



# Boletín Mensual

N° 80

Junio de 2017

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ



### Relatoría

En este boletín se destacan algunos de los pronunciamientos del Tribunal Administrativo de Boyacá proferidos en las diferentes acciones constitucionales, ordinarias y especiales.



“Cuatro características corresponden al juez: Escuchar cortésmente, responder sabiamente, ponderar prudentemente y decidir imparcialmente.”

Sócrates



# Boletín Mensual

N° 80

Junio de 2017

Contenido:

Habeas corpus	3
Nulidad y restablecimiento del derecho	5
Reparación directa	15
Controversias contractuales	19
Ejecutivo	21



Habeas corpus

ACCIONES  
CONSTITUCIONALES



Nulidad y restablecimiento del derecho

Reparación directa

MEDIOS DE  
CONTROL

Controversias contractuales

Ejecutivo



ACCIONES  
ESPECIALES

Haga clic en estos iconos para consultar respectivamente la providencia, el video (si esta disponible) y el acta de la audiencia .

PROVIDENCIAS

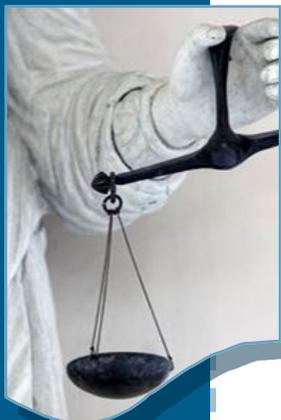


VIDEOS



ACTAS





"Si el hombre fracasa  
en conciliar la justicia  
y la libertad, fracasa  
en todo."

Albert Camus

## HABEAS CORPUS

**MAGISTRADA:** Dra. CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ

**PROVIDENCIA:** Sentencia de segunda instancia de fecha 14 de junio de 2017.

**ACCIÓN:** HABEAS CORPUS

**ACCIONANTE:** ISRAEL IBÁÑEZ GALLO

**ACCIONADO:** JUZGADO SEXTO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE TUNJA

**RADICACIÓN:** 15001333300920170008901



### DESCRIPTORES – Restrictores:

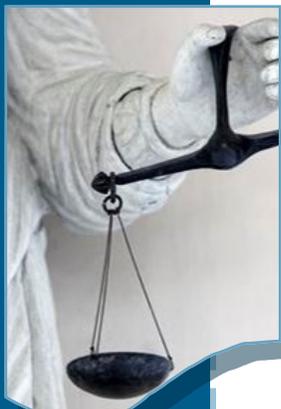
**HABEAS CORPUS** – Las solicitudes de libertad condicional de los miembros de las FARC-EP fundada en los Decretos 277 y 700 de 2017, reglamentarios de la Ley 1820 de 2017, deben ser resueltas por el juez natural.

### TESIS:

*La Ley 1820 de 2016, "Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones", expedida por el Congreso de la República en virtud del procedimiento legislativo especial para la Paz, sobre la Amnistía de iure, dispuso lo siguiente: (...) Posteriormente fueron expedidos los Decretos 277 y 700 de 2017, de cuyos alcances se ocupó la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en auto de 5 de junio de 2017. Concluyó la mencionada providencia al resolver para ese caso concreto la solicitud de habeas corpus fundada en los Decretos 277 y 700 de 2017 que ellos debían ser inaplicados por inconstitucionalidad, fundamentalmente por las siguientes razones: - Los Decretos 277 y 700 de 2017 no son Leyes Estatutarias, sino reglamentarios de la Ley 1820 de 2016 y se ocuparon de regular situaciones puntuales relacionadas la acción de hábeas corpus. -Los instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera" no es ilimitada, sino sometida a determinadas condiciones para que esa atribución excepcional no sustituyera la Constitución. - El artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2016 determina que dichas facultades no podrán ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que necesitan mayorías calificada o absoluta para su aprobación, ni para decretar impuestos. - Está prohibida expresamente la utilización de las facultades para elaborar reformas constitucionales o leyes estatutarias. - No era posible que el Presidente de la República expidiera leyes estatutarias, lo que desde luego incluye su adición. - Los Decretos 277 y 700 de 2017 regulan nuevas condiciones para el ejercicio de la acción de habeas corpus. - El habeas corpus debe resolverse conforme a la Ley Estatutaria 1095 de 2006 y el alcance dado a ella por la Corte Constitucional en la Sentencia C-187 del mismo año. (...)Revisada la solicitud de habeas corpus formulada por el accionante, en efecto encuentra el Despacho que pidió la aplicación de los Decretos reglamentarios de la Ley 1820 de 2016, en los siguientes términos: "3. Hasta la fecha el Juzgado no ha emitido concepto a la petición, pese a que ya se han completado más de diez (10) días término establecido en el decreto 277 de 2017 y el decreto 700 de ese mismo año." El Despacho, atendiendo que se trata de un criterio orientador expedido por la Corte Suprema de Justicia en su Sala Penal, instancia especializada en temas de privación de la libertad, como es el presente, acogerá el criterio de inaplicación de los Decretos 277 y 700 de 2017, pues, adicionalmente, no queda duda que decretos reglamentarios no pueden ocuparse de regular derechos fundamentales ni garantías constitucionales –libertad y habeas corpus-. Dilucidado lo anterior, encuentra el Despacho que la solicitud de habeas Corpus deviene improcedente, dado que con la misma se pretende sustituir un procedimiento propio de la jurisdicción penal en su especialidad de ejecución de penas, dado que sobre la viabilidad de aplicar el beneficio de libertad condicionada en los términos de la Ley 1820 de 2016, debe ser resuelta por el juez natural, sin que sea viable la intromisión del Juez Constitucional de Habeas Corpus en ese asunto. En efecto, la Ley 1820 de 2016, estableció una serie de condiciones y requisitos para que las personas privadas de la libertad pertenecientes a las FARC-EP, pudieran acceder a la libertad ya fuera plena o condicionada, luego de la suscripción del Acuerdo de Paz, por vía de la amnistía de iure, introducida en la precitada norma como una medida para garantizar una paz estable y duradera; en esa medida, el Juez de Ejecución de Penas, mientras entra en operación*

la JEP –Jurisdicción Especial para la Paz-, conserva la competencia para decretar la procedencia de dicho beneficio, y previo a la adopción de la decisión sobre la aplicación del beneficio debe contarse con la certeza suficiente del cumplimiento de los requisitos previstos en esa normativa, en especial, para el sub iudice, en lo consagrado en los artículos 35 y 36 ut supra citados. En esas condiciones, corresponde al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad dentro del proceso de vigilancia de la pena, acceder o denegar el mencionado beneficio, en este caso, la libertad condicionada. Además, no se pasa por alto que el Juzgado accionado profirió auto de 9 de junio de 2017, requiriendo al accionante y a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, los documentos y pruebas que soporten el cumplimiento de las condiciones previstas en la Ley 1820 de 2016, sin que a la fecha se hayan acreditado los soportes necesarios para decidir sobre la libertad condicional formulada por el señor Israel Ibáñez Gallo, lo cual resulta indispensable para resolver su solicitud. En estas condiciones, no se encuentra demostrado que se den en este caso las circunstancias que la ley prevé para considerar una retención indebida pues, no se ha señalado en este caso el cumplimiento de la pena impuesta. Ahora no pasa por alto el Despacho que la Ley 1820 de 2016, previó un término para que fueran resueltas las solicitudes de libertad de los miembros de las FARC-EP; el accionante Israel Ibáñez Gallo presentó solicitud de aplicación de los beneficios de esa ley, en concreto la Libertad condicional el 25 de mayo de 2017 y dentro del término de los 10 días hábiles siguientes, el Juzgado accionado profirió el auto de requerimiento, con lo cual, tal como lo hiciera la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en auto de 5 de junio de 2017 al estudiar el caso concreto, este Despacho concluye que la resolución de la petición fue expedida oportunamente por el Juzgado, y no podía ser otra, que la de requerir la documental y material probatorio necesario para verificar el cumplimiento de los requisitos fijados por esa norma. Sin duda, antes de considerar una privación ilegal de la libertad, es necesario acreditar que se han demostrado ante el juez natural los requisitos que la ley exige, como así no se prueba en este caso, mal podría accederse al habeas corpus interpuesto. En esas condiciones será confirmada la decisión apelada, no sin antes inaplicar por inconstitucionalidad, conforme al entendimiento de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, los Decretos 277 y 700 de 2017.





"Si el hombre fracasa  
en conciliar la justicia  
y la libertad, fracasa  
en todo."

