, esto es, los relativos al monto, la distribución o asignación de impuestos, tasas y contribuciones o aquellos que se expiden dentro de un proceso de cobro coactivo, en los casos señalados en la ley; mientras que, a la Sección Segunda le corresponde el conocimiento de los procesos que se promuevan en ejercicio de ese medio de control y que conciernan a asuntos de carácter laboral.

III. CONSIDERACIONES

En el asunto bajo estudio, la Sala observa que los actos administrativos objeto de control son los siguientes:

- **Comunicación de fecha 22 de abril de 2019**, contentiva del “*Primer oficio de cobro persuasivo*” por medio del cual el subdirector de Cobranzas de la UGPP, informa a la señora Yolanda Eugenia Pardo Jourdin, lo siguiente:

Mediante la Resolución RDP 044946 del 23 de noviembre de 2018, confirmada por la resolución RDP 001963 del 24 de enero de 2019, se determinaron unos mayores valores recibidos a su nombre por concepto de mesadas pensionales, con cargo a Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones por conducto del Tesoro Público, obligación que asciende por concepto de capital a la suma de **CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS M/CTE. (\$151.800.786), más los intereses que se causarán a la tasa del DTF por cada mes de mora, en forma separada, contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo.** Por lo anterior, lo (la) invitamos a realizar el pago de la obligación mencionada, para lo cual le informamos:

- **Comunicación de fecha 15 de octubre de 2020**, con asunto “*Respuesta al Radicado No. 2020400301889592 del 6 de octubre de 2020*”; a través del cual el subdirector de Cobranzas de la UGPP informa a la señora Pardo Jourdin:

La subdirección de cobranzas de la UGPP se permite informarle que fue recibido el oficio del asunto por medio del cual solicita se deje sin efecto los actos proferidos dentro del proceso de determinación de la obligación y en el proceso de cobro, se dé por terminado el proceso de cobro coactivo y se proceda con el levantamiento de medidas cautelares, se reintegre el dinero de las medidas cautelares.

En virtud de lo anterior este Despacho se permite informar que el Título ejecutivo objeto de cobro, se encuentra en firme y debidamente ejecutoriado; por tal razón, en esta etapa NO es procedente entrar a discutir la obligación determinada, toda vez que, en virtud del término otorgado por la ley para interponer los Recursos, usted hizo uso de los mismos, agotando de esta manera la vía gubernativa.

Debe aclararse que las comunicaciones u oficios en mención, no corresponden a actos administrativos definitivos, por el contrario, se trata de actos de trámite previos al proceso de jurisdicción coactiva o en el curso de ésta, encaminados a obtener el pago de las obligaciones de una manera voluntaria por parte del deudor o que simplemente se limitan a informar las actuaciones precedentes, de modo que, al no constituir una nueva situación jurídica para el obligado, no procede respecto de aquellos el estudio de legalidad ante esta jurisdicción, por carecer del carácter de definitivos.

Bajo tal entendido, se precisa que únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación o que decidan de fondo el asunto, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento a la decisión, no son demandables.

Lo anterior con arreglo a lo previsto en el artículo 835 del ET., en concordancia con el canon 101 del CPACA, en virtud de lo cual, dentro del proceso de cobro coactivo, sólo serán demandables ante la jurisdicción, las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución y las que liquiden el crédito.

➤ **Resolución RDP 012678 del 11 de abril de 2018**, por la cual se dispuso:

ARTÍCULO PRIMERO: Ajustar la mesada pensional en el mayor valor a cargo del FONDO DE PENSIONES PUBLICAS - FOPEP, de la pensión de JUBILACION reconocida a favor de la señora **YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN** ya identificada, en la cuantía que resulte entre la diferencia del valor de la mesada pensional otorgada por el SEGURO SOCIAL (EMPLEADOR) (hoy UGPP), en cuantía de \$2.784.986 M/cte., a partir del 01 de noviembre de 2002 y el valor de la mesada reconocida por COLPENSIONES, en cuantía de \$5.017.999 M/cte., a partir del 01 de marzo de 2016.

ARTÍCULO SEGUNDO: El Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional pagará al interesado (a) las diferencias que resultaren de aplicar el artículo anterior, teniendo especial cuidado en deducir lo cancelado por vía ejecutiva o administrativa, con los reajustes correspondientes, previas las deducciones ordenadas por la ley.

ARTÍCULO TERCERO: El valor de las mesadas cobradas de más por el pensionado entre el periodo comprendido entre el 01 de marzo de 2016 y la fecha de inclusión en nómina de esta resolución, en la cuantía que se determine por la Subdirección de Nómina, deberá ser reintegrada por la señora **YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN** ya identificada, quien para tal efecto deberá autorizar expresamente los descuentos respectivos sobre la mesadas pensionales a cargo de FOPEP en caso contrario se remitirá al área competente para el cobro correspondiente.

- **Oficio con radicado 201814206419581 del 11 de julio del 2018**, remitido a la señora Yolanda Eugenia Pardo Jourdin, mediante el cual la subdirectora de Nómina de Pensionados de la UGPP le informó:

Es pertinente informarle que acorde con el Acto administrativo emitido por La Unidad, en el cual se ordena la aplicación de la compartibilidad de su prestación, existen sumas a favor de la Nación y a su cargo, en cuantía de **Ciento Cincuenta y Un Millones Ochocientos Mil Setecientos Ochenta y Seis Pesos Con Cero Centavos (\$151,800,786.00) M/cte.**; acto administrativo procesado con novedad de nómina de **JUNIO 2018**

Así las cosas, el área financiera de La Unidad ha dispuesto la siguiente cuenta para el efecto:

Entidad Financiera: Banco Popular
Número de Cuenta: 110-050-25359-0
Denominación de la cuenta: DTN- Recaudo Cuotas partes pensionales
Tipo: Corriente
Código Rentístico: 131401

- **Resolución RDP 044946 del 23 de noviembre de 2018**, por medio de la cual el subdirector de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP resuelve:

ARTÍCULO PRIMERO: Determinar que el Señor(a) **YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN** identificado (a) con Cédula de Ciudadanía No. 41.600.768, adeuda, a favor del Sistema General de Pensiones la suma de **\$151.800.786 M/CTE (CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS M/CTE).**, la cual deberá pagar a la Dirección del Tesoro Nacional por concepto de mayores valores de mesadas pensionales recibidas, de acuerdo con el Resumen de Valores expedido por la Subdirección de Nómina de Pensionados de la UGPP anexo al memorando Radicado 201880013411752 de fecha 26 de octubre de 2018, y lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución.

- **Resolución RDP 001963 del 24 de enero de 2019**, por la cual se confirma la anterior al desatarse el recurso de reposición interpuesto por la pensionada.

Según lo expuesto, se tiene que en el asunto puesto a consideración no se controvierten actos administrativos de carácter tributario, esto es, relativos al monto, distribución o asignación de impuestos, tasas o contribuciones fiscales o parafiscales, ni aquellos expedidos dentro de un proceso administrativo de cobro coactivo; *contrario sensu*, se cuestionan actos conexos al derecho a la pensión de vejez reconocida a favor de la señora Yolanda Eugenia Pardo Jourdin, en tanto determinan los mayores valores que presuntamente le fueron pagados por las mesadas pensionales que percibió en los periodos comprendidos entre marzo de 2016 y mayo de 2018.

Por tanto, el conocimiento del presente proceso corresponde a la Sección Segunda de esta Corporación, en virtud del criterio de especialidad de la competencia previsto en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 y según lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 152¹ del CPACA.

En ese orden de ideas, se dará aplicación a lo previsto en el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, el cual señala:

ARTÍCULO 158. Los conflictos de competencia entre los Tribunales Administrativos y entre estos y los jueces administrativos de diferentes distritos judiciales, serán decididos de oficio o a petición de parte por el Consejo de Estado, conforme al siguiente procedimiento:

Cuando una Sala o sección de un tribunal o un juez administrativo declare su incompetencia para conocer de un proceso por considerar que corresponde a otro Tribunal o a un juez administrativo de otro distrito judicial, ordenará remitirlo a este, mediante auto contra el cual sólo procede el recurso de reposición. Si el tribunal o juez que recibe el expediente también se declara incompetente, remitirá el proceso al Consejo de Estado para que decida el conflicto.

Recibido el expediente y efectuado el reparto entre las secciones, según la especialidad, el Ponente dispondrá que se dé traslado a las partes por el término común de tres (3) días, para que presenten sus alegatos; vencido el traslado, el conflicto se resolverá en un plazo de diez (10) días, mediante auto que ordenará remitir el expediente al competente. Contra este auto no procede ningún recurso.

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.

La falta de competencia no afectará la validez de la actuación cumplida hasta la decisión del conflicto.

En consecuencia, se declarará la falta de competencia de esta Sección para conocer el presente asunto y, por existir un pronunciamiento previo en igual sentido de la Sección Segunda de este Tribunal, se propondrá el conflicto negativo de competencia, de conformidad con lo previsto en la norma transcrita.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B,

RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR la falta de competencia de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para conocer de la demanda presentada por la señora **YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA**

¹ **Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia.** Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

[...]. 2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho **de carácter laboral** que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. [...].

PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. PROPONER el conflicto negativo de competencia.

TERCERO: Por la Secretaría de esta Sección, **REMÍTASE** el expediente a la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para los fines pertinentes.

