



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

Sincelejo, dos (2) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

### **SALA DUAL**

**Magistrado Ponente: CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**ASUNTO: RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.  
RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2017-00082-00.  
DEMANDANTE: UGPP  
DEMANDADO: SENTENCIA DE 30 DE SEPTIEMBRE DE 2012  
PROFERIDO POR EL JUZGADO SEGUNDO  
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE  
SINCELEJO – JAIME ENRIQUE VÁSQUEZ  
FRANCO.**

Procede la Sala a estudiar la procedibilidad del recurso de súplica interpuesto por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, contra el auto de 30 de mayo de 2017<sup>1</sup> proferido por la Sala Segunda de Decisión Oral de este Tribunal.

#### **1. ANTECEDENTES.**

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP presentó, el 24 de marzo de 2017, recurso extraordinario de revisión contra la sentencia de 30 de septiembre de 2012 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo, con el propósito que se revoque o sustituya la decisión adoptada en el fallo en comento, y en consecuencia, se profiera providencia en la cual se declara que el señor Jaime Enrique Vásquez Franco no tiene derecho a la pensión de gracia, por no cumplir uno los requisitos exigidos por la ley 114 de 1913, y con ello, se ordene la devolución de los dineros recibidos con ocasión al reconocimiento pensional derivado de la sentencia objeto de recurso.

---

<sup>1</sup> Desde este instante se hace la aclaración, que si bien en el auto recurrido la fecha data de 30 de mayo de 2016, esta Sala entiende que se trata de la misma fecha pero del año 2017, en la medida que el recurso extraordinario de revisión fue impetrado en el presente año, tal como consta en el acto de reparto, y también como se deduce en la nota secretarial visible a folio 129.

Por reparto, le correspondió el conocimiento de este asunto, a la Sala Segundo de Decisión del Tribunal Administrativo de Sucre, presidida por la H. Magistrada Dra. SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA, quien mediante auto de 30 de mayo de 2017 decretó el rechazo del recurso extraordinario de revisión por extemporáneo, argumentando que ya había transcurrido el término de un (1) año que fija el artículo 251 del CPACA, como oportunidad para interponer el recurso en mención, puesto que el fallo recurrido quedó ejecutoriado el 26 de octubre de 2011, luego entonces, los términos para presentar el recurso vencieron el 26 de octubre de 2012, lo que a todas luces indica que el mismo se interpuso de forma extemporánea<sup>2</sup>.

Contra esta decisión, la UGPP presentó recurso de súplica<sup>3</sup> argumentando que la oportunidad no estaba precluida ya que la Corte Constitucional en sentencia SU – 427 de 11 de agosto de 2016, determinó los parámetros en cuanto a los términos para presentar recurso extraordinario de revisión en asuntos que tenía a cargo la extinta Cajanal, incluso si se encuentran vencidos el término de los cinco (5) años que establece la Ley 797 de 2003, ya ese mismo tiempo debe contabilizarse a partir del 12 de junio de 2013, fecha en que la UGPP asumió la defensa técnica de los asuntos de Cajanal.

Por tanto, conforme a la posición de la Corte Constitucional, para la UGPP la contabilización de los cinco (5) contados a partir del 12 de junio de 2013, no se encontraban fenecidos para la fecha en que fue presentado el recurso extraordinario de revisión de la referencia. En consecuencia, solicita la revocatoria del auto de 30 de mayo de 2017, y en su lugar, se proceda a admitir el recurso extraordinario de revisión.

Para resolver, la Sala,

## **2. CONSIDERA.**

### **PROCEDENCIA DEL RECURSO DE SÚPLICA.**

Esta Sala estima que es procedente el recurso de súplica impetrado por la UGPP contra la providencia calendada el 30 de mayo de 2017, en virtud del inciso 1º del artículo 246 del CPACA.

### **PROBLEMA JURÍDICO.**

Ateniendo las posiciones del recurrente y el A quo, se advierte que el problema jurídico a dilucidar estriba en *¿si es extemporánea la presentación del recurso extraordinario de*

---

<sup>2</sup> Folios 130-133.

<sup>3</sup> Folios 136-138.

*revisión contra la sentencia del 30 de septiembre de 2010, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo, la cual quedo ejecutoriada el 26 de octubre de 2011?*

## **ANÁLISIS DE LA SALA.**

La oportunidad para presentar recurso extraordinario de revisión, tiene regulación especial en el artículo 251 del CPACA, que al tenor dispone:

**ARTÍCULO 251. TÉRMINO PARA INTERPONER EL RECURSO.** El recurso podrá interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la respectiva sentencia.