Albert Camus

## NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**MAGISTRADO:** DR. FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

**PROVIDENCIA:** Auto del 23 de mayo de 2017.

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**DEMANDANTE:** BAKERS HUGHES DE COLOMBIA

**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE PAYA

**RADICACIÓN:** 15001233300020150030200



### DESCRIPTORES – Restrictores:

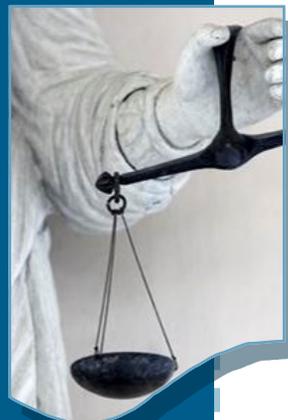
**OFRECIMIENTO DE REVOCATORIA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA TRIBUTARIA – Requisitos para su aprobación.**

### TESIS

*Tal como se mencionó líneas atrás, cuando la solicitud de revocatoria directa sea a petición de parte y para ello se invoque la causal primera del artículo 93 del C.P.A.C.A., esto es, por razones de ilegalidad o inconstitucionalidad, dicha solicitud sólo procederá siempre y cuando el peticionario no haya interpuesto los recursos de ley y que no haya operado la caducidad de la acción, en los términos del artículo 94 ibídem, limitación que tal como ya se vio, no opera en los eventos en que el ofrecimiento se haga en sede judicial. De igual manera, admite que la revocatoria directa pueda formularse de oficio, aun cuando se haya acudido a la Jurisdicción de lo contencioso Administrativo siempre y cuando no se haya notificado auto admisorio de la demanda. Pero al mismo tiempo, autoriza que en el curso de un proceso judicial de oficio o a petición del interesado o del Ministerio Público, las autoridades administrativas demandadas puedan formular oferta de revocatoria de los actos administrativos demandados, tal como lo dispone el parágrafo del artículo 95 del C.P.A.C.A. Por su parte, el artículo 736 del Estatuto Tributario regula el tema de la revocatoria directa en los siguientes términos: (...) Conforme a lo anterior, dicha norma regula las solicitudes de revocatoria directa, es decir, las presentadas por los contribuyentes- declarantes, sin que la norma se refiera a las presentadas por la misma Administración tributaria. Así las cosas, al hacer una interpretación adecuada de la norma que se acaba de transcribir, resulta evidente que al referirse la misma a la revocatoria por solicitud de parte, el ejercicio oficioso por parte de la Administración deberá regirse por las normas generales, en este caso, las contenidas en los artículos 93 a 97 del C.P.A.C.A, en otras palabras, la limitante a que hace referencia el artículo 736 del E.T. referente a la interposición de los recursos administrativos para efectos de la revocatoria directa por ilegalidad, sólo aplica en los casos en que medie solicitud de parte, más no cuando la misma se efectúe de manera oficiosa, y mucho menos cuando se trate del ofrecimiento en sede judicial. (..) Para el caso en estudio, se advierte que a través del Acta No. 005 el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Municipio de Paya, autorizó al representante judicial para que propusiera como fórmula de arreglo judicial el ofrecimiento de la revocatoria directa de la Liquidación Oficial de Revisión 007-2011 así como de la Resolución del 28 de noviembre de 2014, al considerar que dichos actos administrativos fueron expedidos de manera irregular, esto es, contrariando la constitución y la ley. Lo anterior conforme a los siguientes argumentos. La parte demandada señaló que pese a que en el desarrollo del procedimiento administrativo tributario, la actora interpuso dentro del término legal recurso de reconsideración en contra de la Liquidación Oficial de Revisión No. L.A 007, lo cual sucedió el día 06 de febrero de 2012, este no fue resuelto dentro del plazo señalado por el artículo 732 del E.T. por circunstancias que desconocen, teniendo en cuenta que la mencionada liquidación fue recurrida en la anterior administración 2012-2015. Que atendiendo a que la administración no se pronunció dentro del término que tenía para resolver el mencionado recurso de reconsideración, esto es, dentro del año siguiente a su interposición, la parte actora presentó varios derechos de petición solicitando la configuración del silencio administrativo positivo, así como la revocatoria de los mencionados actos administrativos, peticiones que fueron contestadas sólo hasta diciembre del año 2014, esto es, por fuera del término legalmente establecido. Conforme a la situación fáctica descrita, mencionó que al interior del Comité de Conciliación del ente territorial demandado, se analizó cada una de las circunstancias señaladas,*

*llegando a la conclusión que se presentaron varias irregularidades en la notificación de los actos administrativos demandados, yerros que pudieron afectar los derechos y garantías fundamentales de la parte actora, por lo cual consideraron que los mismos nacieron a la vida jurídica con ausencia de los elementos de legalidad, lo cual daría la posibilidad de éxito en lo relacionado con la prosperidad de las pretensiones de la demanda que actualmente cursa en este Tribunal. De igual manera, mencionaron que la parte actora allegó al proceso varios elementos de prueba que al ser analizados por el Comité de Conciliación, advierte que existe la posibilidad de que se demuestre la responsabilidad del ente territorial en los hechos mencionados en la referida demanda. Así las cosas y para el caso en estudio, se debe advertir que aunque el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Municipio de Paya no precisó la causal por la cual presenta la fórmula de arreglo consistente en la revocatoria directa de los actos demandados, del análisis a los argumentos contenidos en el Acta 006 del 05 de mayo de 2017, se vislumbra fácilmente que en la misma se invoca la primera causal del artículo 93 del C.P.A.C.A, esto es, por ilegalidad e inconstitucionalidad de los actos demandados, como quiera que los mismos fueron notificados de forma extemporánea originando la configuración del silencio administrativo positivo, y con ello, dando lugar a una alta probabilidad de prosperidad de las pretensiones de la demanda. En ese sentido, una vez advertido que el municipio de Paya invoca la causal primera del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 para efectos de presentar oferta de revocatoria de los actos administrativos demandados, se podría concluir inicialmente que dicha oferta resultaría improcedente al tenor de lo señalado en el artículo 94 ibídem en concordancia con el artículo 736 del E.T., teniendo en cuenta que cuando se alude a la mencionada causal, se hace necesario que el peticionario no haya interpuesto los recursos administrativos para su procedencia. No obstante lo anterior, debe precisarse, tal como se mencionó líneas atrás, que dicha limitante opera únicamente en los eventos en que la revocatoria directa se hace a solicitud de parte, más no de manera oficiosa como ocurrió en el asunto en estudio. Razón por la cual, dicha condición de procedencia no resulta aplicable al caso de la referencia, pues vuelve y se reitera que el mencionado ofrecimiento de revocatoria fue propuesto de manera oficiosa por la entidad territorial demandada. Así las cosas, la Sala pasa a examinar si dentro del asunto en estudio el Municipio de Paya resolvió dentro del término establecido por la ley, el recurso de reconsideración que fue presentado por Baker Hughes de Colombia en contra de la Liquidación Oficial de Revisión, o si por el contrario, se configuró en favor de la compañía demandante el fenómeno del silencio administrativo positivo, lo anterior teniendo en cuenta que éste es el motivo principal por el cual el ente territorial demandado considera que los actos administrativos acusados fueron expedidos de manera irregular, y por el cual presenta el ofrecimiento de revocatoria de los mismos. (...) En segundo lugar, el artículo en mención establece como requisito del recurso de reconsideración, que éste se interponga dentro del término legal, frente a lo cual se debe señalar que el inciso segundo del artículo 720 del E.T., consagra un término perentorio en el cual los contribuyentes, agentes de retención y declarantes, podrán interponer el aludido recurso en contra de la resolución sanción y/o de la liquidación oficial, señalándolo en dos (2) meses siguientes a la notificación del acto recurrido. (...) Por último, el tercer requisito señalado por el artículo 722 del E.T. establece que el recurso de reconsideración deberá ser interpuesto directamente por el contribuyente, responsable, agente de retención declarante, o por su representante, apoderado especial o agente oficioso, requisito frente al cual y para el caso en estudio, se encuentra demostrado que el aludido recurso fue interpuesto por quien en su momento obraba como apoderada especial de Baker Hughes de Colombia. (...) Así las cosas, se encuentra plenamente acreditada la causal por la cual el municipio de Paya previo concepto favorable del Comité de Conciliación y Defensa Judicial, presentó ofrecimiento de revocatoria de los actos administrativos demandados, como quiera que los mismos fueron expedidos contrariando la ley, atendiendo a que la resolución del 28 de noviembre de 2014, por medio de la cual la administración tributaria resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la parte actora en contra de la Liquidación Oficial L.A. 007-2011, fue proferida y notificada de forma extemporánea, dando lugar a la configuración en favor de la parte actora del silencio administrativo positivo. En ese sentido, resulta acertada la afirmación que fue expuesta por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del ente territorial demandado cuando manifestó que existía alta posibilidad de éxito de las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que tal como se encontraba demostrado, al no haberse resuelto dentro del término legal de un (1) año el recurso de reconsideración, se configuró en favor de Baker Hughes de Colombia el silencio administrativo positivo, y teniendo en cuenta que la consecuencia de dicho fenómeno procesal que no es otra que el aludido recurso se entiende fallado a favor del recurrente, resultaba palmaria la prosperidad de las pretensiones. Así las cosas, encuentra la Sala que la causal primera del artículo 93 del C.P.A.C.A. que sirve de fundamento al ofrecimiento de revocatoria de los actos demandados presentado por el municipio de Paya, se encuentra plenamente demostrada, conforme a los argumentos expuestos líneas atrás. Sin embargo, más allá*





de encontrarse configurada la causal por la cual el municipio de Paya formuló ofrecimiento de revocatoria de los actos administrativos demandados, la Sala advierte que dicho ofrecimiento reúne los requisitos propios para la aprobación de una conciliación judicial, tal como a continuación se pasa a exponer. Se debe señalar que para efectos de que el juez administrativo pueda aprobar un acuerdo conciliatorio al que lleguen las partes del proceso, es necesario verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. La acción no debe estar caducada, (art. 61 de la Ley 23 de 1991, modificado por el artículo 81 de la Ley 446 de 1998) 2. El acuerdo conciliatorio debe versar sobre acciones o derechos económicos disponibles por las partes, (art. 59 de la Ley 23 de 1991 y 70 de la Ley 446 de 1998.). 3. Las partes deben estar debidamente representadas y sus representantes tener capacidad para conciliar. 4. El acuerdo conciliatorio debe contar con las pruebas necesarias, no ser violatorio de la ley y no resultar lesivo para el patrimonio público, (art. 65 A de la Ley 23 de 1991 y art. 73 de la Ley 446 de 1998) (...)Por todo lo anterior, la Sala aprobará la fórmula de arreglo consistente en el ofrecimiento de revocatoria de los actos administrativos demandados que fue presentada por el municipio de Paya previo concepto favorable del Comité de Conciliación y aceptada por la parte actora, como quiera que el mismo cuenta con los respectivos requisitos de legalidad. Finalmente, debe advertirse tal como se señaló en audiencia inicial celebrada el día 09 de mayo de 2017, que al aceptarse el ofrecimiento de revocatoria de los actos demandados propuesto por el municipio de Paya a través de la presente providencia, ello trae consigo la revocatoria de los actos administrativos demandados, esto es, de la Liquidación Oficial de Revisión L.A. 007-2011 y de la Resolución del 28 de noviembre de 2014 por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración, así como el reconocimiento del silencio administrativo positivo y la firmeza de la declaración privada del impuesto de industria y comercio año gravable 2009. Razón por la cual no se hace necesario entrar a dar órdenes en tal sentido.