CUARTO: Comuníquese esta decisión a la parte demandante a las siguientes direcciones electrónicas: notificaciones@abogadostriana.com

Se deja constancia que el presente auto fue firmado electrónicamente por las magistradas, a través del aplicativo oficial denominado SAMAI. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, en virtud de lo dispuesto por el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE ELECTRÓNICAMENTE Y CÚMPLASE.

Aprobado según consta en acta de la fecha.

Firmado electrónicamente

MERY CECILIA MORENO AYALA
Magistrada

Firmado electrónicamente

CARMEN AMPARO PONCE DELGADO
Magistrada

Firmado electrónicamente

NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA
Magistrada

República de Colombia



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA

MAGISTRADA PONENTE: **Dra. MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO**

Bogotá, D. C, veintidós (22) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)
(Proyecto discutido y aprobado en Sala de la fecha)

Expediente	250002315000202101147-00
Pretensión	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN
Demandado	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
Asunto	RESUELVE CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA ENTRE LAS SECCIONES SEGUNDA Y CUARTA
Tema	ES DE CONOCIMIENTO DE LA SECCIÓN SEGUNDA, NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO QUE ORDENÓ EL REINTEGRO DE MAYORES VALORES PAGADOS POR PENSIÓN VEJEZ EN CUYA LIQUIDACIÓN SE OMITIO SU COMPARTIBILIDAD CON PENSIÓN DE JUBILACIÓN, Y DEL QUE DERIVO TÍTULO EJECUTIVO, FUNDAMENTO DE COBRO COACTIVO, DEL QUE SE DEPRECA CESAR SUS EFECTOS, EN SECUENCIA DE LA DECLARATORÍA DE NULIDAD

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹, a resolver el conflicto negativo de competencia, presentado entre la SECCIÓN CUARTA – SUBSECCIÓN “B” y la SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “D” de esta Corporación, para conocer del presente medio de control en primera instancia², y advierte, se suscitó en vigencia de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, y contrastado su artículo 86³, es trámite regido por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, en su contenido actual, que corresponde al compendio la Ley 1437 de 2011, con las modificaciones introducidas por la enunciada Ley 2080 de 2021.

¹ Sala Plena Tribunal Administrativo de Cundinamarca se realiza de manera virtual en atención a lo dispuesto en los artículos 11 y 12 del Decreto Legislativo 491 de 2020, artículo 2 del Decreto Legislativo 806 de 2020 y el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

² De conformidad con lo establecido en los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549, PCSJA20-11556 y PCSJA 20- 11567, proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura, se ordenó la suspensión de los términos judiciales, por motivos de salubridad pública y fuerza mayor con ocasión de la pandemia originada en el coronavirus - COVID-19, desde el 16 de marzo de 2020 al 01 de julio siguiente, reiniciando a partir de ésta última fecha el conteo de los términos judiciales.

³La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de: los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, e aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas.

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.”

I. ANTECEDENTES

1.1. Por vía de nulidad y restablecimiento del derecho, YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN promovió demanda contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, con las siguientes pretensiones⁴:

1. *Declarar la nulidad de la comunicación de fecha once (11) de julio de 2018, de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, por la que dispuso que, YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, adeuda la suma de ciento cincuenta y un millones ochocientos mil setecientos ochenta y seis pesos (\$151.800.786.00) y se anexó la liquidación detallada de lo que la UGPP denominó soporte del título ejecutivo.*
2. *Declarar la nulidad de la Resolución No. RDP 044946 del veintitrés (23) de noviembre de 2018, de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, por la que determinó que, YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, adeuda a favor del Sistema General de Pensiones la suma de ciento cincuenta y un millones ochocientos mil setecientos ochenta y seis pesos (\$151.800.786), por concepto de mayores valores de mesada pensionales recibidas.*
3. *Declarar la nulidad de la Resolución RDP 001963 del veinticuatro (24) de enero de 2019, de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, por la que confirmó la Resolución No. RDP 044946 del veintitrés (23) de noviembre de 2018.*
4. *Declarar la nulidad de la comunicación de fecha veintidós (22) de abril de 2019, de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, por la que generó un cobro persuasivo por la suma de ciento cincuenta y un millones ochocientos mil setecientos ochenta y seis pesos (\$151.800. 786.00), más los intereses que se causen a la tasa del DTF, por cada mes de mora en forma separada, contados desde la fecha de ejecutoria del acto administrativo.*
5. *Declarar la nulidad de la comunicación de fecha quince (15) de octubre de 2020, de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, por la que dispuso que el título ejecutivo objeto de cobro, se encuentra en firme y debidamente ejecutoriado y por tal razón, no era procedente entrar a discutir la obligación determinada.*
6. *Declarar que YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, no está obligada a devolver el dinero recibido de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, por concepto de mesadas pensionales, hasta tanto no exista una orden judicial que ordene su devolución.*
7. *Declarar terminado el proceso de COBRO COACTIVO, que actualmente adelanta la UGPP en contra de YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, atendiendo la inexistencia de un título ejecutivo que sustente su adelantamiento.*
8. *Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, LEVANTAR, el levantamiento de forma inmediata y definitiva, las medidas cautelares que se realizaron sobre los siguientes bienes muebles e inmuebles de propiedad de YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN:*

⁴ Ver documento 01 expediente digital.

a) Embargo de las cuentas del Banco Davivienda 110019196603, 67273 y 10617.

b) Embargo las cuentas de ahorro del Banco Caja Social 24030484263 y 26500361377.

c) Embargo CDT FIJO del Banco Caja Social 25501072932.

d) Embargo cuenta de Bancolombia, de la que se retuvo la suma de cincuenta y un millones seiscientos noventa y ocho mil setecientos treinta y un pesos con setenta y siete pesos (\$51,698,731.77) y se puso a disposición de la UGPP.

e) Embargo del inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50N-1155165 de la oficina de registro de instrumentos públicos Zona Norte.

f) Embargo del inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50N-1155111 de la oficina de registro de instrumentos públicos Zona Norte.

g) Embargo del vehículo automotor de placas IPW830.

9. Se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, a reintegrar a YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, todos y cada uno de los valores que ha descontado de manera ilegal con el embargo de los productos financieros descritos anteriormente.
10. Se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, a que los valores que debe restituir a favor de YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, producto de la sentencia judicial, se ajusten conforme al Índice de Precios al Consumidor (I.P.C.), desde el día de su ilegal descuento y hasta cuando se realice efectivamente su pago, de conformidad con el Inciso 4 del Artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.
11. Se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, al pago de intereses moratorios, conforme lo establece el Artículo 192 Ibidem.

1.2. En fundamento se reseñan, en síntesis, los siguientes **supuestos de hecho y derecho**:

- El INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES- ISS SECCIONAL CUNDINAMARCA, mediante Resolución No. 2021 del **28 de enero del año 2003**, reconoció una pensión de Jubilación a favor de la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, a partir del primero de noviembre de 2002, en cuantía inicial de DOS MILLONES SEISCIENTOS DIEZ MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS (\$2.610.445.00). Mesada pensional que posteriormente fue modificada mediante la **Resolución No. 1125 del 21 de abril de 2006**, estableciendo una cuantía de DOS MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS (\$2.784.986.00).

- **El 30 de enero de 2008**, YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN SÁNCHEZ solicitó el reconocimiento y pago de su pensión de vejez ante el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES- ISS, entidad que mediante la **Resolución No. 11821 del 28 de marzo de 2012**, negó el reconocimiento y pago deprecado.

- En contra de la precitada decisión, **el 1 de marzo de 2013**, YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN SÁNCHEZ, interpuso recurso reposición, que fue resuelto por la administradora de pensiones mediante Resolución **GNR 175541 del 9 de julio de 2013**, que dispuso revocar la decisión impugnada y en su lugar, reconocer la pensión de vejez, en cuantía de CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO (\$4.447. 598.00), condicionando su pago al retiro definitivo del servicio.
- Posteriormente mediante **Resolución GNR 391149 del 9 de noviembre de 2014**, la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES (antes ISS), decide rechazar el recurso de reposición instaurado en contra de **Resolución GNR 175541 del 9 de julio de 2013** y **solicitar el consentimiento para revocar la resolución antes mencionada**.
- Mediante la **Resolución VPB 8714 del 22 de febrero de 2016**, la misma ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, modificó la mesada pensional, ajustándola a la suma CINCO MILLONES DIECISIETE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$5.017.999), a partir del 1 de marzo de 2016, y dispuso la inclusión en nómina, a partir del 1 de marzo de 2016.
- **El 11 de abril de 2018**, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES UGPP, emitió la **Resolución RDP 12678**, mediante la cual, **compartió la pensión de jubilación reconocida a favor de la señora YOLANDA PARDO**, en la cuantía que resulte de la diferencia del valor de la mesada pensional otorgada por el ISS en calidad de empleador y la reconocida por COLPENSIONES y además, **determinó unos mayores valores recibidos por la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JORUDIN SÁNCHEZ, por concepto de mesadas pensionales por el periodo comprendido de marzo de 2016 a mayo de 2018**.
- Mediante comunicación de **11 de julio de 2018**, la UGPP dispuso que YOLANDA EUGENIA PARDO JORUDIN SÁNCHEZ, adeudada la suma de CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS (\$151.800.786.00) y se anexó la liquidación detallada de lo que la UGPP denominó soporte del título ejecutivo.
- Mediante **Resolución 044946 del 23 de noviembre de 2018**, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES UGPP, estableció que YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN SÁNCHEZ, adeuda a favor del Sistema General de Pensiones, la suma de CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y

SEIS PESOS (\$151.800.786.00), por concepto de mayores valores de mesadas pensionales recibidas de marzo de 2016 a mayo de 2018.