En los casos contemplados en los numerales 3 y 4 del artículo precedente, deberá interponerse el recurso dentro del año siguiente a la ejecutoria de la sentencia penal que así lo declare.

**En el caso del numeral 7, el recurso deberá presentarse dentro del año siguiente a la ocurrencia de los motivos que dan lugar al recurso.**

En los casos previstos en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, el recurso deberá presentarse dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial o en los casos de que ella no se requiera, dentro del mismo término contado a partir del perfeccionamiento del acuerdo transaccional o conciliatorio.

Es decir, que el término para incoarlo, depende de la causal alegada por el recurrente, siendo necesario remitirse al artículo 250 del mismo estatuto, que estipula:

**ARTÍCULO 250. CAUSALES DE REVISIÓN.** Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:

1. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.
2. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.
3. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.
4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.
5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.
6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar.
7. **No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida.**

8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada.

Ahora bien, nótese que el referido artículo 251 del CPACA, hace alusión al plazo para interponer el recurso extraordinario cuando se trata de aquellos casos que regulados en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003:

**ARTÍCULO 20. REVISIÓN DE RECONOCIMIENTO DE SUMAS PERIÓDICAS A CARGO DEL TESORO PÚBLICO O DE FONDOS DE NATURALEZA PÚBLICA.** <Apartes tachados INEXEQUIBLES> Las providencias judiciales que ~~en cualquier tiempo~~ hayan decretado o decreten reconocimiento que impongan al tesoro público o a fondos de naturaleza pública la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza podrán ser revisadas por el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con sus competencias, a solicitud del Gobierno por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación.

La revisión también procede cuando el reconocimiento sea el resultado de una transacción o conciliación judicial o extrajudicial.

La revisión se tramitará por el procedimiento señalado para el recurso extraordinario de revisión por el respectivo código y podrá solicitarse ~~en cualquier tiempo~~ por las causales consagradas para este en el mismo código y además:

- a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso, y
- b) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables.

En ese sentido, cuando se trata de providencias judiciales que versen sobre el reconocimiento y pago de prestaciones periódicas (entre ellas pensiones) a cargo de Fondos Administradoras de Pensiones del sector público, se podrá solicitar su revisión cuyo trámite (presentación, requisitos, plazo, entre otros) se sujeta a las regulaciones del CPACA, sin considerar que sean sentencias anteriores a la Ley 1437 de 2011, como quiera que el recurso de revisión es un proceso nuevo y ajeno a la causa que dio origen al fallo recurrido<sup>4</sup>.

En este escenario, se advierte que para determinar el plazo, hay que remitirse al artículo 250 la Ley 1437 de 2011, el cual dispone que debe incoarse dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria de la providencia objeto de revisión.

Sin embargo, para el caso especial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, quien reemplazó a la extinta Caja de Previsión Nacional – CAJANAL EICE, la Corte Constitucional ha sentado un precedente referente a la contabilización del término para

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia del 2 de febrero de 2016. Expediente No. 1001-03-15-000-2015-02342-00.

la presentación de recursos de revisión contra ese tipo de providencias, el cual comienza no desde la ejecutoria de la decisión judicial pasible de ser revisada, tal como lo prevé el CPACA, sino desde el momento en que la UGPP asumió la defensa técnica de todas y cada uno de los asuntos litigiosos en materia de pensiones que venía siendo asumidas y conocidas por la extinta Cajanal.

Al respecto, la Corte Constitucional sentó:

*7.21. En ese orden de ideas, respecto del término para interponer el mecanismo de revisión de las decisiones judiciales que hayan reconocido pensiones con abuso del derecho existió un vacío legal que sólo se superó con el artículo 251 de la Ley 1437 de 2011, que además constituye el único desarrollo sobre la materia en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005, y que estableció de forma expresa que “el recurso deberá presentarse dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial o en los casos de que ella no se requiera, dentro del mismo término contado a partir del perfeccionamiento del acuerdo transaccional o conciliatorio.”*