**MAGISTRADO:** DR. LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

**PROVIDENCIA:** Sentencia de segunda instancia de fecha 10 de mayo de 2017.

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**DEMANDANTE:** LILIA MARÍA MANRIQUE PINZÓN

**DEMANDADO:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL — UGPP —

**RADICACIÓN:** 15001333300220140022301



**DESCRIPTORES – Restrictores:**

**INCENTIVO POR DESEMPEÑO GRUPAL E INCENTIVO POR DESEMPEÑO NACIONAL –** Deben ser considerados como factores de liquidación pensional.

**PENSIÓN ORDINARIA DE JUBILACIÓN –**Los incentivos por desempeño grupal y nacional deben ser incluidos como factores de liquidación pensional.

**INCENTIVO POR DESEMPEÑO NACIONAL –** Inaplicación por inconstitucional, para el caso concreto, del aparte del artículo 7º del Decreto 1268 de 1999 en el que se establece que “no constituirá factor salarial para ningún efecto legal”

**TESIS:**

Estos factores fueron regulados por el Decreto 1268 de 1999, de la siguiente manera: (...)“Artículo 5o, incentivo por desempeño grupal. (..) Este incentivo no constituirá factor salarial para ningún efecto legal y se determinará con base en la evaluación de la gestión que se realice cada seis meses. (...)Artículo 7. Incentivo por desempeño nacional. (...) Este incentivo no constituirá factor salarial para ningún efecto legal. ” (Negrilla y subrayas fuera de texto). El anterior decreto fue modificado por el Decreto 4050 de 22 de octubre de 2008 “Por el cual se dictan disposiciones en materia salarial para la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales” que dispuso: “artículo 8o. Incentivo por desempeño grupal. (...) Este incentivo no constituirá factor salarial para ningún efecto legal y se determinará con base en la evaluación de gestión que se realice cada seis (6) meses. Artículo 9o. incentivo por desempeño nacional. Modifícase el artículo 7o del Decreto 1268

de 1999 el cual queda así: (...) Este incentivo no constituirá factor salarial para ningún efecto legal (Negrilla y subrayas fuera de texto). Como se ve, es la misma norma la que establece que las prestaciones solicitadas no constituyen factor salarial para ningún efecto legal, aspecto en el que el a quo fundó su decisión de negar las pretensiones de la demanda. Sin embargo, el Consejo de Estado mediante sentencia proferida el seis (6) de julio de 2015 se pronunció respecto al incentivo por desempeño grupal, declarando la nulidad de la expresión “no constituirá factor salarial para ningún efecto legal” contenida en el artículo 8 del Decreto 4050 de 22 de octubre de 2008, en los siguientes términos: (...) En atención a las consideraciones expuestas por el Consejo de Estado, concluye la Sala que respecto al factor grupal la discusión jurídica se encuentra resuelta, en el entendido que por su naturaleza y origen sí constituye factor salarial, pues aun cuando la nulidad se decretó frente a un decreto que no cobijó a la demandante, por ser expedido de manera posterior a su retiro, la prestación tanto para el Decreto anulado 4050 de 2008, como en el Decreto 1268 de 1999 que regía la situación de la demandante, es la misma en su causa y destinatarios siendo forzoso aplicar a esa situación el razonamiento expuesto por el Consejo de Estado. En lo referente al factor nacional, si bien su fundamento normativo es similar al grupal, en cuanto se genera como consecuencia de la gestión o el desarrollo de labores, no existe pronunciamiento concreto del Consejo de Estado sobre el tema, encontrándose como antecedente sobre su incorporación, un pronunciamiento de esta Corporación, en los siguientes términos: (...) Al respecto, resalta la Sala que es criterio establecido de este Tribunal en acatamiento del precedente jurisprudencia del Consejo de Estado, considerar que los pagos que remuneran el servicio, sin interesar la denominación que se le ponga, son salario, y por tanto todo pago realizado como contraprestación del servicio, debe ser incluido en la liquidación de la pensión de jubilación, pues no se puede desconocer la realidad en aplicación de las formalidades. (...) De las pruebas obrantes en el expediente y del análisis jurídico realizado, se concluye que la demandante tiene derecho a que se reliquide su pensión de jubilación con la inclusión del factor grupal, en atención a que el Consejo de Estado declaró nulo el aparte normativo que indicaba que no se trataba de un factor salarial, siendo por el contrario de aquellos emolumentos recibidos como contraprestación del servicio, de los que de conformidad con la jurisprudencia unificada de esa Alta Corte, deben integrar el ingreso base de liquidación de las mesadas pensionales. En cuanto al factor nacional, al determinarse que más allá de la denominación que se le hubiere dado en la norma, por ser su naturaleza igual a la del incentivo grupal, y ser su causa y finalidad la misma que la del citado pago, resulta imperioso aplicar iguales consideraciones a las expuestas por el Consejo de Estado al factor grupal acogiendo de esta manera el antecedente horizontal de esta Corporación, por lo que se procederá a inaplicar por inconstitucional, para el caso concreto, el aparte del artículo 7º del Decreto 1268 de 1999 en el que se establece que el factor nacional “no constituirá factor salarial para ningún efecto legal”. Recuerda la Sala que los pagos remuneratorios, sin interesar la denominación que se le dé, son salario; por tanto, todo pago que remunera el servicio debe ser incluido en la liquidación de la pensión de jubilación, que para el caso de la señora Lilia María Manrique de Pinzón debe ser recibida con todas sus prestaciones sociales y factores salariales, incluyendo el factor grupal y factor nacional, por lo que se declarará la nulidad de los actos administrativos demandados.



**MAGISTRADA:** Dra. CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ

**PROVIDENCIA:** Auto oral proferido en la audiencia pública de fecha 8 de mayo de 2017.

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**DEMANDANTE:** JOSEFINA SÁNCHEZ MÉNDEZ

**DEMANDADO:** COLPENSIONES

**RADICACIÓN:** 15001233300020160045200



**DESCRIPTORES – Restrictores:**

**INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORCIO NECESARIO – No es necesaria la comparecencia del empleador al proceso por los aportes pensionales no realizados.**

**TESIS:**

Para la jurisdicción Contenciosa Administrativa, el 1 de enero de 2014, entró en vigencia el Código General del Proceso, en consecuencia, al ser presentada esta demanda el 21 de junio de 2016, según el



*Acta Individual de Reparto, las normas que regulan el litis consorte necesario, no son las del CPC, sino las del nuevo ordenamiento Procesal General, por remisión expresa del artículo 306 del CPACA. En efecto, el artículo 61 del CGP, establece que cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervienen en dichos actos, la demanda deberá formularse o dirigirse contra todas; y sino fuere así, el Juez debe integrar el contradictorio. En el presente caso, la demanda tiene por objeto la reliquidación de la pensión de vejez de la señora Josefina Sánchez Méndez, con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último semestre al retiro del servicio, esto es, entre el 01 de enero al 30 de junio de 2012. El artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, creó la Administradora Colombiana de Colpensiones, para la administración del régimen de prima media con prestación de definida. Para tal efecto, se le otorgó competencia para resolver solicitudes de prestaciones económicas, sin que tales funciones hayan sido delegadas a la Fiscalía General de la Nación, que es una entidad que ejerce la acción punitiva del Estado. En consecuencia, el ente investigador no puede considerarse un litisconsorte necesario. Si se profiere una sentencia favorable a las pretensiones de la demanda y se ordena incluir factores salariales que no se tuvieron en cuenta para realizar aportes al Sistema General de Pensiones, es deber de esta Corporación ordenar su deducción de la suma que se ordene reconocer a la demandante por concepto de las diferencias que surjan con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez, en virtud del principio de sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, tal como fue establecido por el Consejo de Estado Consejo de Estado - Sección Segunda. C.P. Luis Rafael Vergara Quintero, en sentencia proferida el once (11) de marzo de dos mil diez (2010) dentro del proceso radicado bajo el No.: 25000232500020060119501 (0091-09), Actor: LUZ DARIS PORTOCARRERO REINA. En estas condiciones, para resolver si hay lugar o no a la reliquidación pensional demandada no es necesaria la comparecencia de la Fiscalía General de la Nación, es decir, no se configura Litis consorcio necesario.*

**NOTA DE RELATORÍA:** Tesis extractada del acta de la audiencia respectiva. Para ver el video de la misma haga clic en el siguiente ícono.