-En contra del anterior acto administrativo, se presentó recurso y mediante **Resolución RDP 001963 del 24 de enero de 2019**, se dispuso confirmar el acto administrativo recurrido.

- Mediante comunicación del **22 de abril de 2019**, la UGPP, generó un **cobro persuasivo** por la suma de CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS (\$151.800.786.00), más los intereses que se causen a la tasa del DTF, por cada mes de mora en forma separada, contados desde la fecha de ejecutoría del acto administrativo.

- A mediados de la misma anualidad 2019, la UGPP, inició proceso de cobro coactivo en contra de YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN SÁNCHEZ, dentro del cual, se han decretado y practicado las siguientes medidas cautelares:

a. Mediante oficio de fecha 15 de agosto de 2019, embargó los productos financieros del Banco Caja Social de titularidad de YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN SÁNCHEZ, estableciendo el límite en la suma de DOSCIENTOS VEINTISIETE MILLONES SETECIENTOS UN MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE PESOS (\$227.701.179.00).

b. Mediante oficio de fecha 15 de agosto de 2019, embargó las cuentas del Banco Davivienda de titularidad de YOLANDA EUGENIA PARDO, estableciendo el límite de DOSCIENTOS VEINTISIETE MILLONES SETECIENTOS UN MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE PESOS (\$227.701.179.00).

c. Embargo de la cuenta de YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN SÁNCHEZ en Bancolombia, la suma de CINCUENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN PESOS CON SETENTA Y SIETE PESOS (\$ 51,698,731.77) y se puso a disposición de la UGPP.

d. Mediante oficio 10487271 del 12 de julio de 2019, ordenó el embargo del inmueble identificada con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50N-1155165 de la oficina de registro de instrumentos públicos Zona Norte.

e. Mediante oficio 10487271 del doce (12) de julio de 2019, ordenó el embargo del inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50N-1155111 de la oficina de registro de instrumentos públicos Zona Norte.

- YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN SÁNCHEZ, actuó de buena fe, al recibir, durante el periodo de marzo de 2016 a mayo de 2018, el pago integral de la pensión de jubilación que hizo la UGPP, bajo la comprensión que se realizaba en debida forma, y que el pago correspondía a un derecho propio, por lo que tuvo la plena convicción, de tener plena disposición sobre el valor recibido; cuando en realidad, durante el citado lapso de tiempo, debió recibir solo la diferencia que existe entre esta pensión y la de vejez que reconoció COLPENSIONES.

- **La UGPP no encuentra legitimada para a través del proceso de jurisdicción coactiva, subsanar su error operativo**, consistente en haber omitido COMPARTIR la pensión desde el mes de marzo de 2016, y haberlo hecho solo en el mes de mayo de 2018.

- **El 6 de octubre de 2020**, YOLANDA EUGENIA PARDO radicó ante las oficinas de UGPP, reclamación administrativa denominada “Terminación proceso de jurisdicción coactiva y levantamiento de forma inmediata y definitiva de las medidas cautelares impuestas a YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN” y solicitó, entre otros: i) cesar de forma inmediata y definitiva el proceso de COBRO COACTIVO que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP; ii) reintegrar todos y cada uno de los dineros embargados, y iii) explicar de manera suficiente, detallada y pormenorizada, las razones y sustento normativo por el que se inició el proceso coactivo.

- **El 15 de octubre de 2020**, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, informó que no procedería a terminar el proceso coactivo, ya que el título ejecutivo objeto de cobro, se encuentra en firme y debidamente ejecutoriado.

II. ACTUACIÓN PROCESAL Y PLANTEAMIENTO DEL CONFLICTO

2.1. Primigeniamente **el conocimiento del asunto, correspondió a la Sección Segunda –Subsección “D”** Despacho de la Magistrada ALBA LUCIA BECERRA AVELLA, Subsección que dispuso con **auto del 27 de abril de 2021**, declarar falta de competencia por el factor de especialidad y remitir el expediente a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (documento 129 – 135 expediente electrónico).

Decisión confirmada en sede del recurso de reposición, con proveído del 6 de junio de 2021.

2.2. En cumplimiento de la íprecitada orden judicial, el asunto fue asignado por reparto, al despacho de la Magistrada MERY CECILIA MORENO AMAYA, de la Subsección B de la Sección Cuarta de esta Corporación. Sala que declaró con auto colegiado del **29 de julio de 2021, su falta de competencia y suscitó conflicto negativo de competencia** (documento 16 expediente electrónico).

2.5. Con **reparto del 10 de septiembre de 2021**, se asignó el conocimiento del reseñado conflicto de competencia al despacho de la suscrita Magistrada Ponente (Doc. digital N1 plataforma samai), y con **auto del 29 siguiente**, se corrió traslado a los sujetos procesales, conforme dispone el inciso tercero (3) del artículo 158 del actual CPACA.

2.6 En oportunidad, **la activa presenta alegatos**, y solicita el asunto sea asignado para su conocimiento a la Sección Segunda, en razón a que las pretensiones principales, gravitan en torno al reconocimiento pensional, advertido, **no se ataca el procedimiento de cobro coactivo, sino la legalidad de actos administrativos, que tienen como sustento una situación de Seguridad Social**, y argumenta sustancialmente:

*(...) “La Sección cuarta, NO es competente para conocer del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, sobre resoluciones que no fallan las excepciones, o que ordenan llevar adelante la ejecución.
(...)”*

En los diferentes actos administrativos expedidos por COLPENSIONES, con los que se reconoció la pensión de vejez a la demandante, se desconoció el carácter COMPARTIBLE, entre la pensión de jubilación y de vejez (...) generando mayores valores de mesadas pensionales recibidas por el periodo comprendido entre marzo de 2016 a mayo de 2018.

Solo hasta la Resolución RDP 12678 del once (11) de abril de 2018, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES UGPP, estableció que el carácter de su mesada pensional era COMPARTIBLE, y ordenó hacer los cobros necesarios para reintegrar la sumas, que por mayor valor, se pagaron a la demandante.

(...)

Teniendo en cuenta los supuestos fácticos expuestos, y las normas que gobiernan el caso, la Jurisdicción, deberá determinar, si la demandante recibió o no, valores de buena fe, para lo cual debe estudiar si participó o no, en las omisiones que llevaron a la UGPP a compartir la pensión, cuáles son las consecuencias por los valores que pagó a la demandante, y si la responsabilidad se le debe adjudicar a la entidad o a la pensionada. Es decir, que la controversia Sí tiene un carácter laboral, y por ende, debe ser de conocimiento de la Sección Segunda, y no de la Sección Cuarta. El precedente que tuvo en cuenta el Tribunal, Sección Segunda, no contiene la misma situación fáctica y jurídica.

(...)”.

III- DEL CONFLICTO – TESIS DE LA FALTA COMPETENCIA

3.1. La Subsección “B”, de la Sección Cuarta, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, suscita el conflicto negativo de competencia que nos ocupa, con fundamento en las siguientes razones:

“(…) En el asunto bajo estudio, la Sala observa que los actos administrativos objeto de control son los siguientes:

➤ *Comunicación de fecha 22 de abril de 2019, contentiva del “Primer oficio de cobro persuasivo” por medio del cual el subdirector de Cobranzas de la UGPP, informa a la señora Yolanda Eugenia Pardo Jourdin, lo siguiente:*

Mediante la Resolución RDP 044946 del 23 de noviembre de 2018, confirmada por la resolución RDP 001963 del 24 de enero de 2019, se determinaron unos mayores valores recibidos a su nombre por concepto de mesadas pensionales, con cargo a Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones por conducto del Tesoro Público, obligación que asciende por concepto de capital a la suma de **CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS M/CTE. (\$151.800.786), más los intereses que se causarán a la tasa del DTF por cada mes de mora, en forma separada, contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo.** Por lo anterior, lo (la) invitamos a realizar el pago de la obligación mencionada, para lo cual le informamos:

➤ *Comunicación de fecha 15 de octubre de 2020, con asunto “Respuesta al Radicado No. 2020400301889592 del 6 de octubre de 2020”; a través del cual el subdirector de Cobranzas de la UGPP informa a la señora Pardo Jourdin:*

La subdirección de cobranzas de la UGPP se permite informarle que fue recibido el oficio del asunto por medio del cual solicita se deje sin efecto los actos proferidos dentro del proceso de determinación de la obligación y en el proceso de cobro, se dé por terminado el proceso de cobro coactivo y se proceda con el levantamiento de medidas cautelares, se reintegre el dinero de las medidas cautelares.

En virtud de lo anterior este Despacho se permite informar que el Título ejecutivo objeto de cobro, se encuentra en firme y debidamente ejecutoriado; por tal razón, en esta etapa NO es procedente entrar a discutir la obligación determinada, toda vez que, en virtud del término otorgado por la ley para interponer los Recursos, usted hizo uso de los mismos, agotando de esta manera la vía gubernativa.

