

República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia



Sala Segunda de Decisión Oral
Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz

Medellín, veinte (20) de marzo de dos mil trece (2013)

Referencia:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – Lesividad.
Demandante:	Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal EICE en Liquidación.
Demandado:	Julio Alberto Muñoz Echeverry
Radicado:	05 001 23 33 000 2013 00341 00
Asunto	Declara la falta de jurisdicción Ordena remitir a la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral.

Establece el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que mediante decisión motivada se ordenará remitir el expediente al competente cuando se trate de falta de jurisdicción o de competencia; en el presente caso se encuentra que en el asunto objeto de estudio, el Tribunal Administrativo de Antioquia, carece de jurisdicción para conocer el trámite del mismo, por lo que se dispondrá remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral, para lo de su competencia; se pasa a sustentar la decisión así:

ANTECEDENTES

La demanda:

La CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL CAJANAL EICE –EN LIQUIDACIÓN, a través de apoderada judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda en contra del señor JULIO ALBERTO MUNÓZ ECHEVERRY, pretendiendo:

“PRIMERA: Que se declare la nulidad de la Resolución No. 12418 del 25 de marzo de 2009, a través de la cual se da cumplimiento a la sentencia de tutela del 28 de agosto de 2008, proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, que ordenó reliquidar la pensión de vejez reconocida al señor JULIO ALBERTO MUNÓZ ECHEVERRY, con

el 100% de lo devengado por concepto de bonificación por servicios prestados, acto administrativo que fue proferido por CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN.

SEGUNDA: Que se declare la nulidad de la Resolución No. PAP 055953 del 3 de junio de 2011, que modifica la anterior (Resolución No. 12418 del 25 de marzo de 2009), en el sentido de incluir los descuentos que debieron hacerse sobre los aportes no efectuados.

TERCERA: Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene al señor JULIO ALBERTO MUÑOZ ECHEVERRY reintegre a CAJANAL la totalidad de las sumas canceladas en virtud de los actos administrativos demandados, por concepto de reliquidación de la pensión de vejez con la inclusión del 100% de lo devengado por bonificación por servicios prestados, dineros que deberán ser indexados al momento del pago.

CUARTA: Que se declare que al señor JULIO ALBERTO MUÑOZ ECHEVERRY, no le asiste el derecho a que su pensión de jubilación sea reliquidada en los términos ordenados por vía del fallo de tutela, y por lo tanto, no hay lugar al pago de valor alguno en virtud de la resolución acusada de nulidad.".

Hechos que originaron las pretensiones

La Subdirección General de Prestaciones Económicas de la Caja Nacional de Previsión Social mediante la Resolución No. 009434 del 6 de junio de 1997, reconoce y ordena el pago de pensión de jubilación por vejez al señor JULIO ALBERTO MUÑOZ ECHEVERRY, en cuantía equivalente al 75% sobre el salario promedio de 1 año, 3 meses y 2 días, de acuerdo con el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Posteriormente, el demandando solicitó que se le reliquidara la pensión de vejez, mediante escrito radicado bajo el No. 11390 del 24 de abril de 2003, petición a la que se accede por Resolución No11873 del 11 de junio de 2004 que ordena reliquidar la pensión elevando la cuantía de la misma a la suma de \$ 1.026.928, 57 efectiva a partir del 1 de marzo de 2003.

Nuevamente, mediante petición radicada bajo el número 45245 del 17 de diciembre de 2004, el demandando adujo retiro definitivo del servicio, a lo cual se accedió mediante Resolución N° 002698 del 24 de enero de 2006, por medio de

la cual se ordenó reliquidar la pensión de vejez, elevando la cuantía a la suma de \$ 1.031.670.10, efectiva a partir del 5 de mayo de 2003, adicionalmente, Cajanal aclaró la resolución anterior mediante Resolución N° 11118 del 8 de marzo de 2006, debido a un error involuntario, toda vez que se envió el acto a la Rama Judicial y se debía remitir al Consejo Superior de la Judicatura – Seccional Antioquia.

