



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, dieciocho (18) de noviembre de 2020

Auto Interlocutorio

MAGISTRADO PONENTE: JHON ERICK CHAVES BRAVO

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
EXPEDIENTE:	76001-23-33-000-2020-00046-00
DEMANDANTE:	JOSÉ LUIS LUENGAS PATIÑO
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP
ASUNTO	ADMITIR DEMANDA

I. ANTECEDENTES

El señor José Luis Luengas Patiño a través de apoderada judicial, mediante el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, solicitó la nulidad de los siguientes actos administrativos¹:

- Resolución nro. RDP 004111 del 30 de enero de 2013², por la cual se niega el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación gracia expedida por la Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP.
- Resolución nro. RDP 015096 del 04 de abril de 2013³, por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la resolución 4111 del 30 de enero de 2013.
- Resolución nro. RDP 016686 del 15 de abril de 2013⁴, por la cual se resuelve un recurso de apelación en contra de la resolución 4111 del 30 de enero de 2013.
- Resolución nro. RDP 005018 del 18 de febrero de 2019⁵, por la cual se niega el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación gracia.
- Resolución nro. RDP008032 del 12 de marzo de 2019⁶, por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la resolución 5018 del 18 de febrero de 2019.
- Resolución nro. RDP 012563 del 12 de abril de 2019⁷, por la cual se resuelve un recurso de apelación en contra de la resolución 5018 del 18 de febrero de 2019.

¹ Ver folios 4-5

² Ver folios 20

³ Ver folios 21

⁴ Ver folios 22-23

⁵ Ver folios 25-29

⁶ Ver folios 30-33

⁷ Ver folios 35-37

Como restablecimiento del derecho solicitó se reconozca y pague la pensión de jubilación gracia en cuantía equivalente al 75% del promedio de la remuneración mensual del año anterior a la causación del derecho, con el respectivo reajuste, pago de intereses y/o indexación y costas.

II. CONSIDERACIONES

Corresponde al Despacho pronunciarse sobre el medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, a fin de verificar si la misma cumple los requisitos legales, para ser admitida.

1. DE LA JURISDICCIÓN

Conforme al artículo 104 del CPACA 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.

En el presente asunto, se pretende la nulidad de actos administrativos expedidos por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP, por ser una controversia originada en un acto administrativo en la que está involucrada una entidad pública, ésta es la Jurisdicción competente.

2. DE LA COMPETENCIA

2.1. Factor funcional

En cuanto a la competencia funcional el CPACA indica:

"ARTICULO 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 cuanta exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes."

En el caso concreto, se pretende la nulidad de los actos administrativos que de manera conjunta negaron el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia, por lo que resulta ser de carácter laboral y no proviene de un contrato de trabajo.

2.2. Factor territorial

En cuanto a la competencia territorial el CPACA señala:



Radicación : 2020-00046-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : JOSÉ LUIS LUENGAS PATIÑO
Demandado : UGPP

3

“ARTÍCULO 156. COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)

3. En los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios.”

En el presente asunto, el último lugar donde se prestaron los servicios, tal como se observa en el certificado de historia laboral expedido por la Secretaria de Educación del Municipio de Santiago de Cali⁸, el demandante laboró como docente en la Sede Educativa Técnica Industrial Antonio José Camacho en la ciudad de Cali.

2.3 Factor Cuantía

El artículo 157 del CPACA señala:

“ARTÍCULO 157. COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA CUANTÍA. Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.

Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años.”

La estimación razonada de la cuantía señalada en el libelo de la demanda⁹ hace referencia a un valor de \$134.617.968.00 pesos, teniendo en cuenta el salario promedio devengado en los últimos 3 años, los cuales fueron constatados por este Despacho, tope mayor de los 50 SMLMV¹⁰, por lo que ésta Corporación es competente para conocer del presente asunto.

3. REQUISITO DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL

⁸ Ver folios 47-49

⁹ Ver folios 77-78

¹⁰ Smlmv año 2020 = 877.803 x 50 = 43.890.150 pesos



Radicación : 2020-00046-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : JOSÉ LUIS LUENGAS PATIÑO
Demandado : UGPP

4

El Despacho advierte que antes de incoar las acciones contencioso administrativas se debe hacer la conciliación prejudicial como lo consagra el artículo 161 del CPACA:

“ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.”