Debe aclararse que las comunicaciones u oficios en mención, no corresponden a actos administrativos definitivos, por el contrario, se trata de actos de trámite previos al proceso de jurisdicción coactiva o en el curso de ésta, encaminados a obtener el pago de las obligaciones de una manera voluntaria por parte del deudor o que simplemente se limitan a informar las actuaciones precedentes, de modo que, al no constituir una nueva situación jurídica para el obligado, no procede respecto de aquellos el estudio de legalidad ante esta jurisdicción, por carecer del carácter de definitivos.

Bajo tal entendido, se precisa que únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación o que decidan de fondo el asunto, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento a la decisión, no son demandables.

(…)

Según lo expuesto, se tiene que en el asunto puesto a consideración no se controvierten actos administrativos de carácter tributario, esto es, relativos al monto, distribución o asignación de impuestos, tasas o contribuciones fiscales o parafiscales, ni aquellos expedidos dentro de un proceso administrativo de cobro coactivo; contrario sensu, se cuestionan actos conexos al derecho a la pensión de vejez reconocida a favor de la señora Yolanda Eugenia Pardo Jourdin, en tanto determinan los mayores valores que presuntamente le fueron pagados por las mesadas pensionales que percibió en los periodos comprendidos entre marzo de 2016 y mayo de 2018.

(...). (Subrayado y negrilla fuera de texto)

3.2. En contraste la Subsección “D” de la Sección Segunda, argumenta como razón de su falta de competencia por el factor especialidad:

(...) *“En el presente caso, se advierte que la parte demandante pretende i) la nulidad de acto administrativo que conformó el título ejecutivo, ii) detener el proceso de cobro coactivo junto con las medidas cautelares de embargo y iii) obtener el reembolso de dineros descontados por los embargos, al considerar que fueron recibidos de buena fe. Sin que exista controversia respecto a la legalidad del acto administrativo mediante el cual se modificó, la sumas de la mesada pensional, por ello, la competencia por el factor de especialidad le corresponde a la Sección Cuarta, ya que, verificando la naturaleza de las pretensiones, su fuente y alcance, se propugna con este medio de control detener el COBRO COACTIVO.*

(...) *En conclusión, como el libelista pretende la nulidad de los actos administrativos proferidos por la UGPP, en ejercicio de su deber de proteger los recursos del sistema pensional y su función de cobro coactivo, la competencia por el factor de especialidad le corresponde a la Sección Cuarta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989.”*

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

4.1. ASPECTOS PROCESALES Y DE VALIDEZ

4.1.1. El asunto es de conocimiento de esta jurisdicción, atendidas las previsiones normativas del artículo 104 del actual CPACA. Advertido que en este tópico, la Ley 2080 de 2021, mantuvo incólume las previsiones de la Ley 1437 de 2011⁵, y contrastado que, en el presente asunto, la controversia gravita en torno a la legalidad de decisiones unilaterales proferidas en función de fiscalización por la

⁵ La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en [la Constitución Política](#) y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.
2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.
3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.
4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.
5. Los que se originen en actos políticos o de gobierno.
6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.
7. Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definan conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.

PARÁGRAFO. Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.

entidad de derecho público, UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP, y a través de las cuales, se determinó que la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, titular de pensión de jubilación reconocida por el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, como empleada del Instituto de Seguros Sociales - Seccional Cundinamarca, adeuda al Sistema General de Pensiones, la suma de \$151.8000.786, por concepto de los mayores valores recibidos por concepto de pensión vejez, reconocida por COLPENSIONES, por no haberse aplicado compartibilidad, del 1 de marzo de 2016 al 31 de mayo de 2018.

4.1.2. La Sala Plena de esta Corporación es competente para conocer del conflicto negativo de competencia suscitado entre la Subsección “B” de la Sección Cuarta y la Subsección “B” de la Sección Segunda; en virtud de la función que le radica el numeral 4° del artículo 123 del actual CPACA, que corresponde a la prevista en de la Ley 1437 de 2011, por cuanto es preceptiva no fue modificada con la entrada en vigencia de la Ley 2080 de 2021⁶.

Competencia cuyo fundamento normativo fortalece conjugadas las disposiciones del numeral 5°, del artículo 16, del Decreto 2288 de 1989⁷; el literal q) del artículo 5° del Acuerdo 209 de 1997, del Consejo Superior de la Judicatura; el numeral 1° del artículo 37 de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 12 de la Ley 1285 de 2009⁸, y el numeral 4° del artículo 41 de la misma Ley 270 de 1996⁹.

⁶ **ARTÍCULO 123. SALA PLENA.** La Sala Plena de los Tribunales Administrativos ejercerá las siguientes funciones:

1. Elegir los jueces de lo contencioso administrativo de listas que, conforme a las normas sobre carrera judicial le remita la Sala Administrativa del respectivo Consejo Seccional de la Judicatura.
2. Nominar los candidatos que han de integrar las ternas correspondientes a las elecciones de contralor departamental y de contralores distritales y municipales, dentro del mes inmediatamente anterior a la elección.
3. Hacer la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicios de los jueces del respectivo distrito judicial, que servirá de base para la calificación integral.
4. **Dirimir los conflictos de competencias que surjan entre las secciones o subsecciones del mismo tribunal y aquellos que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito.**

5. Las demás que le asigne la ley.

⁷ **ARTÍCULO 16. ATRIBUCIONES DE LA SALA PLENA.** La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca tendrá las siguientes atribuciones:

1. Formar cada año la lista de Conjueces, en número doble al de Magistrados que integran la Corporación, teniendo en cuenta la especialidad de cada Sección.
2. Elaborar cada dos (2) años la lista de Auxiliares de la Justicia de la Corporación.
3. Elegir los empleados de la Secretaría General y de la Oficina de Información.
4. Expedir el reglamento de la Corporación.
5. **Resolver los problemas de competencia que surjan entre las Secciones.**
6. Elegir Presidente y Vicepresidente de la Corporación.

⁸ Artículo 12. Modifícase el numeral 1 del artículo 37 de la Ley 270 de 1996 y adiciónase un párrafo: “1. Resolver los conflictos de competencia entre las Secciones del Consejo de Estado. Párrafo. Los conflictos de competencia entre los Tribunales Administrativos, entre Secciones de distintos Tribunales Administrativos, entre los Tribunales y Jueces de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pertenecientes a distintos distritos judiciales administrativos y entre Jueces Administrativos de los diferentes distritos judiciales administrativos, serán resueltos por las respectivas Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, de acuerdo con su especialidad. Los conflictos entre juzgados administrativos de un mismo circuito o entre secciones de un mismo Tribunal Administrativo serán decididos por el correspondiente Tribunal en pleno”.

⁹ **ARTÍCULO 41. SALA PLENA.** La Sala Plena de los Tribunales administrativos, conformada por la totalidad de los Magistrados que integran la Corporación ejercerá las siguientes funciones: 1. Elegir los jueces de lo Contencioso Administrativo de listas que, conforme a las normas sobre Carrera Judicial le remita la Sala Administrativa del respectivo Consejo Seccional de la Judicatura. 2. Nominar los candidatos que han de integrar las ternas correspondientes a las elecciones de Contralor Departamental y de Contralores Distritales y Municipales, dentro del mes inmediatamente anterior a la elección. 3. Hacer la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicios de los jueces del respectivo Distrito Judicial, que servirá de base para la calificación integral. 4. Dirimir los conflictos de competencias que surjan entre las secciones o subsecciones de un mismo Tribunal y aquellos que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito.

4.1.3. En trámite del presente conflicto negativo de competencia, no se advierte irregularidad con entidad para declarar nulidad procesal; comoquiera que, revisada la actuación surtida, evidencia ajustada al procedimiento previsto para resolver conflicto negativo de competencia entre Secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

4.2. FIJACIÓN DEL DEBATE

4.2.1 En este conflicto de competencia, la controversia gravita en aplicación del factor especialidad y suscita, contrastando de los actos administrativos de los que se pretende nulidad y restablecimiento del derecho, su naturaleza laboral, en arista de seguridad social en pensiones, o naturaleza coactiva, en trámite de proceso surtido por la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES - UGPP en función de fiscalización y con fines al recaudo de recursos que declara adeudados al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones.

Se presenta entre las Secciones Segunda y Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo la consideración en criterio de ésta, que la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho de la señora CARMEN ROSA LEÓN CRUZ, contra la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP, es de carácter laboral, y en consecuencia, de conocimiento de la Sección Segunda, por razón a que no es susceptible de control jurisdiccional, el mandamiento de pago librado en jurisdicción coactiva, y evidenciar de los actos administrativos controvertidos, que son conexos al derecho a la pensión de vejez, reconocida a favor de la accionante, contrastado que determinan los mayores valores que presuntamente le fueron pagados por las mesadas pensionales que percibió en los periodos comprendidos entre marzo de 2016 y mayo de 2018.

En tanto que en criterio de la Subsección “B” de la Sección Segunda, el asunto es de conocimiento de la Sección Cuarta, por suscitarse en ámbito de proceso coactivo y con fines a enervar éste, advertido que no se controvierte la legalidad del acto administrativo mediante el cual se modificó el monto de la mesada pensional de vejez, sino la nulidad del acto administrativo que conformó el título ejecutivo, y en secuencia de ello, detener el proceso de cobro coactivo junto con las medidas cautelares, y obtener el reembolso de dineros descontados por los embargos.