Posteriormente, a través de Resolución No. 17396 del 20 de abril de 2006, el Asesor de la Gerencia General de la Caja Nacional de Previsión Social, da cumplimiento al fallo de tutela del 5 de abril de 2006 proferido por el Juzgado Promiscuo de Familia de Támesis y en consecuencia se reliquida la pensión de vejez del señor JULIO ALBERTO MUÑOZ ECHEVERRY de conformidad con el Decreto 571/71, elevando la cuantía a la suma de \$1.616.355,68, efectiva a partir del 5 de mayo de 2003.

El demandando interpuso acción de tutela ante el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, que por sentencia de 28 de agosto de 2008, ordenó reliquidar la pensión de vejez reconocida al señor JULIO ALBERTO MUÑOZ ECHEVERRY, con el 100% de lo devengado por concepto de bonificación por servicios prestados y no en una doceava parte.

En cumplimiento de lo resuelto por el juez de tutela, CAJANAL profirió la Resolución No. 12418 de 25 de marzo de 2009, a través de la cual se da cumplimiento a la sentencia de 28 de agosto de 2008, proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, que ordenó reliquidar la pensión de vejez reconocida al señor JULIO ALBERTO MUÑOZ ECHEVERRY, con el 100% de lo devengado por concepto de bonificación por servicios prestados y no en una doceava parte, elevando la cuantía de la misma a la suma de \$2.057.983,82 efectiva a partir del 5 de mayo de 2005, y así mismo ordena pagar las diferencias que resulten de manera indexada.

Adicionalmente, en Resolución No. PAP 055953 del 3 de junio de 2011, la entidad adicionó la Resolución No. 12418 del 25 de marzo de 2009, en el sentido de incluir los descuentos que debieron hacerse ante los aportes no efectuados.

Manifiesta la demandante que el señor JULIO ALBERTO MUÑOZ ECHEVERRY fue incluido en nómina de pensionados y se le han venido cancelando las mesadas en virtud de la resolución atacada.

Señala que el señor JULIO ALBERTO MUÑOZ ECHEVERRY **NO TIENE DERECHO A LA RELIQUIDACIÓN PENSIONAL ORDENADA POR VÍA DE TUTELA**, por cuanto no resulta ajustado el cómputo de la bonificación por servicios prestados en un 100% del valor devengado.

Finalmente, indica que con la expedición de los actos administrativos acusados se creó una situación jurídica en favor del señor JULIO ALBERTO MUÑOZ ECHEVERRY y en detrimento del erario, al que se le impuso una carga prestacional sin fundamento legal, con grave afectación del interés general.

Para resolver, la Sala unitaria,

CONSIDERA

El artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra el medio de control denominado nulidad y restablecimiento del derecho que consiste en que *“Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. (...)”*. A su vez, el artículo 75 del Código citado establece la improcedencia de recursos en contra de los actos de ejecución, entre otros, excepto en los casos previstos en norma expresa.

En virtud de lo anterior, el Consejo de Estado¹ ha indicado que es necesario precisar cuál es el alcance y contenido del acto administrativo, con el fin de establecer, qué clase de decisiones son objeto de impugnación a través de la referida acción. En tal sentido, la doctrina ha expresado: *“El acto administrativo es toda manifestación de voluntad de quién está*

¹ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda, Subsección B; Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, sentencia del 18 de octubre de 2012, Radicación número: 08001-23-31-000-2009-01032-01(1090-12).

habilitado para ejercer la función administrativa, con el fin de producir efectos en derecho. Y deberá agregarse que la expedición de estos actos estará regulada por las normas de derecho público y en consecuencia, están sometidos al control de legalidad, por la jurisdicción contencioso administrativa²".

También el Consejo de Estado³ ha referido que las decisiones de la administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción contencioso administrativa, de modo tal que los actos de ejecución de una decisión administrativa o jurisdiccional se encuentran excluidos de dicho control; toda vez que a través de ellos no se decide definitivamente una actuación, pues solo son expedidos en orden a materializar o ejecutar esas decisiones y que en relación con el enjuiciamiento de los actos que se expiden para darle cumplimiento a una decisión u orden judicial ha sido uniforme en señalar que tales actos no son pasibles de los recursos en la vía gubernativa ni de acciones judiciales, a menos que creen situaciones jurídicas nuevas o distintas.