La conciliación prejudicial es requisito respecto de derechos inciertos y discutibles, razón por la que dicha exigencia no es aplicable a temas pensionales por tratarse de derechos irrenunciables¹¹.

4. DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Respecto de la caducidad de los medios de control en la interposición de nulidad y restablecimiento, el CPACA dispone sobre prestaciones periódicas:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas.”

El acto demandado negó el reconocimiento de la pensión gracia, la cual por ser una prestación periódica no tiene término de caducidad, por tanto el medio de control se puede instaurar en cualquier tiempo¹².

5. DEL PODER Y LA LEGITIMACIÓN EN ACTIVA Y PASIVA.

Con relación a la legitimación por activa, se tiene a ésta como la posibilidad que tiene aquella persona que ha sufrido un daño para obtener el resarcimiento mismo por medio de la jurisdicción contenciosa administrativa.

El artículo 160 del CPACA, respecto al derecho de postulación versa:

¹¹ Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección A, CP RAFAEL FRANCISCO SUAREZ VARGAS, providencia del 21 de febrero de 2019. Radicación número: 08001-23-31-000-2013-00160-02(0075-17) estableció: “Como consecuencia de lo anterior, y para resumir la discusión planteada por la demandada, las prestaciones periódicas como las pensionales, en este caso, la pensión gracia, tiene el carácter de irrenunciable como principio mínimo fundamental, posición que no obliga a cumplir el trámite de conciliación extrajudicial aun cuando la entidad que reconoció el derecho es quien impugna su legalidad”

¹² Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección A, CP RAFAEL FRANCISCO SUAREZ VARGAS, providencia del 21 de febrero de 2019. Radicación número: 08001-23-31-000-2013-00160-02(0075-17) estableció “Para el sub judice, es claro que el numeral 1), del artículo 164, del CPACA, determina que la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo, cuando las pretensiones versen sobre prestaciones periódicas, de manera que, como la controversia tiene relación con ese tipo de prestaciones, no está sometida al término de caducidad y se puede demandar en cualquier tiempo”.



Radicación : 2020-00046-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : JOSÉ LUIS LUENGAS PATIÑO
Demandado : UGPP

5

“Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.”

En el presente asunto obra poder a folios 17-19 del expediente y el demandante es la persona a quien se le negó el reconocimiento de la pensión de jubilación gracia.

Frente a la legitimación y la representación de la Entidades dispone el artículo 159 del CPACA:

“Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.

La entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.”

El apoderado de la parte demandante dentro de la descripción fáctica hecha en el escrito de demanda hace imputaciones a la UGPP, como quiera que pretende la nulidad de los actos administrativos que conjuntamente negaron el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia. En ese orden de ideas, la parte demandante y la entidad demandada están legitimadas materialmente, por activa y por pasiva respectivamente, para actuar en las presentes actuaciones.

De conformidad con el Decreto 575 de 2013 *“Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y se determinan las funciones de sus dependencias”*, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) es una entidad administrativa del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007.

Así las cosas, la entidad demandada puede comparecer al proceso; ahora bien, teniendo en cuenta que se trata de una entidad del orden nacional debe darse aplicación a las siguientes normas:

El numeral 1 del artículo 627 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), señala la entrada en vigencia de los artículos 610 a 627 a partir de la promulgación de esta Ley (12 de Julio de 2012), el artículo 610 del mismo estatuto, indica la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción donde intervengan entidades públicas, para defender los intereses patrimoniales del Estado.

El Decreto 4085 de 2011, respecto del objetivo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, señala:



Radicación : 2020-00046-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : JOSÉ LUIS LUENGAS PATIÑO
Demandado : UGPP

6

"ARTÍCULO 2o. OBJETIVO. *La Agencia tendrá como objetivo el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación. Evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación.*

PARÁGRAFO. *Para efectos este decreto. Entiéndase por intereses litigiosos de la Nación, los siguientes:*

a) Aquellos en los cuales esté comprometida una entidad de la Administración Pública del orden nacional por ser parte en un proceso. (Negrilla y subrayado del Despacho)."