4.2.2 En el descrito panorama asume como problema jurídico:

¿En razón a la naturaleza del asunto y distribución de competencias por especialidad, el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho,

promovido por la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, contra la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP, es de conocimiento de la Sección Segunda, por controvertir actos administrativos conexos al derecho a la pensión de vejez, o de la Sección Cuarta, por suscitarse con fines a enervar cobro coactivo?

4.3. ASPECTOS SUSTANCIALES

En solución al interrogante planteado es tesis de la Sala, que la competencia por el factor de especialidad se define verificando sobre la naturaleza de las pretensiones, su fuente y alcance, y bajo este paradigma, destaca del presente asunto que, se está frente a una acumulación de pretensiones, y en contexto de las mismas, se tiene así:

Asume como pretensión principal, la controversia sobre, la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales le fue reconocida a la accionante, una pensión de vejez, en monto que desconoció su carácter compatible con la pensión de jubilación, generando mayores valores de mesadas pensionales recibidas de buena fe, en el intervalo de marzo de 2016 a mayo de 2018.

Como pretensión secundaria, se tiene la controversia sobre la legalidad, del acto administrativo que declaró a la accionante deudora de la suma de dinero que percibió de más.

En secuencia de las anteriores pretensiones, cesar los efectos del mandamiento de pago librado en jurisdicción coactiva, teniendo como título la determinación de los mayores valores de mesada pensional de vejez recibida de marzo de 2016 a mayo de 2018; levantar las medidas cautelares, y ordenar el reintegro de los valores descontados mediante embargo.

Advertido que conforme decanta la accionante, en oportunidad de descorrer el traslado para alegar en trámite del presente conflicto negativo de competencia, que los actos administrativos por los que se le reconoció la pensión de vejez, desconocieron su carácter compatible, con la pensión de jubilación y generaron mayores valores de mesadas pensionales en el periodo comprendido entre marzo de 2016 a mayo de 2018, y solo hasta la Resolución RDP 12678 del 11 de abril de 2018, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES UGPP, estableció el referido carácter compatible, y ordenó hacer los cobros necesarios para reintegrar la sumas, que por mayor valor, se pagaron a la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN.

En este orden de ideas que, **el conocimiento del presente asunto corresponde a la Sección Segunda de esta Corporación**, contrastado y reitera en ello, que la materia del asunto es de carácter laboral, en su arista de seguridad social en pensiones, contrastado que se controvierte la legalidad de las decisiones adoptadas por la UGPP, de una parte, para declarar de la pensión de vejez reconocida a la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, y efectiva a partir de marzo de 2016, su carácter de pensión compartida con la de jubilación reconocida por COLPENSIONES, y de otra, con fines a la restitución por la señora PARDO JOURDIN de los dineros recibidos en exceso, y que en tesis de la accionante, no encuentra obligada a restituir, porque los percibió de buena fe, y la UGPP no encuentra legitimada para subsanar el error operativo de COLPENSIONES, consistente en haber omitido compartir la pensión en lapso de marzo de 2016 a mayo de 2018.

En fundamento y previo análisis del caso en concreto, se tienen las siguientes **premisas normativas:**

4.3.1. La competencia por especialidad de las Secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, encuentra reglada en el artículo 18 del Decreto Ley 2288 de 1989, y destaca en marco del mismo que, esta Corporación se organiza por secciones circunscritas a una especialidad, en virtud de la cual se determinan sus competencias, y en lo que refiere al conocimiento de las Secciones Segunda y Cuarta, dispone así:

“(…)

SECCION SEGUNDA. *Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del Tribunal.*

“(…) .

SECCION CUARTA. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:*

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.

2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley.

“(…)”. (Negritas y suspensivos fuera de texto).

En hermenéutica de la transcrita normativa, específicamente en ámbito de las competencias por el factor especialidad de la sección segunda, resulta plausible integrar los artículos 104¹⁰ y 152¹¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA, como quiera que, en contexto de los mismos, el carácter laboral emerge circunscrito a las controversias relativas a la

¹⁰ “(…) La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en [la Constitución Política](#) y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.” (Subrayado fuera de texto)

¹¹ “(…) .

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes

“(…)”.

relación legal y reglamentaria, ello es, las suscitadas entre los empleados públicos y el Estado, así como las concernientes a su seguridad social, cuando encuentre administrado por una persona de derecho público, que en el caso del asunto que nos ocupa.

4.3.2 En esta jurisdicción, la acumulación de pretensiones, condiciona al cumplimiento de los supuestos normativos previstos en el artículo 165 del C.P.A.C.A, y tratándose de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos emitidos en jurisdicción coactiva, impone integrar el artículo 101 Ibidem. Advertido en contexto del primero, que se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

(i) Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.

(ii) Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.

(iii) Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.

(iv) Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

En tanto que el precitado artículo 101 del CPACA, establece que sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de los actos que se emiten en trámite del proceso coactivo, los que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito, siendo asimismo susceptible de control jurisdiccional, aunque no se profiere en trámite del proceso coactivo sino que le precede, el acto administrativo que constituye el título ejecutivo.

Agrega la precitada normativa que, la admisión de la demanda contra el acto administrativo contentivo del título ejecutivo, no suspende el procedimiento de cobro coactivo, cuya suspensión condiciona a los siguientes eventos:

(i) Cuando el acto administrativo que constituye el título ejecutivo haya sido suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(ii) A solicitud del ejecutado, cuando proferido el acto que decida las excepciones o el que ordene seguir adelante la ejecución, según el caso, esté pendiente el resultado de un proceso contencioso administrativo de nulidad contra el título ejecutivo.

En el descrito panorama normativo y en contraste con el caso que nos ocupa, asume relevancia que, una pluralidad de los actos acusados, constituyen el título ejecutivo fundamento del cobro coactivo, y en este orden, susceptibles de control

jurisdiccional por vía de nulidad y restablecimiento del derecho, en particular, la Resolución No. RDP 044946 del 23 de noviembre de 2018, de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, por la que determinó que YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, adeuda a favor del Sistema General de Pensiones la suma de ciento cincuenta y un millones ochocientos mil setecientos ochenta y seis pesos (\$151.800.786), por concepto de mayores valores de mesada pensionales recibidas, y la Resolución RDP 001963 del 24 de enero de 2019, por la que confirmó aquella.

Asimismo, que ninguno de los actos acusados, subsume en el enlistamiento de los proferidos en jurisdicción coactiva susceptibles de control jurisdiccional, y en secuencia de ello, se excluye la competencia de la Sección Cuarta, y conjugado el objeto de aquellos, no trata del recaudo de contribución parafiscal, sino del cobro de suma de dinero, que se declara unilateralmente por la UGPP, pagada en exceso por concepto de mesada pensional.

4.4. DEL CASO CONCRETO Y DECISIÓN

El conocimiento del presente asunto corresponde a la Sección Segunda de esta Corporación, por cuanto trata de nulidad y restablecimiento del derecho, contra decisiones unilaterales de la UGPP, emitidas con ocasión a la declaratoria de pensión vejez, efectiva a partir de marzo de 2016, su carácter de mesada compartida con la pensión de jubilación, para obtener la restitución de las sumas de dinero que, por omitir la referida compatibilidad, se pagaron y percibieron en exceso.

Premisa en contexto de la que destaca, conforme viene decantando que, la competencia por el factor de especialidad se define verificando sobre la naturaleza de las pretensiones, su fuente y alcance, y bajo tal paradigma, en el presente asunto, la actora controvierte la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales se dispuso que la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN adeuda al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, la suma de \$151.800.786, por concepto de mayores valores reconocidos y pagados por mesada de pensión vejez; aspecto que hace que el asunto sea de competencia de la sección segunda, sin perjuicio que se controvierta la legalidad del acto administrativo por el que se constituyó el título ejecutivo, por cuanto avizora tiene causa eficiente en aquel por el que se declaró la compatibilidad de las precitadas pensiones de jubilación reconocida por el ISS y vejez reconocida por COLPENSIONES, Resolución DPP-12678 del 11 de abril de 2018 de la UGPP, en función de fiscalización, evidenciando su conexidad de causa a efecto.

Para mayor ilustración resulta de interés traer a colación la conclusión plasmada en la demanda en relación con los cargos formulados contra los actos atacados:

“En los diferentes actos administrativos expedidos por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, con los que se procede al reconocimiento de la pensión de vejez a mi poderdante, se desconoció el carácter de COMPARTIBLE entre la pensión de jubilación y de vejez de la Señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN, generando mayores valores de mesadas pensionales recibidas de marzo de 2016 a mayo de 2018.

Solo hasta la Resolución RDP 12678 del once (11) de abril de 2018, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES UGPP, estableció que el carácter de su mesada pensional era COMPARTIBLE, adicional a lo anterior, ordena hacer los cobros necesarios para reintegrar la sumas que por mayor valor se pagó a mi poderdante.

(...)

Como se ha venido afirmando, mi mandante reconoce que durante el periodo comprendido entre marzo de 2016 a mayo de 2018, recibió SIN TENER DERECHO, el valor completo de la mesada correspondiente a la pensión de jubilación a cargo de al UGPP. Sin embargo, también reconoce mi mandante que ella no participó, ni omisiva, ni activamente en el desgüeño administrativo de la UGPP y que llevó a que la entidad dejara de compartir la pensión de jubilación por el tiempo mencionado y por ende a pagar el 100% del valor de la mesada pensional. Así las cosas y atendiendo a que mi mandante no tiene ninguna responsabilidad en el trámite administrativo y que durante el mismo, siempre actuó de buena fe, siendo la mayor prueba de ello, el hecho de haber informado a la UGPP y COLPENSIONES que las pensiones eran compartibles, TODO lo que recibió, lo hizo de buena fe y por ello, no está obligada a devolverlo”.

