



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
-SECCIÓN C-

Barranquilla D. E. I. y P. Veintiséis (26) de julio de dos mil dieciocho (2018)

Medio de control	Recurso Extraordinario de Revisión
Radicado	08-001-23-33-000-2018-00538-00
Demandante	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de Protección Social “UGPP”
Demandado	Renato de Jesús Morales Marino
Magistrado Ponente	Jorge Eliécer Fandiño Gallo

ASUNTO

Decide el Despacho sobre la admisibilidad del Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de Protección Social, en adelante “UGPP”, contra la sentencia proferida el 18 de noviembre de 2010 por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Barranquilla, la cual quedó ejecutoriada el 11 de febrero de 2011.

ANTECEDENTES

La entidad accionante pretende a través del Recurso Extraordinario de Revisión, que se revoque la sentencia del 18 de noviembre de 2010, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Barranquilla, que declaró la nulidad parcial de la Resolución 57891 de 31 de octubre de 2006, mediante la cual CAJANAL, reliquidó la pensión de jubilación reconocida al señor Renato de Jesús Morales Marino.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
-SECCIÓN C-

Así mismo ordenó a CAJANAL, a título de restablecimiento del derecho, a reliquidar y pagar al señor Renato de Jesús Morales Marino, su pensión mensual vitalicia de jubilación, en cuantía equivalente al 75% del salario promedio mensual de las asignaciones que hubiere devengado durante su último año de servicios, promedio que debe incluir todo lo percibido por el empleado por causa directa o indirecta de su vinculación laboral.

Como sustento fáctico del recurso, señaló que la sentencia objeto de revisión contiene una decisión injusta, puesto que desconoció mandatos legales y jurisprudenciales que gobiernan la liquidación de las pensiones de vejez de los beneficiarios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, ordenando a la entidad a realizar la reliquidación del derecho pensional en cuantía que excede lo debido, por cuanto ordenó la inclusión de factores salariales que no podían tenerse en cuenta para el cálculo de la mesada pensional, pues hay ciertas asignaciones que los trabajadores perciben que no pueden hacer parte de la liquidación pensional, como es el caso de la bonificación por recreación y la indemnización de vacaciones, factores sobre los cuales la sentencia materia de revisión ordenó su inclusión.

Con fundamento en lo anterior y, amparada en la causal de revisión prevista en el numeral 7 del artículo 250 del CPACA, la promotora solicitó revocar la sentencia de 18 de noviembre de 2010 para que, en su lugar, se profiera nueva decisión en donde se especifique con fundamento en los criterios legales y jurisprudenciales, que los factores salariales denominados bonificación por recreación e indemnización de vacaciones, no son susceptibles de ser incluidos en el cálculo del ingreso base de liquidación de la mesada pensional y se disponga que el demandado devuelva debidamente indexadas las sumas de dinero que en virtud del fallo censurado le fueron pagadas.



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
-SECCIÓN C-

CONSIDERACIONES

Procede el Despacho a decidir sobre la admisibilidad de la demanda o Recurso Extraordinario de Revisión instaurado el 8 de junio de 2018, por la UGPP contra la sentencia de 18 de noviembre de 2010, ejecutoriada el 11 de febrero de 2011. En ella se invoca el régimen de revisión establecido en el numeral 7 del artículo 250 del CPACA¹.

Sin embargo, el Recurso Extraordinario de Revisión formulado por la parte actora, obliga al Despacho a revisar de manera previa, lo atinente a la normativa aplicable frente el tránsito legislativo entre el Decreto 01 de 1984 y la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que la sentencia objeto de revisión quedó ejecutoriada en vigencia del Código Contencioso Administrativo y el recurso fue presentado en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

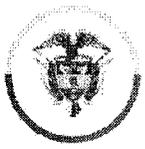
Así las cosas tenemos que, la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado en providencia de 12 de agosto de 2014², indicó que el recurso extraordinario de revisión es un **nuevo proceso**, puesto que no puede entenderse ni hace parte del proceso que originó el fallo recurrido, pues es claro que con este, aquel se finiquita. Por tanto, el recurso es una verdadera acción, como la denominó la Corte Constitucional³, cuyo objeto es una sentencia que cobró ejecutoria y, por tanto, debe agotar todos los cauces de una nueva actuación judicial.

Pese a su nombre –recurso extraordinario-, este se inicia con una verdadera demanda contra la sentencia, la que está sujeta a una serie de requisitos que deben ser observados para su admisibilidad y procedencia, es decir, es un medio de

¹ “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.”

² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. **Auto de 12 de agosto de 2014**. Exp. 110010315000201302110-00. C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-590 de 2004.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
-SECCIÓN C-

control más que consagró el legislador en esta jurisdicción, por lo que se tiene que, a partir del citado auto del 12 de agosto de 2014, el mencionado recurso **es un nuevo proceso**.