**MAGISTRADO:** DR. FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA  
**PROVIDENCIA:** Auto de fecha 9 de mayo de 2017  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** GLADYS CAROLA RAMÍREZ DE REYES  
**DEMANDADO:** DEPARTAMENTO DE BOYACÁ  
**RADICACIÓN:** 15001333301220150012101



**DESCRIPTORES – Restrictores:**

**ACTOS DE RETIRO DEL SERVICIO DE UN EMPLEADO PÚBLICO – El término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento cuando se trata de estos actos se empieza a contar a partir de la fecha de su ejecución.**

**TESIS:**

*De la misma manera, consideró el Consejo de Estado en sentencia del 15 de febrero de 2007, que cuando una demanda busca controvertir por vía de nulidad y restablecimiento del derecho un acto de retiro, el término de caducidad para interponer la acción ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del medio de control mencionado anteriormente debe contarse a partir de la fecha de ejecución del acto. En el mismo sentido, años después el Consejo de Estado en sentencia de 27 de octubre de 2011, precisó lo siguiente que se parafrasea, así: en pro de garantizar los derechos del servidor público se estableció jurisprudencialmente el inicio del término de caducidad de la acción a través del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho en casos de retiro del servicio desde la ejecución del acto administrativo que le da eficacia al acto administrativo definitivo. Posteriormente, en sentencia de 24 de mayo de 2012 dictada dentro del proceso radicado con el No. 05001-23-31-000-2004-04905- 01(1181-11), C. P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, se señaló conse-*

cuentemente lo siguiente: "En reiteradas oportunidades la jurisprudencia se ha pronunciado en el sentido de que los actos administrativos que impliquen retiro del servicio de un empleado, (...) se dan a conocer por la vía de la ejecución, de manera que para efectos de caducidad de la acción se debe tomar como referencia esta fecha". (...) En el presente caso, la parte demandante recurrió la decisión que rechazó la demanda por caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió, por cuanto considera que el A quo desconoció el precedente jurisprudencial que determina el momento y el acto administrativo exacto a partir del cual se contabiliza el término de la caducidad del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho cuando del retiro de un empleado público se trata. Por otro lado, el demandante argumentó con su escrito de apelación que para los casos de retiro del servicio, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho tiene una caducidad de 4 meses contados a partir de la ejecución del acto administrativo que define el retiro del servidor público, es decir, que se cuenta el término a partir del día en que efectivamente el servidor es retirado del cargo. Para sustentar su posición, acudió a varias sentencias proferidas por el Consejo de Estado que han sentado su postura en que el momento de ejecución es el punto de partida desde el cual se comienza a computar el término de caducidad de la respectiva acción. Por el contrario, el Juez de primera instancia determina que el acto que define el conteo del término de la caducidad del mencionado medio de control, es el acto administrativo resolutorio o definitivo, que para el caso en concreto resulta ser el Decreto 407 de 2014 expedido por la Gobernación de Boyacá el día 1º de julio de 2014, y mediante el cual se retira del servicio a la señora Gladys Carola Ramírez de Reyes quien se desempeñaba como Técnico Administrativo Código 367 Grado 08 de la Planta de Personal de la Administración Central del Departamento de Boyacá desde el día primero (1º) de noviembre de 2014 y con el condicionamiento de que se haga efectivo el retiro una vez se produzca la notificación de la inclusión en nómina de pensionados de COLPENSIONES. Añadió el A quo que operando la notificación por conducta concluyente, la señora Gladys Carola Ramírez de Reyes se notificó del decreto enjuiciado el día 24 de julio de 2014 y, por tanto, la caducidad para interponer la nulidad y restablecimiento del derecho venció el 25 de noviembre de 2014, sin embargo, se instaura la demanda el 4 de agosto de 2015. Resaltó además que aunque existió solicitud de conciliación prejudicial, esta fue radicada el día 12 de junio de 2015 y la audiencia de conciliación se desarrolló y llevó a cabo el día 27 de julio de 2015, por lo que es evidente también la extemporaneidad de la solicitud de conciliación. Arribando al asunto en estudio, la Sala encuentra según el acervo probatorio que reposa en el expediente y teniendo en cuenta los puntos estudiados anteriormente en el problema jurídico, que el acto de ejecución que materializó el retiro del cargo de la señora Gladys Carola Ramírez de Reyes es el Oficio expedido por la Gobernación de Boyacá el día 23 de febrero de 2015 (fl. 32), donde se consagra la efectivización del retiro del servicio de la Señora Gladys Ramírez a partir del día 1º de marzo de 2015. Por tanto y de acuerdo al precedente jurisprudencial reafirmado por el Consejo de Estado, el término de caducidad de la acción debe contarse, desde el día siguiente al retiro efectivo de la actora, es decir, para el caso sub examine desde el 2 de marzo de 2015. De acuerdo a lo anterior y según la fecha de presentación de la solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría, esta es, de 12 de junio de 2015 (fl. 54), fecha para la cual habían transcurrido 3 meses y 10 días de los 4 meses del término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, tal como lo consagra el artículo 164 numeral 2 literal d) de la Ley 1437 de 2011, quedando suspendido hasta tanto se efectuara el intento de conciliación prejudicial. De conformidad con la solicitud de conciliación prejudicial, esta se lleva a cabo el día 27 de julio de 2015 y es declarada fallida por falta de ánimo conciliatorio entre las partes (Fol 54). Por tanto, a partir del día 28 de julio de 2015 se reanuda el término de caducidad de los 20 días calendarlo restantes que fenecían el 16 de agosto de 2015. En concordancia, el día 4 de agosto de 2015 es radicada la demanda en el centro de servicios de los Juzgados Administrativos de Tunja, estando así dentro del término legal para Interponer la demanda administrativa laboral. Por lo anterior, la Sala no comparte la decisión a la que arribó el A quo mediante el auto de 17 de septiembre de 2015, por medio del cual rechazó la demanda por caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, al señalar incorrectamente que el término para la caducidad de éste medio de control se cuenta a partir de la notificación por conducta concluyente (24 julio de 2014) del Decreto 407 de 1º de julio de 2014 que dispuso el retiro de la demandante, puesto que en su parte resolutoria Indicó, ARTÍCULO PRIMERO: "Retirar del servicio a la señora GLADYS CAROLA RÁMIREZ DE REYES, identificada con cédula de ciudadanía número 40.011.098, quien se desempeña en el empleo de Técnico Administrativo Código 367 Grado 08 de la Planta de Personal de la Administración Central del Departamento de Boyacá; a partir del día primero (1) de noviembre de 2014, y una vez se produzca la notificación de la inclusión en nómina de pensionados, por COLPENSIONES." (Fol. 18). De acuerdo con la parte final del ordinal transcrito, el retiro de la demandante quedó condicionado a su inclusión en nómina de pensionados, que según el Oficio de 23 de febrero de 2015,





expedido por la Directora de Gestión de Talento Humano de la Gobernación de Boyacá, y cuyo tenor estableció: "Comedidamente me permito informarle que mediante comunicación de fecha 17 de febrero de 2015, la Administradora de Pensiones COLPENSIONES, manifiesta que con fecha 01 de febrero de 2015, fue ingresada a nómina de pensionados, por lo cual en cumplimiento al Artículo Primero del Decreto No. 407 del OI de julio de 2014, se hace efectivo su retiro del servicio, a partir del primero (1º) de marzo de 2015." (Fol. 32). Fecha esta en la que cesó cualquier vínculo laboral y económico entre la demandante y la entidad accionada. Por lo anterior, y según el precedente jurisprudencial uniforme antes citado, en el presente asunto corresponde computar la caducidad del medio impetrado desde el día siguiente a la fecha en que se hizo efectivo su retiro, esto es, el 2 de marzo de 2015, tal como lo contempla la administración en el Oficio de 23 de febrero de 2015 visible a folio 32 del expediente, sin que al momento en que se Instauró la demanda de la referencia (4 de agosto de 2015) haya operado el fenómeno jurídico de la caducidad, máxime si se vio Interrumpido por la solicitud de conciliación prejudicial como claramente quedó expuesto en párrafos anteriores.

**MAGISTRADO:** Dr. FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

**PROVIDENCIA:** Auto de segunda instancia de fecha 9 de mayo de 2017.

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD)

**DEMANDANTE:** DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

**DEMANDADO:** PAOLA DELGADO GÓMEZ

**RADICACIÓN:** 1523833397512015003201



**DESCRIPTORES – Restrictores:**

**CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO -** Para determinarla deberá observarse la naturaleza del acto a enjuiciar. Si reconoció o negó una prestación periódica, puede ser demandado en cualquier tiempo, de lo contrario, deberá demandarse dentro del término de 4 meses.

**TESIS:**

Así, para el caso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo según lo dispuesto en el numeral 1, literal c, del artículo 164 del CPACA, cuando se demanden actos que "reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas". La otra oportunidad es la consagrada en numeral 2, literal d de la norma en comento, la cual tipifica que, "Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso". Conforme a lo anteriormente expuesto, es claro que cuando se pretenda ejercer el derecho de acción ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a fin de determinar la oportunidad en la que se debe interponer la correspondiente demanda, siempre deberá observarse la naturaleza del acto a enjuiciar, lo anterior en razón a que, si el mismo reconoció o negó una prestación periódica, puede ser demandado en cualquier tiempo, en tanto que si aquel no se encuadra dentro de tal excepción, deberá demandarse dentro del término de 4 meses. Ahora bien, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no establece qué debe entenderse como prestación periódica, como tampoco lo hizo el derogado Decreto 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo. La única referencia que hace la Ley 1437 de 2011 a las prestaciones periódicas es, además del artículo 164 bajo estudio, la contenida en artículo 157 referente a la competencia por razón de la cuantía, en el que se señala que "cuando se redame 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 prestación de la demanda, sin pasar de tres años". El derogado Código Contencioso Administrativo, en su artículo 136, excluía de término de caducidad la demanda de los actos administrativos que reconocieran prestaciones periódicas, excepción que fue extendida por la jurisprudencia del Consejo de Estado a los actos que negaran este mismo tipo de prestaciones. De la misma manera, el artículo 134E del CCA, adicionado por el artículo 134E de la Ley 446 de 1998, señalaba que "Para efectos laborales, la cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de