En este orden, insiste, el debate se suscita entre UGPP y la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN por el cobro de los mayores valores pagados en mesada de pensión vejez, del 1 de marzo de 2016 al 31 de mayo de 2018, en cuyo reconocimiento y liquidación se omitió su compartibilidad con pensión de jubilación, por consiguiente, en la resolución del conflicto de competencia, prevalece para determinar su carácter laboral, que el acto administrativo contentivo del título ejecutivo, Resoluciones RDP-04496 del 23 de noviembre de 2018 y RDP-001963 del 24 de enero de 2019 de la UGPP, tiene origen en la forma como se distribuyó la compartibilidad del pago de pensión vejez.

Además y conforme argumento antes, se excluye la competencia de la Sección Cuarta, por cuanto si bien entre las pretensiones, encuentra la de cesar los efectos del proceso coactivo y levantar las medidas cautelares decretadas en curso del mismo, resulta categórico y sugiere la plausibilidad de radicar su conocimiento en la sección segunda que, ninguno de los actos acusados, subsume en el enlistamiento de los proferidos en jurisdicción coactiva susceptibles de control jurisdiccional, advertido que el título ejecutivo, no se emite en curso del proceso coactivo, sino que es fuente y previo al mismo, y en el caso en concreto, destaca la conexidad sustancial y material, del título ejecutivo del que se pretende declaratoria de nulidad, con los actos administrativos de reconocimiento de la pensión vejez por COLPENSIONES y posterior declaratoria por la UGPP de su compartibilidad con la pensión de jubilación reconocida por el ISS.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SALA PLENA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Dirimir el conflicto de competencia suscitado entre la Sección Cuarta – Subsección “B” y la Sección Segunda – Subsección “D”, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca; disponiendo que el expediente de la referencia, debe ser conocido por la **Subsección “D” – Sección Segunda de esta Corporación Judicial**, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: Por Secretaría General de esta Corporación, **envíese** el expediente de la referencia en forma inmediata a la **Subsección “D” – Sección Segunda de esta Corporación**, para que avoque el conocimiento del mismo y adelante el trámite pertinente.

TERCERO: Comunicar lo decidido a las Secciones Segunda y Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE¹²

Los Magistrados,

FIRMADO ELECTRONICAMENTE PLATAFORMA SAMAI

MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada Ponente

LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGON
Presidente del Tribunal

NAG

¹² De conformidad con el Acta de Sala Plena No. 28 de 4 de septiembre de 2017 ratificada en el Acta No. 30 de 18 de septiembre de 2017, la providencia se suscribirá por el ponente y el presidente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca con el fin de impartir celeridad al trámite del asunto y salvaguardar el acceso efectivo a la administración de justicia.



Radicación: 25000-23-42-000-2020-01012-00
Demandante: Yolanda Eugenia Pardo Jourdin

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN “D”

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 25000-23-42-000-2020-01012-00
Demandante: YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN
Demandada: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGGP

Tema: Suspensión cobro coactivo

AUTO REMITE POR COMPETENCIA

El Despacho analiza el escrito demandatorio y, observa que esta Corporación, no es la competente para conocer en primera instancia del presente proceso por el factor objetivo de competencia -cuantía-, como se verifica a continuación:

La parte demandante estima y razona la cuantía en \$151.800.786 por concepto del cobro coactivo realizado a la señora Pardo Jourdin, sin embargo, al revisar el proceso, se vislumbra que dicha suma no se ajusta a lo establecido en las normas que fijan la cuantía, pues, para este Despacho la competencia de este asunto en particular debe determinarse de acuerdo a lo establecido en el artículo 155 numeral 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone:

“[...] Artículo 155. Competencia de los Jueces Administrativos en Primera Instancia. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes. [...]”

Lo anterior, por cuanto para este Despacho, pese a que la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹ determinó que la competencia era de la Sección Segunda, lo hizo al considerar que la competencia no recaía en la Sección Cuarta, ya que los actos administrativos acusados de nulidad no encajaban en los títulos ejecutivos previstos en el artículo 101 del CPACA y eventualmente la decisión se vería conexa con el derecho pensional, se cita:

“[...] conforme argumento antes, se excluye la competencia de la Sección Cuarta, por cuanto si bien entre las pretensiones, encuentra la de cesar los efectos del proceso coactivo y levantar las medidas cautelares decretadas en curso del mismo, resulta categórico y sugiere la plausibilidad de radicar su conocimiento en la sección segunda que, ninguno de los actos acusados, subsume en el en listamiento de los proferidos en jurisdicción coactiva susceptibles de control jurisdiccional, advertido que el título ejecutivo, no se emite en curso del proceso coactivo, sino que es fuente y previo al mismo, y en el caso en concreto, destaca la conexidad sustancial y material, del título ejecutivo del que se pretende declaratoria de nulidad, con los actos administrativos de reconocimiento de la pensión vejez por COLPENSIONES y posterior declaratoria por la UGPP de su compartibilidad con la pensión de jubilación reconocida por el ISS [...]”

En ese sentido, como es eventual el estudio que se podría llegar a dar sobre la prestación laboral -pensión- reconocida a la señora Yolanda Eugenia Pardo Jourdin, para este momento, la cuantía debe determinarse por el numeral 3º del artículo 155 del CPACA, antes citado, y no por el numeral 2º ídem², por cuanto, tal y como lo indicó la propia Sala Plena de esta Corporación las pretensiones buscan *“[...] cesar los efectos del proceso coactivo y levantar las medidas cautelares decretadas en curso del mismo [...]”*.

Máxime cuando el Consejo de Estado³ ha señalado que *“[...] como no existe una regla de competencia especial, corresponderá aplicar la general contenida en el numeral 3º transcrito, es decir que si la sanción discutida no excede de 300 salarios mínimos mensuales legales vigentes conocerán los jueces administrativos en primera instancia y si supera ese monto los competentes serán los Tribunales Administrativos⁴. [...]”⁵*.

¹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena, Magistrada Ponente: Dra. María Cristina Quintero Facundo, Bogotá, D. C., veintidós (22) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) Expediente 250002315000202101147-00

² *“[...] 2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. [...]”*

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero ponente: Martha Teresa Briceño De Valencia, Bogotá D. C., dieciséis (16) de febrero de dos mil quince (2015), Radicación número: 08001-23-33-000-2013-00485-01(21355) **REITERADO** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero ponente: Martha Teresa Briceño De Valencia, Bogotá D. C., veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 11001-03-27-000-2015-00067-00(22083)

⁴ En este mismo sentido, ver auto de 10 de octubre de 2013, Exp. 2013-000290-01 [20246], Actor: Sebastián Felipe Hernández Pinzón, M.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

⁵ Ver entre otras Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Consejero ponente: César Palomino Cortés, Bogotá, D.C., primero (1) de agosto de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 11001-03-25-000-2019-00238-00(1484-19)

Es decir, debe tenerse en cuenta que la regla de competencia en este caso, en razón de la cuantía, es la general, esto es la del numeral 3° de los artículos 155 del CPACA, puesto que se trata de una sanción contenida en un acto administrativo de cobro coactivo, la cual no encaja en la norma especial, pues no se discute un derecho laboral propiamente, sino en concepto de la Sala Plena uno derivado o conexo de este.

Por lo tanto, respecto al valor de \$151.800.786 por concepto de cobro coactivo, se precisa que el proceso debe tramitarse en primera instancia ante los Juzgados Administrativos, toda vez que la cuantía no excede los trescientos (300)⁶ salarios mínimos mensuales legales vigentes (\$263.340.900) a la fecha de presentación de la demanda, de acuerdo a lo establecido en el artículo 155 numeral 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, se dispondrá remitir por competencia estas diligencias a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá,

Por las razones expuestas se,

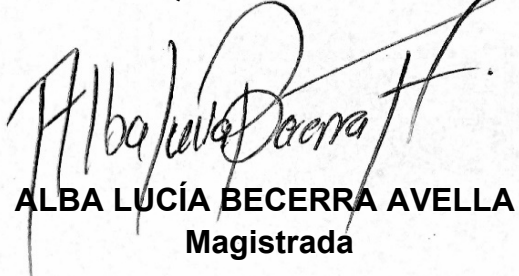
RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia por el factor objetivo cuantía de esta Corporación, para conocer del asunto de la referencia en primera instancia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Secretaría de la Subsección que **REMITA** por competencia, estas diligencias a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, para lo de su competencia, previas las anotaciones a que haya lugar.