*7.22. Así las cosas, sólo hasta la expedición del artículo 251 de la Ley 1437 de 2011 hubo claridad en cuanto al término para solicitar la revisión de providencias judiciales que reconocieron pensiones fundadas en abuso del derecho, por lo que esa es la disposición que debe regir la caducidad para casos como el estudiado por la Sala en esta oportunidad. **En consecuencia, establecido el término de 5 años para incoar el instrumento de revisión, este Tribunal advierte que, para su contabilización, se fijó como parámetro la ejecutoria de la providencia judicial, el cual no puede servir como referente para determinar la caducidad respecto a la UGPP, en atención al estado de cosas inconstitucional que afrontaba Cajanal, por lo que la Sala estima pertinente entender que el plazo para acudir a dicho instrumento debe iniciarse a contar no antes del día en que la demandante asumió las funciones de esta última empresa, es decir, con posterioridad al 12 de junio de 2013.***

*7.23. Ahora, frente a la legitimación para interponer el recurso de revisión por la configuración de un abuso del derecho, comoquiera que la Constitución no reguló la titularidad para interponerlo, debe entenderse que recae, además de los sujetos establecidos en la Ley 797 de 2003, en cabeza de las administradoras de pensiones encargadas del pago de las prestaciones periódicas reconocidas de manera irregular, pues son las primeras instituciones llamadas dentro del sistema pensional a velar por su buen funcionamiento financiero.*

*7.24. Por lo anterior, la Corte considera que la UGPP está legitimada para acudir ante la Corte Suprema o el Consejo de Estado, según corresponda, e interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, con el propósito de cuestionar las decisiones judiciales en las cuales se haya incurrido en un abuso del derecho, en el entendido de que el término de caducidad de cinco años de dicho mecanismo no podrá contabilizarse desde antes del 12 de junio de 2013, fecha en la cual dicha entidad asumió la defensa judicial de los asuntos que tenía a cargo Cajanal.<sup>5</sup>*

Siendo así, se tiene que para el caso puntual de la UGPP, dado el estado de cosas inconstitucionales que afrontaba Cajanal como entidad pensional del sector público anterior a ésta, puede formular demanda o recurso extraordinario de revisión contra las providencias dictadas en su contra en materia de pensiones, invocando las causales previstas en las Ley 797 artículo 20, y las enlistadas en el artículo 250 del CPACA, cuya contabilización de los cinco (5) años empieza desde **12 de junio de 2013**, luego entonces, la UGPP puede interponer estos recursos hasta el 12 de junio de 2018 única

---

<sup>5</sup> Sentencia SU – 427 de 2016.

y exclusivamente cuando se trate de aquellas decisiones que consagra el artículo 20 de la Ley 797 de 2003.

Se hace la precisión que este caso excepcional de contabilización del término de caducidad del recurso extraordinario de revisión, no se extiende a eventos distintos a la desatada por la jurisprudencia constitucional.

Además, también se advierte que la posición del H. Consejo de Estado respecto a esta arista de la contabilización del término de interposición del recurso de revisión, estriba en la norma vigente al momento de proferirse la decisión judicial que se pretende discutir en sede de revisión<sup>6</sup>, pero en esa postura no se ventila como supuesto fáctico las decisiones judiciales de reconocimiento pensional a cargo de la Cajanal o UGPP, por lo que pese a tratar la misma materia, no se acompasa al contexto que sentó la jurisprudencia constitucional. En consecuencia, la Sala acoge el razonamiento que la Corte Constitucional ha sentado frente a este temática, sin que implique desconocer el precedente de la máxima corporación contenciosa administrativa, ya que trata de asuntos disimiles como se dijo, y se le dará plena aplicación a la sentencia de unificación, máxime la fuerza vinculante que le imprimió dicha corte a *ratio decidendi* al pronunciamiento unificadorio<sup>7</sup>.

Acorde con lo razonado, abordando el **caso concreto** esta Sala advierte que la decisión en súplica debe ser revocada, conforme a los siguientes motivos:

A folios 119-124 reposa copia de la sentencia de 30 de septiembre de 2010, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Sincelejo, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor JAIME ENRIQUE VÁSQUEZ FRANCO contra la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL EICE, radicado 70-001-33-31-02-2006-00677-00, cuya parte resolutive dispone:

(...)

*SEGUNDO: Para restablecer el derecho reconózcase, liquide y pague la pensión de gracia al que tiene derecho el demandante, de conformidad con lo dispuesto por las Leyes 114 de 1913, y demás normas que regulan la materia.*

(...)

---

<sup>6</sup> Ver auto de veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), radicación: 11001-0325-000-2013-00023-00, Sección Segunda, Subsección B. C. P. Dr. CESAR PALOMINO CORTES. Ver auto de 16 de agosto de 2016, radicación 11-001-03-25-000-2016-00275-00, Sección Segunda, Subsección A. C. P. Dr. WILLIAM HERNANDEZ GÓMEZ. Ver auto de 22 de febrero de 2016, radicación 11001032500020140075300 (2343-2014), Sección Segunda, Subsección B. C. P. Dra. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ.