la demanda, sin tomar en cuenta frutos, intereses, multa o perjuicios reclamados, excepto cuando se redame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, en cuyo caso se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la prestación de la demanda, sin pasar de tres (3) años". Para delimitar los contornos de la institución en comento, la Sala acudirá a la jurisprudencia para desentrañar el significado de la expresión. Desde ya se advierte que se hará referencia a pronunciamientos anteriores a la Ley 1437 de 2011, en cuanto, como se observó, el derogado Decreto 01 de 1984 se refería en el mismo contexto a la aludida expresión, de manera que resultan útiles para el propósito de esta providencia acudir, como criterio auxiliar, a las interpretaciones que del término ha efectuado el órgano de cierre de la Jurisdicción. En los pronunciamientos del Consejo de Estado no se encuentra una definición aceptada de prestación periódica, ni un listado de las que pueden catalogarse como tal. En lo que sí hay unanimidad es que la prestación periódica por excelencia es la pensión (sea de jubilación, vejez, sustitución, sobrevivientes o invalidez), sin que eso quiera decir que es la única que tiene esa naturaleza. Es refiriéndose a prestaciones en concreto, evitando generalizaciones, que el Consejo de Estado ha desentrañado la naturaleza de ciertas obligaciones, muchas veces sin un criterio unánime. A manera de ejemplo, respecto de las cesantías, ha reiterado que no se considera una prestación periódica. (...) El Alto Tribunal también se ha pronunciado frente a la prima técnica que reciben algunos servidores públicos como factor salarial. En auto del 25 de mayo de 2000, expediente interno de 581-00, de la Sección del Consejo de Estado, se sostuvo que la prima técnica no constituye prestación social periódica: (...). Posteriormente, en auto del 13 de noviembre de 2003, expediente 1661, la Sección Segunda del Consejo de Estado reconoció la prima técnica como una prestación periódica: (...) En efecto, para evaluar si una prestación está exceptuada del término de caducidad, la Sala logra extraer dos requisitos que artículo 164-1-c del CPACA impone para que se aplique la excepción: En atención a la calificación del objeto del acto administrativo como de reconocimiento o negación de una prestación periódica, se requiere que el acto acusado tenga como asunto directo, y no meramente consecucional, la negación o reconocimiento de una prestación periódica o de una parte de aquella. Si bien en materia laboral toda demanda que implique un restablecimiento del derecho suele traer conexas el pago de alguna obligación laboral, la sola afectación consecucional del salario o prestación social es insuficiente para catalogar un acto administrativo como de reconocimiento o negación de prestaciones periódicas. Sostener lo contrario llevaría al absurdo de que en general los asuntos laborales serían incaducables, por cuanto todo acto administrativo que toque a la relación laboral puede tener incidencias sobre el salario y las prestaciones sociales. La periodicidad de la prestación debe encontrarse vigente, so pena que cambie su naturaleza de periódica a unitaria. Al respecto señaló el H. Consejo de Estado en vigencia del derogado artículo 136 del CCA: (...) Para concluir, la norma contiene dos requisitos para sustraer de la caducidad el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho: i) que el acto administrativo tenga por objeto el reconocimiento o negación de una prestación periódica, y ii) que la naturaleza de la prestación negada sea la periodicidad.

#### **DESCRIPTORES – Restrictores:**

**ACTO ADMINISTRATIVO DE ASCENSO EN EL ESCALAFÓN DOCENTE – Naturaleza jurídica.**

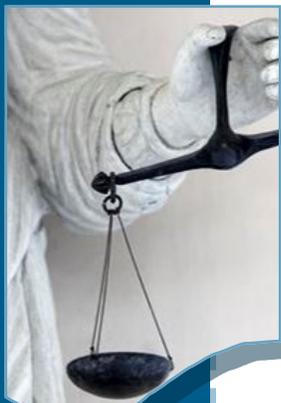
**PRESTACIÓN PERIÓDICA – Noción.**

**ACTO ADMINISTRATIVO DE ASCENSO EN EL ESCALAFÓN DOCENTE - Contiene el reconocimiento de una prestación periódica, como lo es precisamente el salario, si el vínculo laboral actualmente está vigente.**

#### **TESIS:**

Esta Sala considera que los actos administrativos por medio de los cuales se reconocen derechos salariales, son actos que contienen prestaciones periódicas. Inclusive cuando la Ley 1437 de 2011 no define de manera expresa cuales son las prestaciones periódicas y al no existir pronunciamientos del Consejo de Estado que signifiquen o definan que se es una prestación periódica, ni tampoco enliste cuales pueden catalogarse como tal, y solo coincide en que la prestación periódica por excelencia es la pensión en todas sus denominaciones, sin embargo esto no implica que se trate de la única con esta naturaleza. Frente al salario, esta Sala de decisión del Tribunal ha considerado: "Una prestación periódica es aquel pago o emolumento que recibe un trabajador o pensionado de forma continua e indefinida en el tiempo en razón de un derecho laboral. La pensión es el ejemplo paradigmático de lo que es una prestación





periódica, ya que esta se percibe ininterrumpidamente una vez se adquiere el derecho conforme la normatividad vigente. Aterrizando al caso del salario, la jurisprudencia no lo ha catalogado per se y en todo caso como una prestación periódica o no periódica, sino que de acuerdo al caso concreto, el salario puede ostentar tal condición, o no. En efecto, la real participación de la característica de periodicidad del salario no deviene de su propia entidad, sino del cumplimiento de otra circunstancia circundante como es la vigencia del vínculo laboral, ya que una vez terminado el vínculo, el salario se deja de devengar de forma periódica y no puede catalogarse en tal categoría. Si el salario fuera per se y en todo caso una prestación periódica, debería concluirse que cualquier demanda laboral que incluyera el pago de algún salario o factor salarial podría incurrir en la excepción del literal c) del numeral 1 del artículo 164 del C.P.A.C.A. En otras palabras, podría ser interpuesta en cualquier tiempo. Así las cosas, tal conclusión implicaría una anulación errada de la regla de caducidad para temas laborales por cuanto el restablecimiento del derecho en tales asuntos, como por ejemplo una desvinculación del servicio, suele ser salarial y no por ello resultaría ser una acción in caducable". Así, cuando un acto de ascenso tiene como asunto directo (y no meramente consecencial) el reconocimiento de una prestación periódica, como es precisamente el salario, debido a que implícitamente conlleva el pago de un valor mayor con ocasión de la reubicación en el escalafón y además lo percibe con periodicidad producto de su vínculo laboral actual, necesariamente está sujeto a la excepción de la regla de caducidad prevista en el artículo 164 numeral 1 literal c) del C.P.A.C.A. (...)Arribando al asunto en estudio, la Sala encuentra que según el acervo probatorio que reposa en el expediente y teniendo en cuenta los puntos estudiados anteriormente, la Resolución No. 001678 del 19 marzo de 2014, es un acto administrativo que tiene como objeto directo el reconocimiento de un derecho laboral que implica una prestación periódica, de acuerdo al artículo primero de la mencionada Resolución que resuelve: "Reubicar en el Nivel Salarial B del arado 3 del Escalafón Nacional Docente, a la señora, DELGADO GÓMEZ PAO LA, "identificada con Cédula de Ciudadanía No. 33377998, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva". Así pues, para la Sala el acto administrativo expedido por el Departamento de Boyacá es un acto que contiene el reconocimiento de una prestación periódica, como lo es precisamente el salario, así como también es evidente que el vínculo o la relación laboral entre la actora y el ente demandante actualmente está vigente, aun cuando se suspendieron los efectos jurídicos del acto demandado, ello no significó su retiro sino el retorno al nivel que antes ostentaba, por esto y por su naturaleza, para efectos de incoar el medio de control respectivo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se aplica lo previsto en el artículo 164 numeral 1 literal c) del C.P.A.C.A. esto es, "en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe". Por consiguiente, la Sala confirmará la decisión del Juez de primera instancia de declarar no probada la excepción de caducidad pero no por las razones que tuvo para determinar la ausencia del fenómeno jurídico y procesal de la caducidad, toda vez que equivocadamente señaló que el término para la caducidad de éste medio de control se cuenta a partir de la notificación a la demandada sobre la negativa para revocar directamente el acto que dispuso su reubicación en el Escalafón Docente, cuando en efecto el asunto de marras no está sujeto a caducidad, por tratarse de prestaciones periódicas. (...)Por lo anterior, y según el precedente jurisprudencial antes citado, concluye la Sala que se ratificará la decisión del A Quo que declaró la no prosperidad de la excepción de caducidad del medio control de nulidad y restablecimiento del derecho, pero por determinarse que el presente caso no está sujeto a la regla general de los 4 meses de caducidad contemplada en el artículo 164 numeral 2 literal d) del CPACA, habida cuenta que se trata de un asunto en el que se encuentra en juicio un acto administrativo que contiene una prestación periódica como lo es exactamente el salario, además de que existe una relación laboral vigente entre los extremos procesales.