En el presente caso, efectivamente la Resolución número 12418 del 25 de marzo de 2009 y la Resolución PAP 055953 del 3 de junio de 2011 que modifica la anterior, se expidieron dando cumplimiento a la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, fechada el día de 28 de agosto de 2008; por cuanto era un deber de CAJANAL el de cumplir la sentencia de tutela, pues, es una manifestación del Estado social de derecho, por medio del cual se pretende garantizar la efectividad de los derechos fundamentales de los ciudadanos que han acudido a la administración de justicia.

El despacho encuentra que, si bien la pretensión se centra en que se declare la nulidad de la Resolución número 12418 del 25 de marzo de 2009 y la Resolución PAP 055953 del 3 de junio de 2011 que modifica la anterior, por medio de las cuales se dio cumplimiento a una sentencia de tutela del 28 de agosto

² Derecho Procesal Administrativo. Mariela Vega de Herrera. Leyer, 2010.1 ed, p.33.

³ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, radicado Rad.: 25000-23-25-000-2007-02501-01 (0351-2010), sentencia del 23 de agosto de 2012

de 2008, proferido por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, mediante la cual se ordena la reliquidación de la pensión de vejez reconocida al señor JULIO ALBERTO MUÑOZ ECHEVERRY, incluyendo el ciento por ciento (100%) de lo devengado por concepto de bonificación por servicios prestados y no una doceava parte, se hace necesariamente entrar al estudio de la referida sentencia, aspecto sobre el cual, este Tribunal no tiene competencia, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 que es del siguiente tenor:

“Artículo 20. Revisión de reconocimiento de sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública. Las providencias judiciales que ~~en cualquier tiempo~~⁴ 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~~⁵ 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”.

Sin duda alguna, en esta demanda habrá que analizar la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, fechada el día 28 de agosto de 2008, que actuando como juez constitucional decidió de manera definitiva respecto de una reliquidación de pensión de

⁴ Aparte tachado declarado inexecutable por la Corte Constitucional sentencia C-835 de 2003

⁵ Aparte tachado declarado inexecutable por la Corte Constitucional sentencia C-835 de 2003

jubilación, respecto de la cual está revestida del fenómeno jurídico denominado cosa juzgada, la cual puede ser controvertida únicamente en el proceso de revisión de sentencia, que para el caso que nos ocupa lo diferencia el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, en cuanto a que procede la revisión providencias judiciales que hayan reconocido sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública; revisión que podrá hacer 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.

Es de anotar que si bien la sentencia se profirió en una acción de tutela, se pone de presente que se trata de una revisión de una sentencia establecida por el artículo 20 de la Ley 797 de 2003; diferencia que se impone por tratarse de la revisión de una sentencia que dispuso el pago del incremento de una pensión.

El artículo 248 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece la procedencia del recurso extraordinario de revisión contra providencias ejecutoriadas dictadas por las secciones y subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por los Tribunales Administrativos y por los Jueces Administrativos.

La providencia que será objeto de análisis fue proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, que se bien se expidió actuando como juez constitucional, corresponde a la jurisdicción ordinaria.

Así entonces en aplicación de lo dispuesto en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁶, se dispondrá la remisión del expediente para la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral-; ello con el fin de garantizar el principio del derecho sustancial

⁶ Artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: “en caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión”.

y de acceso a la administración de justicia (artículos 228 y 229 de la Constitución Política)

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA SEGUNDA DE ORALIDAD, MAGISTRADA PONENTE,**

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR LA FALTA DE JURISDICCIÓN para el conocimiento de esta demanda por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa; por lo expuesto en la parte considerativa.

SEGUNDO.- La secretaría de este tribunal, remitirá el expediente a la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA LABORAL, para lo de su competencia.

CUARTO.- Notifíquesele esta decisión a las partes de conformidad con lo establecido en el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a las direcciones electrónicas establecidas para ello.

NOTIFIQUESE, CUMPLASE

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

Magistrada

P.