*Para consultar el expediente, ingrese al siguiente link: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/abecerra_cendoj_ramajudicial_gov_co/Elko7P05nO9NkXkkE9ZqcFYB93Xxls7qOu1zHrBUVDROBA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA
Magistrada

⁶ Salario mínimo para el año 2020, fecha de presentación de la demanda \$877.803 pesos. Ver: **Decreto 2360 de 2019**
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=104493#>

Firmado Por:

**Alba Lucia Becerra Avella
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Escrito 005 Sección Segunda
Tribunal Administrativo De Cundinamarca - 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: **61c9f4623aa8f20c84021b933382d5a2f67b7816a980ea0a3ee8f2a249ae997a**
Documento generado en 29/03/2022 07:23:39 AM

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

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá, D.C. diecinueve (19) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Ponente : JAVIER TOBO RODRÍGUEZ
Ref. Expediente : 25000231500020220059200
Demandante : JESÚS MARÍA RENGIFO GAITÁN
Demandado : UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y
PARAFISCALES -UGPP

CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA

Decide el Despacho el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Treinta y Nueve (39) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Cuarta y el Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda, con el fin de establecer a cuál de los dos corresponde conocer de la demanda instaurada por el señor Jesús María Rengifo Gaitán contra la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP.

I. ANTECEDENTES

1.- El señor Jesús María Rengifo Gaitán, mediante apoderado judicial, presentó demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para que se declare la nulidad de las Resoluciones 24567 del 29/10/2020 y 2021-01322 del 22 de enero de 2021, por medio de las cuales se determina que debe pagar los mayores valores cancelados.

En particular solicitó:

“1. Declarar la nulidad parcial de la Resolución RDP – 24567 del 29/10/2020, en cuanto al numeral segundo de su parte resolutive, por medio de la cual la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL –

UGPP determina, que por la Subdirección de Nómina, se debe liquidar los mayores valores cancelados, con ocasión a la Resolución No. RDP 7245 del veintisiete (27) de febrero de 2017.

2. Declarar la nulidad de la Resolución RDP – 2021-01322 del veintidós (22) de enero de 2021, por medio de la cual, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, determina, que el señor JESÚS MARÍA RENGIFO GAITÁN, adeuda Veintiocho Millones Cuatrocientos Treinta y Seis Mil Setecientos Setenta y Cinco Pesos M/cte (\$28.436.775), por concepto de mayores valores pagados.

(...)

Fundamentó las pretensiones en los siguientes hechos:

2-. Mediante la Resolución RDP 7245 del 27 de febrero de 2017, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscal – UGPP, dio cumplimiento a la providencia del 25 de enero de 2016, proferida por el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que ordenó seguir adelante con la ejecución, y reliquidó la mesada pensional del demandante.

3-. No obstante, mediante Auto del 31 de agosto de 2020, el Juzgado 47 Administrativo consideró que en el auto del 25 de enero de 2016 se había determinado de manera incorrecta el valor la mesada pensional.

4-. Por ello, a través de la Resolución No. RDP 024567 del 29 de octubre de 2020, la UGPP ordenó la liquidación de los mayores valores cancelados al actor.

5-. Posteriormente, mediante la Resolución 1322 del 22 de enero de 2021, la UGPP determinó que, el demandante por concepto de valores mayores pagados debía el valor de veintiocho millones cuatrocientos treinta y seis mil setecientos setenta y cinco pesos con cero centavos (\$28.436.775, 00).

6-. El demandante señala que, si bien, percibió un valor superior en su mesada pensional, ello correspondió, exclusivamente al error judicial, en que incurrió el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que no fue controvertido

por la entidad, y en el cual, no participó el pensionado, razón por la cual, los valores recibidos por el afiliado, lo fueron de buena fe, y por ende, no deben ser devueltos

Trámite procesal

7.- El proceso correspondió por reparto al Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda, quien, mediante providencia del diecinueve (19) de enero de 2022 declaró la falta de competencia para conocer el asunto. Al respecto, sostuvo:

“(...) Se determinó que la Sección Segunda a la que pertenece el Juzgado 52 Administrativo le corresponde conocer de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral y que la Sección Cuarta conoce entre otros, de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho relativos a las decisiones que se adopte por la administración dentro de los procesos de Jurisdicción Coactiva a través de los cuales se cobren ejecutivamente obligaciones, como en efecto es la naturaleza predicable al debate legalidad que se cierne sobre los actos administrativos demandados proferidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP, dentro del proceso Ejecutivo 2013-00557.

Tenemos entonces, que los hechos en que descansan las aspiraciones del señor Jesús María Rengifo Gaitán, de ser relevado de devolver o restituir los valores adicionales que recibió de la UGPP por cuenta de las decisiones adoptadas por el Juzgado 47 Administrativo de Bogotá dentro del Proceso Ejecutivo 2013-00557, no constituyen pretensiones que puedan debatirse en la especialidad laboral.

Adviértase que, aunque los actos administrativos atacados relacionan al reconocimiento de un derecho laboral, no debe perderse de vista que el tema de la reliquidación pensional fue un asunto ya agotado por la jurisdicción en sección segunda.

Así las cosas, se ordenará remitir el asunto de la referencia al señor Juez Administrativo de la Sección Cuarta que por reparto corresponda, en razón a la falta de competencia de este Juzgado de conformidad con lo indicado”.

8.- El demandante, a través de apoderado, presentó recurso de reposición contra la providencia del 19 de enero de 2022, afirmando que en la demanda no se atacaba el procedimiento de cobro coactivo, sino la legalidad de actos administrativos, que tienen como sustento una situación de seguridad social.

9.- A través de providencia del 9 de febrero de 2022, el Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá resolvió de manera desfavorable el recurso de reposición presentado por la parte actora.

10.- Efectuado el reparto entre los Despachos de la Sección Cuarta, el proceso correspondió al Juzgado Treinta y Nueve (39) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, Despacho judicial que, por auto del 2 de mayo de 2022, declaró que carecía de competencia para conocer el asunto y propuso el conflicto negativo de competencia. Al respecto, consideró:

“(...) Resulta importante reiterar que si bien la Resolución RDP 2021 -01322 del 22 de enero de 2021, es un acto necesario y previo al procedimiento de cobro coactivo, el mismo no hace parte de este último siendo solo un paso previo del mismo.

Ello, aunque en las pretensiones de restablecimiento del derecho se solicita terminar con el proceso de cobro coactivo No. 116827 dado que en el presente caso se observa que la demandante demanda de manera individual el Acto Administrativo que liquida los mayores valores y la deuda, sin que haya objeción alguna sobre el procedimiento de cobro y los actos administrativos emanados dentro de él.

Desde tal perspectiva, el Despacho concluye que los actos administrativos demandados surgen en cumplimiento al fallo proferido por el Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo de Bogotá, y especialmente de la reliquidación de la pensión del señor Jesús María Rengifo Gaitán y de los consecuentes mayores valores pagados entre el auto del 25 de abril de 2016 y el auto del 31 de agosto de 2020 proferidos por el Juzgado 47 Administrativo del Circuito de Bogotá.

Ello necesariamente conduce a atribuir la competencia del conocimiento de este asunto a los jueces adscritos a la Sección Segunda, en tanto que ejercer el control de legalidad sobre los actos administrativos demandados implica pronunciarse sobre los argumentos que dieron lugar al reconocimiento de la reliquidación pensional a favor de la demandante asunto propio de relaciones laborales prestacionales y no impositivas, cuyo derecho da lugar al descuento de los aportes no efectuados previa firmeza del título ejecutivo.

Igualmente es evidente que los actos demandados no resuelven excepciones contra un mandamiento de pago, ni tampoco se dictaron al interior de un proceso de cobro coactivo que dé paso a la activación de la Jurisdicción Coactiva a cargo de los Juzgados adscritos de la Sección Cuarta, en virtud de las competencias del artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, dado que, conforme se señaló en precedencia, solo son demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso

*Administrativo (sección cuarta) los actos que fallan las excepciones, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquidan el crédito, situación que no corresponde a lo aquí demandado.
 (...)”*

11.- Por reparto, el conflicto de negativo de competencia correspondió al Despacho del Magistrado sustanciador, quien, mediante auto del 22 de julio del año en curso corrió traslado a las partes. El 10 de agosto de 2022, Secretaría General de la Corporación ingresó nuevamente el expediente sin pronunciamiento de las partes.

CONSIDERACIONES

Competencia.

12.- Este Despacho es competente para dirimir el conflicto negativo de competencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 158 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2001¹, según el cual, el Magistrado Ponente debe dirimir los conflictos de competencia que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito. En Sala Plena del 5 de febrero de 2021 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió dar aplicación a la Ley 2080 de 2021 de manera inmediata.

¹ “ARTÍCULO 33. Modifíquese el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así: **Artículo 158. Conflictos de competencia.** Los conflictos de competencia entre los tribunales administrativos y entre estos y los jueces administrativos, de diferentes distritos judiciales, serán decididos, de oficio o a petición de parte, por el magistrado ponente del Consejo de Estado conforme al siguiente procedimiento:

(...) Si el conflicto se presenta entre jueces administrativos de un mismo distrito judicial, este será decidido por el magistrado ponente del tribunal administrativo respectivo, de conformidad con el procedimiento establecido en este artículo. La falta de competencia no afectará la validez de la actuación cumplida hasta la decisión del conflicto”.

Problema jurídico

13.- Compete al Despacho resolver el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda y el Juzgado Treinta y Nueve (39) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Cuarta, y establecer a cuál de los dos despachos corresponde conocer la demanda instaurada por el señor Jesús María Rengifo Gaitán contra la UGPP.

De las reglas de competencia y reparto establecidas en la Ley 1437 de 2011 y en el Decreto 2288 de 1989.