#### **DESCRIPTORES – Restrictores:**

**REVOCACIÓN DE ACTOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO – No constituye requisito de procedibilidad para acudir a la Jurisdicción.**

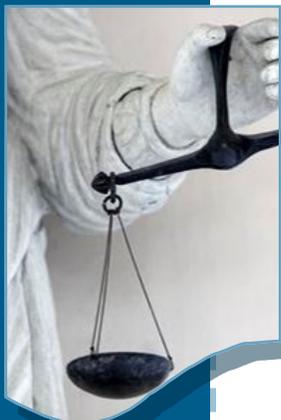
#### **TESIS:**

Ahora bien, la Sala recalca que la revocación de actos de carácter particular y concreto a que hace referencia el artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, en ningún momento constituye requisito de procedibilidad para acudir ante la Jurisdicción, puesto que la revocatoria directa es un trámite que se surte

*internamente ante la administración, a su turno consiste en una iniciativa o facultad con la que cuenta la entidad para revocar sus propios actos cuando considere que resultan lesivos a la Administración, previo consentimiento expreso y escrito del respectivo titular del derecho, como medida anticipada para evitar acudir a la jurisdicción, en el evento en que se pueda resolver en dicha instancia.*

---





## REPARACIÓN DIRECTA

**MAGISTRADO:** Dr. OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANO

**PROVIDENCIA:** Auto de fecha 10 de mayo de 2017.

**MEDIO DE CONTROL:** REPARACIÓN DIRECTA

**DEMANDANTE:** DIESELINA JIMÉNEZ ORTEGA Y OTROS

**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE TUNJA

**RADICACIÓN:** 15001333301420160006300



**DESCRIPTORES – Restrictores:**

**MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA – Caducidad.**

**TESIS:**

*En el sub examine, a través del medio de control de reparación directa la parte demandante pretende se declare administrativa, patrimonial y extracontractualmente responsable al municipio de Tunja, por los daños y perjuicios materiales y morales ocasionados por la ocupación permanente como consecuencia de la construcción de obra pública consistente en Polideportivo, en el bien inmueble de propiedad de los demandantes, esto es, lote de terreno ubicado en la Calle 48 No. 8 A-35 barrio José Joaquín Camacho de la ciudad de Tunja. En atención a la sustentación del recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante, en primer lugar corresponde a la Sala determinar si el término de caducidad del medio de control de reparación directa se suspendió como consecuencia del cese de actividades de la Rama Judicial, ocurrido entre el 09 de octubre de 2014 y el 13 de enero de 2015. Al respecto, el artículo 118 del Código General del Proceso, establece: (...) Tal como se advierte de la lectura del referido artículo, el cese de actividades de los despachos judiciales no tiene el efecto jurídico de suspender el conteo del término de caducidad; en efecto, así lo indicó el Consejo de Estado en reciente sentencia de 27 de abril de 2016 (...) En tal sentido, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado en tratándose de una demanda impetrada dentro del medio de control de reparación directa, el término de caducidad de dos (2) años, debe computarse conforme al calendario, razón por la cual el cese de actividades de la Rama Judicial en modo alguno tiene la virtualidad de suspender el término de caducidad, máxime cuando las normas que la consagran son de orden público, con lo cual, una eventual suspensión únicamente tiene lugar cuando el mismo legislador así lo disponga, tal como sería el caso de la solicitud de la conciliación extrajudicial. No obstante lo anterior, en el evento en que el término de caducidad se cumpla estando en desarrollo un cese de actividades, el término de caducidad se extenderá hasta el primer día hábil siguiente, fecha máxima con que cuenta el interesado para interponer la demanda sin que opere el fenómeno jurídico de la caducidad.*

**DESCRIPTORES – Restrictores:**

**MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA – Contabilización del término de caducidad cuando el daño se origina como consecuencia de una obra pública.**

**TESIS:**

*Ahora bien, en los casos en los cuales el daño se origina como consecuencia de una obra pública, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha señalado, que el término de caducidad debe empezar a contabilizarse a partir del momento en que finaliza la obra, a condición de que el daño se origine o manifieste de manera concomitante o concurrente con éste hecho que es el que le da origen, tesis que se convierte en la regla general; al respecto precisó: (...) Así pues, a efectos de contabilizar el término de caducidad del medio de control de reparación directa derivado de la ocupación permanente de un bien inmueble por razón o con ocasión de la ejecución de trabajos públicos, por regla general debe iniciarse en el momento en que se termina o finaliza la obra que configura la ocupación del bien inmueble. Descendiendo al caso concreto, a través del medio de control de reparación*

directa la parte demandante pretende se declare administrativa, patrimonial y extracontractualmente responsable al municipio de Tunja, por los daños y perjuicios materiales y morales ocasionados por la ocupación permanente como consecuencia de la construcción de obra pública consistente en Polideportivo, en el bien inmueble de propiedad de los demandantes.(...)Teniendo en cuenta lo anterior, concluye la Sala que la ocupación permanente derivada de la construcción de una obra pública en predio presuntamente de los demandantes, se derivó del desarrollo por parte del municipio de Tunja del Contrato de Obra No. 156 de 2012, cuyo objeto era la culminación del Polideportivo en el Barrio José Joaquín Camacho ubicado en la calle 48 No. 8 A-35, en cumplimiento de la sentencia dentro de la acción popular proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Tunja, razón por la cual se debe establecer la fecha en que culminó dicha obra, ya que será esta fecha el punto de partida para realizar el conteo del término de caducidad en el presente asunto. En tal sentido, con la presentación de la demanda fue allegado CD que contiene el Contrato de Obra No. 156 de 2012, en donde a folio 177 se advierte acta de recibo final de la obra antes referida el 27 de diciembre de 2012; en efecto allí se indicó: (...) De la lectura del acta antes referida, fuerza concluir que la fecha de terminación del Contrato de Obra No. 156 de 2012, por medio de la cual se culminaron las obras en el Polideportivo del Barrio José Joaquín Camacho de la ciudad de Tunja, obras que según la parte demandante ocasionaron la ocupación permanente del inmueble de su propiedad, culminaron el 27 de diciembre de 2012, razón por la cual, tal como quedó visto en precedencia, es ésta última fecha el punto de partida a efectos de contabilizar el término de caducidad del presente medio de control de reparación directa. Así las cosas, el término de caducidad de dos (2) años para interponer el medio de control de reparación directa, de que trata el literal i) del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A, en principio vencían el 28 de diciembre de 2014; no obstante, tal como lo indicó la a quo, como quiera que esa fecha correspondía al periodo de vacancia judicial, la demanda debía ser presentada máximo el 13 de enero de 2015 (fecha de inicio de labores de la Rama Judicial), sin que operará el fenómeno de la caducidad. Ahora bien y en gracia de discusión, como quiera que el apoderado de la parte demandante afirma que según certificación expedida por la Secretaría de ésta Corporación, se presentó un cese de actividades en la Rama Judicial entre el 09 de octubre de 2014 y el 13 de enero de 2015, lo cual efectivamente ocurrió, lo cierto es que tal como quedó visto en ésta providencia, dicha circunstancia no tiene la virtualidad de suspender el término de caducidad, razón por la cual como quiera que dicho plazo feneció mientras estaba vigente el cese de actividades (28 de diciembre de 2014), era carga de la parte demandante, interponer la demanda máximo el 14 de enero de 2015, día siguiente a la finalización del paro de la Rama Judicial.



**MAGISTRADO:** DR. JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO  
**PROVIDENCIA:** Sentencia de segunda instancia de fecha 9 de mayo de 2017  
**MEDIO DE CONTROL:** REPARACIÓN DIRECTA  
**DEMANDANTE:** MARTHA CORINA PULIDO PULIDO Y OTROS  
**DEMANDADOS:** MUNICIPIO DE VILLA DE LEYVA Y POLICÍA NACIONAL  
**RADICACIÓN:** 15001333300420130000202



**DESCRIPTORES – Restrictores:**

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR FALLA DEL SERVICIO POR OMISIÓN – Accidente ocurrido en atracción mecánica de parque ecológico. Responsabilidad del Municipio de Villa de Leyva.**

**TESIS:**

Teniendo en cuenta lo expuesto en el acápite de marco normativo y jurisprudencial no queda duda que el ejercicio de la función de la Alcaldía Municipal de Villa de Leyva, relacionada con impartir órdenes al cuerpo de Policía Nacional, a través del Comandante de la Estación de la entidad territorial, relacionada con la vigilancia y control de la zona de la Periquera en la cual se encuentra ubicado el Parque Ecológico en el que ocurrió el siniestro, encuentra sustento en el numeral 2º del artículo 315 de la Constitución Política de 1991 (autoridad de policía) y en el artículo 31 de la Resolución 0958 de 2010, toda vez que la administración municipal es el organismo que debe tener control respecto de las actividades que se realicen al interior de su jurisdicción. En consecuencia, colige la Sala que el Alcalde del Municipio demandado, como autoridad de policía tenía el deber legal de ejercer actividades de inspección, vigilancia y control sobre el Parque Ecológico la Periquera, en el sentido de imponer las correspondientes