Por tratarse en el presente asunto de entidad del orden nacional, se deberá notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado al correo electrónico, conforme lo indica el párrafo del artículo 3 del decreto 1365 de 2013, el cual establece:

"Para efectos de las notificaciones personales que se deban realizar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se entenderá que el correo electrónico cumple los mismos propósitos que el servicio postal autorizado para enviar la copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio, en los términos del artículo 197 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En estos casos, no será necesaria la remisión física de los mencionados documentos".

6. DE LOS REQUISITOS FORMALES.

De igual forma se cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en los artículos 162 (requisitos de la demanda¹³) 163 (individualización de pretensiones¹⁴) y 164 (oportunidad de la demanda) de la Ley 1437 de 2011.

Aunado a lo anterior se allegaron los anexos¹⁵ pertinentes que exige el art. 166, incluyendo copia de la demanda en mensaje de datos para los efectos del inciso 3 del art. 199, modificado por el art. 612 de la Ley 1564 de 2012.

Por reunir los requisitos legales el Despacho,

R E S U E L V E:

PRIMERO: ADMITIR la demanda del medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, instaurada por el señor **JOSÉ LUIS LUENGAS PATIÑO** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP** y en consecuencia dispone:

¹³ Designación de las partes: folios 1-2

Pretensiones: folio 4-5

Los hechos y omisiones folios 2-3

Fundamentos de Derecho y concepto de violación folios 5-12

Las pruebas folios 13-15, estimación razonada de la cuantía folio 13 y escrito de subsanación 77-78

¹⁴ Folios 4-5

¹⁵ Se allegaron 3 copias de la demanda para el traslado y el cd room.



Radicación : 2020-00046-00
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : JOSÉ LUIS LUENGAS PATIÑO
Demandado : UGPP

7

SEGUNDO: NOTIFICAR este auto a la parte demandante en la forma prevista en el artículo 201 del CPACA, quien podrá consultarlo en la página web: www.ramajudicial.gov.co.

TERCERO: No hay lugar a fijar gastos ordinarios del proceso, pues la notificación personal corresponde a la parte actora; no obstante, de requerirse expensas, éstas se fijarán en su oportunidad.

CUARTO: NOTIFICAR personalmente la presente providencia a la parte demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, al señor **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO** y a la **AGENCIA NACIONAL DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** a los buzones de correos electrónicos creados por dichas entidades para efecto de recibir notificaciones judiciales de conformidad con lo establecido en los artículos 197, 198 y 199 del CPACA. En concordancia con lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 806 de 2020.

La parte demandante deberá remitir al correo electrónico rpmemorialestadmvcauca@cendoj.ramajudicial.gov.co, dentro de los CINCO (05) DÍAS HÁBILES siguientes a la notificación por estado de la presente providencia, la constancia de remisión efectiva de la copia de la demanda, sus anexos y del auto admisorio.

Hasta tanto no se alleguen las constancias anteriormente referidas, no se procederá por la Secretaría de esta Corporación a realizar la notificación personal a los demandados. El incumplimiento de esta carga procesal dará lugar a la aplicación del artículo 178 del CPACA.

QUINTO: A la entidad demandada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, al señor **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO** y a la **AGENCIA NACIONAL DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** se les correrá traslado de esta demanda por el término de treinta (30) días para contestarla, proponer excepciones, pedir pruebas, llamar en garantía y en su caso, proponer demanda de reconvención, acorde con el artículo 172 del CPACA.

SEXTO: ADVERTIR a la entidad demandada que durante el tiempo para dar respuesta a la demanda, deberá allegar con la contestación, **el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación que se demanda** y se encuentre en su poder. La inobservancia de este deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto (artículo 175, parágrafo 1º del CPACA).

SÉPTIMO: RECONOCER personería adjetiva para actuar como apoderada de la parte demandante, a la abogada YAZMIN ANGÉLICA ARIAS ORDOÑEZ identificada con cédula de ciudadanía No. 29.583.018 de la Cumbre (V) y tarjeta profesional No. 120.852 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y para los efectos a que alude el memorial poder presentado¹⁶.

¹⁶ Ver folios 17-18



NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JHON ERICK CHAVES BRAVO

Magistrado