14.- El Despacho recuerda que la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, establece los medios de control ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo, entre los cuales se encuentra el de nulidad y restablecimiento del derecho, estipulado en el artículo 138, para que aquellos que se crean lesionados obtuvieran además de la nulidad del acto, el restablecimiento de su derecho como consecuencia de la declaratoria de nulidad, así:

“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 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 cuatro (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”.

15.- De acuerdo con este medio de control, la persona que ha sido lesionada por un acto de la administración, puede solicitar en defensa de su interés particular ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, además de la nulidad del acto por considerarlo contrario a las normas superiores, que se le restablezca su derecho desconocido o menoscabado.

16.- Por otro lado, el Decreto 2288 de 1989 “*por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la jurisdicción de lo contencioso administrativo*” en su artículo 18, dispuso:

“ARTICULO 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. *Las Secciones tendrán las siguientes funciones:*

SECCION SEGUNDA. *Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del Tribunal.*

PARAGRAFO. *La Sección Segunda estará dividida en tres (3) Subsecciones denominadas A, B y C, cada una integrada por cuatro (4) Magistrados. Los casos de empate que resulten en las Subsecciones, serán dirimidos por la Sección Segunda en pleno.*

La Sección en pleno también conocerá de los procesos que le remitan las Subsecciones, por su importancia jurídica o trascendencia social, si por estimar fundado el motivo resuelve asumir competencia. (...)

SECCION CUARTA. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:*

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.

2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley.

17.- De lo anterior, el Despacho advierte que a la Sección Segunda le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y restablecimiento de controversias laborales, mientras que a la Sección Cuarta lo relacionado con la jurisdicción coactiva **en los casos previstos en la Ley.**

CASO CONCRETO

18.- El Despacho recuerda que el Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito de Bogotá, adscrito a la Sección Segunda, declaró su falta de competencia para conocer el presente asunto, bajo el fundamento de que el demandante pretende la nulidad de unos actos administrativos proferidos dentro de la jurisdicción coactiva.

19.- Por su parte, el Juzgado Treinta y Nueve (39) Administrativo de Bogotá- Sección Cuarta- sostuvo que los actos administrativos sobre los cuales se solicita la nulidad no hacen parte de la jurisdicción coactiva, pues son previos a esta.

20.- Así las cosas, como ya se indicó en los antecedentes, la parte demandante solicitó la nulidad de las Resoluciones 24567 del 29/10/2020 y 2021-01322 del 22 de enero de 2021, por medio de las cuales se determinó que debe restituir los mayores valores cancelados.

21.- Pues bien, de las pruebas obrantes en el proceso observa el Despacho que mediante la Resolución No. 24567 del 29 de octubre de 2020, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, determinó el valor de la mesada pensional del actor y en su artículo segundo, dispuso:

“(...) ARTÍCULO SEGUNDO: Por la Subdirección de Nomina liquídense los mayores valores cancelados con ocasión de la resolución No. RDP 7245 del 27 de febrero de 2017, respecto únicamente al valor de la mesada pensional reconocida al causante”.

22.- Posteriormente, a través de la Resolución No. 2021-01322 del 22 de enero de 2021, la UGPP determinó que el señor Rengifo Gaitán debía reintegrar por concepto de mayores valores cancelados, la suma de veintiocho millones cuatrocientos treinta y seis mil setecientos setenta y cinco pesos con cero centavos (\$28.436.775, 00). En sus artículos tercero y cuarto, se consignó:

“ARTÍCULO TERCERO: Una vez en firme esta decisión, remítase copia del presente acto administrativo y de los demás documentos integrantes del mismo, a la Subdirección de cobranzas de la Unidad, para que se dé inicio a las respectivas acciones de cobro.

ARTÍCULO CUARTO: La presente resolución es contentiva de obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles y, por ende, presta mérito ejecutivo para cobro coactivo”.

23.- Así las cosas, el Despacho recuerda que, es conocimiento de la Sección Cuarta, la nulidad y restablecimiento del derecho de casos de jurisdicción coactiva, **en los casos previstos en la ley.**

24.- En este sentido, el artículo 835 del Estatuto Tributario², dispone que, solo serán demandables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, aquellos actos administrativos proferidos dentro del proceso coactivo que **fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución**, dice la norma:

“ARTICULO 835. INTERVENCIÓN DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Dentro del proceso de cobro administrativo coactivo, sólo serán demandables ante la Jurisdicción Contencioso - Administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución; la admisión de la demanda no suspende el proceso de cobro, pero el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción”.

25.- En estas circunstancias, el Despacho puede advertir que los actos administrativos demandados por el señor Rengifo Gaitán no hacen parte de aquellos que conoce la Sección Cuarta, pues no resolvieron excepciones ni ordenaron llevar adelante la ejecución. Asimismo, de la lectura de la parte resolutive de la Resolución No. 2021-01322 del 22 de enero de 2021, particularmente, los artículos tercero y cuarto citados, se puede colegir que es un acto previo de aquellos proferidos dentro de la jurisdicción coactiva.

² Decreto 624 DE 1989

26.- De las pretensiones y los hechos en que se fundamenta la demanda, es claro para la Sala que la naturaleza del asunto recae sobre la legalidad de un acto administrativo de carácter laboral, teniendo en cuenta que el medio de control propuesto está encaminado a la nulidad de la Resolución que ordenó al actor a reintegrar una suma de dinero pagada en exceso por concepto de mesada pensional.

27.- En un asunto similar al analizado en esta ocasión, la Sala Plena de la Corporación, en auto del 22 de noviembre de 2021, consideró:

“(...) Premisa en contexto de la que destaca, conforme viene decantando que, la competencia por el factor de especialidad se define verificando sobre la naturaleza de las pretensiones, su fuente y alcance, y bajo tal paradigma, en el presente asunto, la activa controvierte la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales se dispuso que la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN adeuda al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, la suma de \$151.800.786, por concepto de mayores valores reconocidos y pagados por mesada de pensión vejez; aspecto que hace que el asunto sea de competencia de la sección segunda, sin perjuicio que se controvierta la legalidad del acto administrativo por el que se constituyó el título ejecutivo, por cuanto avizora tiene causa eficiente en aquel por el que se declaró la compartibilidad de las precitadas pensiones de jubilación reconocida por el ISS y vejez reconocida por COLPENSIONES, Resolución DPP-12678 del 11 de abril de 2018 de la UGPP, en función de fiscalización, evidenciando su conexidad de causa a efecto. (...)

En este orden, insiste, el debate se suscita entre UGPP y la señora YOLANDA EUGENIA PARDO JOURDIN por el cobro de los mayores valores pagados en mesada de pensión vejez, del 1 de marzo de 2016 al 31 de mayo de 2018, en cuyo reconocimiento y liquidación se omitió su compartibilidad con pensión de jubilación, por consiguiente, en la resolución del conflicto de competencia, prevalece para determinar su carácter laboral, que el acto administrativo contentivo del título ejecutivo, Resoluciones RDP-04496 del 23 de noviembre de 2018 y RDP-001963 del 24 de enero de 2019 de la UGPP, tiene origen en la forma como se distribuyó la compartibilidad del pago de pensión vejez.

Además y conforme argumento antes, se excluye la competencia de la Sección Cuarta, por cuanto si bien entre las pretensiones, encuentra la de cesar los efectos del proceso coactivo y levantar las medidas cautelares decretadas en curso del mismo, resulta categórico y sugiere la plausibilidad de radicar su conocimiento en la sección segunda que, ninguno de los actos acusados, subsume en el enlistamiento de los proferidos en jurisdicción coactiva susceptibles de control jurisdiccional, advertido que el título ejecutivo, no se emite en curso del proceso coactivo, sino que es fuente y previo al mismo, y en el caso en concreto, destaca la conexidad sustancial y material, del título

ejecutivo del que se pretende declaratoria de nulidad, con los actos administrativos de reconocimiento de la pensión vejez por COLPENSIONES y posterior declaratoria por la UGPP de su compatibilidad con la pensión de jubilación reconocida por el ISS. (...)»³

28.- Como se trata de un asunto relacionado con elementos de la relación laboral, como el salario y la mesada pensional, la competencia recae en la Sección Segunda en razón al carácter que revisten las pretensiones y origen de la Resolución acusada que declaró deudor del Tesoro Público a Jesús María Rengifo Gaitán.

29.- En consecuencia, el Despacho dirimirá el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá- Sección Segunda y el Juzgado Treinta y Nueve (39) Administrativo de Oralidad del mismo circuito- Sección Tercera, disponiendo que la demanda presentada por el señor Jesús María Rengifo Gaitán, debe ser conocida por el primero.

Por lo anterior, el Despacho dispondrá enviar el expediente al Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: Dirimir el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá- Sección Segunda y el Juzgado Treinta y Nueve (39) Administrativo de Oralidad- Sección Cuarta, en el sentido de asignar el conocimiento del presente asunto al Juzgado adscrito a la Sección Segunda.

³ Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sala Plena- 22 de noviembre de 2021. Rad. 250002315000202101147-00M.P. María Cristina Quintero Facundo.

Expediente 2022-00592
Actor: Jesús María Rengifo Gaitán
Conflicto de competencia

SEGUNDO: Por Secretaría General, remítase el expediente electrónico al Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda.

TERCERO: Comuníquese esta decisión al Juzgado Treinta y Nueve (39) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Cuarta y a las partes dentro del asunto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAVIER TOBO RODRÍGUEZ
Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.