sanciones de manera oportuna contra el propietario en este caso del parque ecológico en el cual ocurrieron los hechos objeto de esta demanda, y no tardíamente, pues tal como se corrobora a folio 696 del Cuaderno 4, en el cual reposa la Resolución No. 088 de 2 de diciembre de 2011, por medio de la cual se ordena una sanción, si bien la Secretaría de Planeación del Municipio de Villa de Leyva remitió contravención de obra a la Inspección Municipal de Policía de dicho ente territorial, el 7 de mayo de 2010, señalando como responsable al señor Erwin Armando Cortés Páez, se indicó que “habiendo transcurrido un tiempo mayor al otorgado por la Ley para la subsanación de la afectación, el día veintisiete (27) de julio de 2011, se solicita a la Secretaría de Planeación Municipal de Villa de Leyva, certifique como ente idóneo y competente el estado de la contravención con el fin de tomar las medidas sancionatorias del caso.” Con base en lo anterior, se hace evidente la negligencia por parte del Alcalde del Municipio accionado, respecto al impulso de la sanción así impuesta, pues solo hasta la fecha de la Resolución referida (2 de diciembre de 2011), se materializó la misma al propietario del Parque Ecológico la Periquera, es decir, 9 meses después de ocurrido el hecho lamentable. Adicionalmente y como quedó demostrado en el recuento probatorio atrás efectuado, el señor Erwin Guillermo Cortés Saltarín, en su calidad de propietario de la “OSC Precooperativa Cultuleyva”, entidad sin ánimo de lucro, dueña del establecimiento “Parque Ecológico La Periquera”, y su administrador, señor Erwin Armando Cortés Páez, siempre hicieron caso omiso a las advertencias del Municipio relacionadas con el funcionamiento de dicho parque; ya que a pesar de tener conocimiento de la documentación que les hacía falta para que operara conforme a la ley (certificado de usos del suelo, cumplimiento de normas sanitarias, certificado de bomberos), los cuales fueron requeridos en varias oportunidades, otorgándoles plazos para que los aportaran, presentaron petición con el fin de que se les autorizara la instalación de un kiosco, que si bien fue negado por la administración municipal (fl. 244), al efectuar visita de verificación de cumplimiento de dicha orden, se observó su construcción en el Parque Ecológico La Periquera, sin licencia emitida por la Secretaría de Planeación. Tal hecho conllevó a que se le iniciara la contravención de obra referida anteriormente, y lo cual debió servir de antecedente para la administración municipal a efectos de dimensionar la proceder de los particulares dueños del Parque Ecológico, para determinar que cuando efectuaron la petición de autorización de un sistema elemental de transporte denominado telesilla (fl. 242), aquellos harían caso omiso a su prohibición de construcción, debiendo verificar y hacer control continuo frente a dicho establecimiento. (...)Pese a lo anterior, los argumentos de defensa del Municipio demandado, no resultan acertados, pues están dirigidos a que nunca se conoció de la instalación de las telesillas en las cuales ocurrió el siniestro, puesto que según el Oficio No. ALC/835 de 2 de septiembre de 2011, emitido por la Alcaldía del Municipio de Villa de Leyva en respuesta al derecho de petición elevado por la señora Martha Corina Pulido Pulido (víctima lesionada), se indica entre otras cosas, que la Junta Municipal de Planeación, en su reunión ordinaria de 14 de agosto de 2009, decidió no dar viabilidad al proyecto Parque Ecológico La Periquera, el cual se encuentra hasta el momento (2 de septiembre de 2011) en contravención de obra por adelantar una construcción sin el lleno de requisitos exigidos por la Secretaría de Planeación Municipal (fls. 221 - 225). De igual manera, en el Oficio No. 1300/DEBOY-ESTPO-VILLA DE LEYVA-22, de la misma fecha (2 de septiembre de 2011), por medio del cual, el Comandante de la Estación de Policía de Villa de Leyva, respondió un derecho de petición elevado por la señora Martha Carina Pulido Pulido, en el cual le informa que la Administración Municipal no ha solicitado a dicha institución, el cierre de la atracción turística ubicada en el Parque Ecológico La Periquera (fl. 226). Y reafirmando aún más el conocimiento que de la instalación de las telesillas tenía el Municipio demandado, se encuentra el escrito de 5 de mayo de 2010 (ya referido en párrafos anteriores), por medio del cual el señor Erwin Guillermo Cortés Saltarín, le informó al Secretario de Planeación de dicho ente territorial, que desde la concepción del “Parque Ecológico la Periquera”, se ha incluido la instalación de un sistema de transporte denominado “telesilla”, por lo que solicitó autorización para su instalación (fls. 242; 261- anexo No 1 de pruebas), petición que fue negada, mediante Oficio No. SPCI-CIE-128-010 de 6 de mayo de 2010, situación que serviría como advertencia al Municipio de Villa de Leyva, de las intenciones de la instalación del sistema donde ocurrió el accidente por parte del administrador del parque.

#### **DESCRIPTORES – Restrictores:**

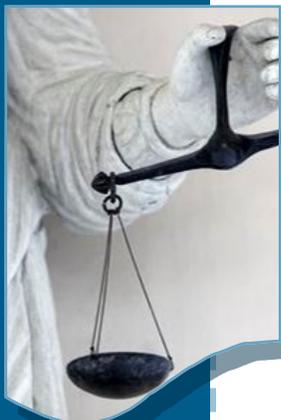
**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR FALLA DEL SERVICIO POR OMISIÓN – Accidente ocurrido en atracción mecánica de parque ecológico. Responsabilidad de la Policía Nacional.**

**TESIS:**

*En lo que respecta a la Policía Nacional, se tiene que la parte actora endilgó responsabilidad a dicha institución por la supuesta ausencia de medidas de protección y de vigilancia respecto de la integridad de las víctimas directas del daño y porque se permitió el funcionamiento de una atracción mecánica de manera ilegal en el Municipio de Villa de Leyva. A juicio de la Sala, si bien se demostró en el plenario que los uniformados realizaban controles periódicos al sector de la Periquera, los cuales se plasmaron en los distintos informes que presentaban a la Administración Municipal, no es menos cierto que los mismos eran vagos y repetitivos, tal como lo expresó el Secretario de Gobierno para la época de los hechos, señor Gonzalo Elberto Ramírez Cruz, en testimonio recaudado por la juez de instancia en audiencia de pruebas de 15 de julio de 2014 (fls. 922 y CD fl. 931, Min. 1:05:32 a 1:56:15), lo que acredita la falta de diligencia por parte de la Institución accionada al realizar su labor de vigilancia y control, conforme a las directrices impartidas por el Municipio, principalmente en atención al artículo 315 Superior y a la normatividad relacionada por esta Corporación en el acápite respectivo, pues el Comandante de la Estación de Policía de Villa de Leyva, tenía conocimiento de la reincidencia del propietario y del administrador del parque, de hacer caso omiso a la negativa de autorización de construcciones impartida por la administración municipal. Por tanto, no queda duda que también le asiste responsabilidad a la Policía Nacional en los perjuicios ocasionados a los demandantes, tal como se precisó en primera instancia.*

---





## CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

**MAGISTRADO:** DR. FELIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

**PROVIDENCIA:** Auto de segunda instancia de fecha 12 de mayo de 2017.

**MEDIO DE CONTROL:** CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

**DEMANDANTE:** PROJEKTA LTDA. INGENIEROS CONSULTORES

**DEMANDADO:** FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO – FONADE -

**RADICACIÓN:** 15001333301220170000601



**DESCRIPTORES – Restrictores:**

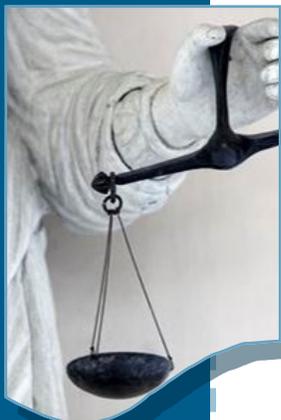
**MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES – Momento a partir del cual se debe contar el término de caducidad cuando el contrato requiere de liquidación.**

**TESIS:**

*De acuerdo a las anteriores consideraciones y descendiendo al caso concreto a efectos de establecer si la decisión de rechazo de la demanda debe ser confirmada en esta instancia, dirá la Sala, en primer término, que el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Tunja concluyó que la caducidad de la acción debía contabilizarse partiendo del hecho de que se trata de un contrato que requiere liquidación, como lo es el de interventoría, y que por tanto, los dos años de que trata el literal j del numeral 1 del artículo 164 del CPACA comenzaron a correr vencidos los 4 meses que tenían las partes para liquidar el contrato de manera bilateral, más 2 meses con que contaba la Administración para proceder a su liquidación unilateral. Por su parte, el recurrente señala que en las reglas de participación expedidas por el FONADE respecto del contrato de interventoría a la consultoría de estudios técnicos y diseños de infraestructura vial, grupo 1: zona norte y centro, se estableció que el plazo para la liquidación bilateral del contrato sería de 6 meses contados a partir de la terminación del mismo. Con base en los anteriores planteamientos, y de acuerdo con los conceptos expuestos en el acápite anterior de esta providencia, y el material probatorio que obra en el plenario, la Sala procede a verificar si en el sub lite ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de controversias contractuales. Se rememora entonces que el término de caducidad del medio de control de la referencia es de 2 años, que en tratándose de contratos que requieren liquidación, inicia su conteo una vez finalizada dicha etapa, a menos que ella se efectúe con anterioridad a su vencimiento, caso en el cual el cómputo se hará a partir de la liquidación. Ahora bien, en el presente asunto, la Sala observa que el 18 de julio de 2012, la parte demandante suscribió junto con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE el contrato de interventoría No. 2122087 el cual tenía por objeto "realizar la INTERVENTORÍA A LA CONSULTORÍA DE ESTUDIOS TÉCNICOS Y DISEÑOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL, GRUPO 1: ZONA NORTE Y CENTRO, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en los estudios previos, las reglas de participación que rigieron el proceso de selección MCC-042-2012, los documentos e información técnica suministrada por FONADE, como la oferta presentada por EL CONTRATISTA, todo lo cual hace parte integral del contrato" Teniendo en cuenta que las reglas de participación hicieron parte integral del contrato, se observa que éstas fueron aportadas con la demanda, y en su numeral 4.29, se estipuló lo siguiente: "4.29 LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO (...) Así las cosas, la Sala observa que en el presente asunto existió en las reglas de participación, que para el caso, constituyen el pliego de condiciones del contrato en cita, un plazo específico dentro del cual éste debía liquidarse bilateralmente, esto es el término de seis (6) meses a partir de su terminación, y no de cuatro (4) meses, como lo estimó la primera instancia. Asimismo, se estableció que se daría aplicación al artículo 61 de la Ley 80 de 1993 el cual establece que "si el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdos sobre el contenido de la misma, será practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado", para lo cual se contaría con el término de dos (2) meses, fecha a partir de la cual se contaría el término de caducidad del medio de control, de conformidad con lo señalado por la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado y el artículo literal j) del numeral 1º del artículo 164 del CPACA. En tal sentido, la Sala encuentra que el anterior negocio jurídico inició el 9 de agosto de 2012, según consta en el informe ejecutivo final de interven-*