<sup>7</sup> “(v) Advertirá a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado que el desconocimiento del precedente fijado en esta providencia en relación con la procedencia del recurso de revisión establecido en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, habilita a la UGPP para acudir a la acción de tutela y salvaguardar sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y a la igualdad.”

El fallo quedó ejecutoriado el 26 de octubre de 2011 según se indica en la constancia visible a folio 124 del expediente.

En ese contexto, se evidencia que la decisión que ahora se invoca en sede de recurso extraordinario de revisión, es de aquellas que trata el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, pues, reconoce una prestación periódica (pensión gracia) a cargo del tesoro del Estado, representado en la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL EICE, hoy UGPP, por lo que conforme al precedente constitucional citado previamente, tiene competencia para la entidad pensional recurrente para interponer la revisión.

Ahora bien, en el escrito del recurso, la UGPP invoca dos causales para que se proceda a la revocatoria del fallo objeto de revisión, estas son, la estipulada en el numeral 7º del artículo 250 del CPACA, y la del literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003<sup>8</sup>, las cuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 del CPACA, tienen un término de caducidad diferente, pues, la consagrada en el numeral 7º del artículo 250 *ibídem* es de un (1) año, y la prevista en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, es de cinco (5) años.

Para determinar la fecha donde comienza la contabilización de ambos términos, la Sala en virtud de lo razonado en líneas anteriores, acoge el criterio del precedente constitucional de unificación, asumiendo entonces que los plazos de presentación para una y otra causal alegada, dado el estado de cosas inconstitucionales que existía al momento de proferirse el fallo solicitado en revisión, empieza desde el 12 de junio de 2013 fecha en que la UGPP asume la defensa técnica de los procesos de la extinta Cajanal.

Así entonces, se observa que la demanda<sup>9</sup> y/o recurso de revisión fue presentado 24 de marzo de 2017<sup>10</sup>, lo que intuye el Tribunal que la causal prevista en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, a la fecha de radicación del escrito contentivo de recurso, no había caducado, pues, para el caso excepcionalismo de la UGPP en materia de reconocimiento pensional, tiene oportunidad para impetrar los respectivos medios de revisión hasta el 12 de junio de 2018.

---

<sup>8</sup> Ver folio 3 del expediente.

<sup>9</sup> Ver auto de 22 de febrero de 2016, radicación 11001032500020140075300 (2343-2014), Sección Segunda, Subsección B. C. P. Dra. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ. *“De lo expuesto, se concluye que el Recurso Extraordinario de Revisión constituye una verdadera acción impugnatoria con efectos rescisorios, dirigida a cuestionar la inmutabilidad de la sentencia, cuando con posterioridad a su ejecutoria aparecen situaciones de hecho debidamente acreditadas, de las cuales deviene que el fallo fue erróneo o injusto y por ende, contrario a derecho. En tal virtud, no es admisible en él la continuación del debate probatorio o la discusión sobre el fondo de la litis.”*

<sup>10</sup> Folio 10 del expediente.

No sucede lo mismo con la causal prevista en el numeral 7º del artículo 250 del CPACA, pues el año que se requiere para su presentación, venció el 12 de junio de 2014, fecha que huelga decir ya estaba vigente el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Luego entonces, con base en lo razonado por esta Sala, dando respuesta al problema jurídicos, concluye que la presentación del recurso extraordinario de revisión contra la sentencia del 30 de septiembre de 2010, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo, se presentó de manera extemporánea únicamente en razón a la causal prevista en el numeral 7º del artículo 250 del CPACA, y no a la estipulada en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, por ende, se revocará la providencia en súplica pero haciendo la estricta aclaración que solo es admisible el recurso extraordinario de revisión contra la última causal mencionada, la cual no está afectada por el fenómeno de la caducidad.

## **2. DECISIÓN.**

Por lo expuesto, LA SALA DUAL DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO. REVÓQUESE** el auto fechado el 30 de mayo de 2017, proferido por la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, y en su lugar, se proceda a la admisión del recurso extraordinario de revisión impetrado por la UGPP exclusivamente frente a la causal prevista en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, por las razones expuestas.

**SEGUNDO.** Ejecutoriada la presente providencia, regrésese el expediente a la Sala de Decisión de origen a fin de que surta las actuaciones de rigor.

El proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 032

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**Los Magistrados,**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**