toría y finalizó el 5 de febrero de 2013, una vez se llevaron a cabo las distintas prórrogas y así consta en el informe enunciado. Sigue de lo anterior, que el contrato de interventoría No. 2122087 de 2012 finalizó el 5 de febrero de 2013, las partes tenían hasta el 5 de agosto de 2013 para liquidarlo de manera bilateral, teniendo en cuenta los 6 meses fijados en las reglas de participación. Ahora, no habiéndose liquidado de manera bilateral el contrato dentro del término fijado por las partes, se empezó a contar el término de los 2 meses, para que la Administración lo liquidará de manera unilateral, el cual venció el 5 de octubre de 2013; no obstante, la Sala encuentra que la Administración tampoco procedió a efectuar la liquidación, por lo tanto el término de caducidad de 2 años comenzó a contarse al vencerse éste último término, esto es desde el 6 de octubre de 2013 y culminaría el 6 de octubre de 2015. Se observa además, que la parte actora presentó una solicitud de conciliación prejudicial el 19 de julio de 2013 que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la ley 640 de 2001, una vez presentada la solicitud de conciliación prejudicial se suspenderá el término de caducidad o prescripción hasta que se logre un acuerdo conciliatorio o se expida el acta respectiva o hasta el vencimiento del término de tres (3) meses, lo que ocurra primero. En este punto, llama la atención de la Sala que el a quo hubiera tenido en cuenta para efectos de la suspensión del término de caducidad la solicitud en cita, habida consideración que cuando fue radicada, y aún, cuando fue expedida constancia por la Procuraduría 87 Judicial I para Asuntos Administrativos declarando fracasada por falta de ánimo conciliatorio la audiencia, esto es, el 6 de septiembre de 2013, no había comenzado a correr el término de caducidad, en razón a que éste apenas comenzaría a contarse desde el 6 de octubre de 2013. Se precisa, que el término de caducidad no varía por efectos de la necesidad de liquidación del contrato, puesto que, según la norma, éste es de 2 años, lo que varía es el momento a partir del cual comienza a contarse, como ya se explicó en esta providencia. Es por lo anterior que no comparte la Sala el argumento del juez de primera instancia, según el cual, cuando se presentó la solicitud de conciliación, aún le restaban 24 meses y 17 días para presentar la acción, si este término jamás será superior a 2 años, únicamente se tendrán en cuenta las condiciones específicas de cada contrato para determinar cuando comienzan a contarse, sin que eso implique una ampliación o reducción de dicho lapso. Así entonces, no se presentó una suspensión del término de caducidad y por tanto, la fecha límite se mantuvo en el 6 de octubre de 2015 y, en vista de que la demanda se presentó el 5 de octubre de 2015 es evidente que se instauró en tiempo y, por ente, no operó el término de caducidad. De acuerdo a lo anterior, ha de considerarse que la demanda de la referencia fue presentada en tiempo y en esa medida será revocada la providencia impugnada.





## EJECUTIVO

**MAGISTRADO:** Dra. CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ

**PROVIDENCIA:** Auto de segunda instancia de fecha 11 de mayo de 2017

**MEDIO DE CONTROL:** EJECUTIVO

**DEMANDANTE:** GLORIA LÍA HERNÁNDEZ DE DÍAZ

**DEMANDADO:** FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

**RADICACIÓN:** 15238333975120150025401



### DESCRIPTORES – Restrictores:

**PROCESO EJECUTIVO PARA EL COBRO DE DIFERENCIAS PENSIONALES – No es aplicable el artículo 1653 del Código Civil.**

### TESIS:

*El Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, a través de la Resolución No. 107 de 6 de abril de 2015, al dar cumplimiento a la sentencia y reconoció la suma total de \$58.307.456. La ejecutante, en el escrito de la demanda y en el recurso de apelación, solicitó que, en virtud del artículo 1653 del Código Civil, el pago realizado por la entidad, se imputara primero a intereses y luego a capital. (...) En efecto, el artículo 306 del CPACA reza: (...). Obsérvese, que conforme al texto normativo transcrito que la remisión se hace ante vacíos procesales y no sustanciales, es decir, al Código de Procedimiento Civil hoy Código General del Proceso. En el caso de los procesos ejecutivos, el CPACA estableció qué documentos constituyen título ejecutivo y, así mismo, el término y las condiciones para el pago de obligaciones que derivan de una sentencia judicial como título ejecutivo; y en cuanto al trámite del proceso ejecutivo no precisó alguno, en consecuencia, para ese efecto se acude a las disposiciones del Código General del Proceso, sin que ello avance a la aplicación plena del régimen de obligaciones que dispone el Código Civil, lo cual resulta admisible dado que, como lo precisó la Corte Constitucional existen diferencias entre las obligaciones exigibles al Estado y las exigibles entre particulares, sin que pueda perderse de vista que se está ante la dimensión colectiva del patrimonio público que por su finalidad pública exige protección constitucional. (...) Considera entonces esta Sala que en materia de los procesos ejecutivos, la legislación contenciosa administrativa (Ley 1437 de 2011) previó en su legislación de manera expresa los alcances económicos del cobro de un título ejecutivo a la luz de lo dispuesto en los artículos 192 y s.s., es decir, no hay lugar a aplicar la disposición contenida en el artículo 1653 del C.C. pues no existe vacío sino una diferencia entre la forma de cobro de las obligaciones a cargo del Estado y las obligaciones a cargo de los particulares; y que además, la connotación de interés colectivo del patrimonio público impone una interpretación restrictiva antes que amplia. Sin que pueda perderse de vista, como lo explicó la Corte Constitucional en la citada Sentencia C-604 de 2012, la fórmula y forma prevista en las normas antes mencionadas, contiene precave una indemnización adecuada que evita el desmedro en los bienes e intereses tanto del Estado como del ciudadano. (...)Entonces, la protección del derecho pensional es el fundamento de toda sentencia que procede a su reconocimiento, sin excluirlo del contenido constitucional y laboral que lleva inmerso, pero tal reconocimiento no puede examinarse desde la perspectiva de un negocio privado entre particulares que es hacia donde está dirigido el contenido del artículo 1653 del C.C. Entonces, el cumplimiento de una sentencia, en primer lugar, implica que la Administración cumpla a cabalidad las obligaciones contenidas en ésta, sin que se genere un perjuicio económico al acreedor, es decir, que una vez ejecutoriada, tenga que pagar sumas adicionales por concepto de intereses moratorios, en razón a que el particular no está en la obligación de soportar retardos en el reconocimiento de su derecho; y en segundo, busca que la declaración de un derecho se limite al pago de una condena específica, sin que de ella se puedan desprender sumas que generen un detrimento al tesoro público, pues se reitera, como lo ha señalado la Corte Constitucional, el cumplimiento de una obligación por parte de la Administración disiente de aquellos negocios jurídicos entre los particulares. En esas condiciones, realizar la imputación del pago parcial, primero a intereses y luego a capital como lo refiere la norma en cita, se distancia del objeto que fue examinado en la sentencia que se ejecuta, cuyo fin, se reitera, es la protección del*

*derecho a la seguridad social y para su protección, la ley avanza al reconocimiento de una actualización a fin de evitar su devaluación y al reconocimiento de una indemnización representada en los intereses que reconoce la norma, sin que sea dable distorsionar el contenido de la obligación, para convertir la obligación pensional, que se satisface con su pago, en indefinida por el cálculo de otros factores, como los intereses que son accesorios a la satisfacción del derecho. Ahora, es cierto que las entidades deben cumplir la sentencia en las condiciones en que ella se dicta, incluidos los intereses, pero conforme se ha expuesto, el pago debe imputarse primero al capital que lo constituye la pensión, ese es el fin, y luego a la indemnización por intereses, de manera que el patrimonio público se destine en primer lugar y de forma prioritaria a cumplir con su finalidad social y luego de quedar saldo alguno es este y sólo este el que puede ser ejecutado, sin que quepa considerar intereses alguno puesto que ello, en primer lugar no está contemplado para las sentencias que profiere la jurisdicción contenciosa y, además, en gracia de discusión, configuraría anatocismo, es decir, cobro de interés sobre interés prohibido incluso por la legislación civil frente a negocios entre particulares. Ahora, aunque como se ha venido señalando no procede la aplicación del artículo 1653 del C.C., pero ha de considerarse que la sentencia, que condenó al pago de la pensión, como capital adeudado, e intereses incluyó fórmula de actualización sin distinción alguna, la cual en caso de faltante económico en el cumplimiento de misma puede ser aplicada.*

---





## Tribunal Administrativo de Boyacá

PALACIO DE JUSTICIA DE TUNJA.

CARRERA 9 No. 20-62 PISO 5°.  
TELEFONO: (8) 7403091 Extensión 5109. FAX: (8) 7448994

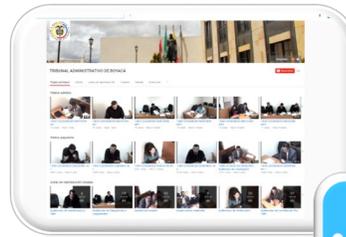
E-Mail Relatoría:  
[reltadboy@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:reltadboy@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
[relatoriatab@gmail.com](mailto:relatoriatab@gmail.com)

## NOTA DE ADVERTENCIA

“La indexación de la información a través de descriptores, restrictores y la tesis, no exoneran al usuario de la información de corroborar su contenido con los textos de las providencias y atendiendo posibles inconsistencias que de presentarse se sugiere sean puestas en conocimiento de la Relatoría”.



VISITENOS EN YOUTUBE Y TWITTER



## CONSEJO EDITORIAL

### Magistrados

Dr. Fabio Iván Afanador García  
(Presidente)

Dr. Oscar Alfonso Granados Naranjo  
(Vicepresidente)

Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz

Dr. Luis Ernesto Arciniegas Triana

Dr. José Fernández Osorio

Dr. Félix Alberto Rodríguez Riveros

### Secretaria

Dra. Marya Patricia Támara Pinzón

### Relator

Gonzalo López Niño



# BOYACÁ

ALTAR DE LA PATRIA DE TODOS LOS COLOMBIANOS