En ese orden, la decisión de la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado tiene incidencia específicamente en la forma en que opera la caducidad y la forma de contarla, por cuanto en vigencia del estatuto anterior, aquella era de dos años, y en la normativa vigente se redujo a un año, salvo la causal que introdujo la Ley 797 de 2003, que se amplió a cinco años.

En efecto, es posible que la ejecutoria de una sentencia haya tenido ocurrencia en vigencia de la anterior normativa, como sucedió en el presente caso, razón por la que el término para presentar la demanda de revisión según el artículo 187 del CCA, era de dos años, contados a partir del día siguiente. No obstante, el 2 de julio de 2012 entró en vigencia el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que señaló como plazo para interponer el recurso, en términos generales, el de un (1) año.

Entonces, sobre cuál es la normativa que debe aplicarse en ese evento, el Consejo de Estado, mediante auto de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 7 de abril de 2015⁴, señaló que la respuesta se encuentra en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624⁵ de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012,

⁴ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. providencia del 7 de abril de 2015. expediente: 110010315000201300358-00. C.P. Alberto Yepes Barreiro.

⁵ **ARTÍCULO 624.** *Modifíquese el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, el cual quedará así:*

“Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

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

La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad.



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
-SECCIÓN C-

según el cual los términos que hubieren comenzado a correr se regirán por las leyes vigentes cuando empezaron a correr aquellos.

En ese sentido expresó: "... si el término de dos años que preveía el artículo 187 del C.C.A., modificado por la Ley 446 de 1998 artículo 57, para interponer el recurso extraordinario de revisión comenzó a correr en vigencia del C.C.A. y en el entretanto se expidió el CPACA, lo procedente es contar la caducidad con fundamento en la norma vigente cuando operó la ejecutoria de aquella, es decir, **los dos años del C.C.A.**"... "Por tanto, salvo el tema relativo a la caducidad, como ya se explicó, ha de entenderse que debe aplicarse la nueva legislación para el trámite del recurso de la referencia".

Luego entonces, sobre el término de caducidad aplicable para la interposición del recurso extraordinario de revisión, ante el tránsito legislativo cuando aquél empezó a correr en vigencia de la norma anterior, el Consejo de Estado consideró que cuando éste, comenzó a correr antes de la entrada en vigencia del CPACA, "...debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 624⁶ del Código General del Proceso que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1997, de modo que el término de caducidad del recurso extraordinario de revisión es el establecido en la ley vigente al momento en que éste empezó a correr, es decir, el término de dos (2) años contenido en el artículo 187 del CCA... . Bajo tal entendimiento, en aplicación del derecho de acceso a la administración de justicia (art. 229 de la CP) y en razón del tránsito legislativo del Código Contencioso Administrativo y Código de

⁶ "Artículo 624. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 153 de 1997, el cual quedará así:

"Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

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

La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad".



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
-SECCIÓN C-

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estima la Sala que el término para interponer el recurso extraordinario de revisión, en el presente caso, es de dos (2) años como lo indicaba el CCA, aunque el trámite del recurso habrá de adelantarse conforme las disposiciones del CPACA, pues se trata de un procedimiento nuevo que se presentó en vigencia de aquel”⁷.

En otra oportunidad indicó:

“En providencia de 7 de abril de 2015 proferida por la Sala Plena de la de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, se fijaron como reglas de aplicación normativa a este recurso, las siguientes:

- a) Pese a que el recurso Extraordinario de Revisión se formule frente a una sentencia emitida en un proceso judicial, no debe entenderse éste como una extensión de aquel, es decir, que se trata de un proceso nuevo y autónomo.*
- b) La caducidad o término para su formulación, es el previsto por la ley vigente al momento de la ejecutoria de la sentencia.*
- c) La norma aplicable respecto del procedimiento a seguir, es la vigente al momento de la interposición del recurso.*

Como ya lo ha señalado esta Corporación en otras oportunidades⁸, el CPACA se aplica a los procedimientos administrativos y trámites judiciales que se inicien con posterioridad a su entrada en vigencia, es decir, el 2 de julio de 2012, mientras que el antiguo estatuto procesal de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, o sea, el CCA, mantiene su obligatoriedad respecto de las situaciones jurídicas en curso, iniciadas bajo su vigor.

En ese orden de ideas, el CPACA se aplicará a los Recursos Extraordinarios de Revisión interpuestos con posterioridad a su entrada en vigencia.

...

De acuerdo con lo anterior, la demanda de revisión debía interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la respectiva sentencia y en el caso en estudio, se presentó ante la Secretaría de la Sección Segunda de la Sala de lo

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, auto del 28 de septiembre de 2016, expediente 0068-13, C.P. Cesar Palomino Cortes.

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 3 de febrero de 2015. Rad. 11001-03-15-000-1999-00186-01(REV). C.P.: Dra. Olga Mélida Valle de De La Hoz (E).



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
-SECCIÓN C-

Contencioso Administrativo de esta Corporación el 8 de abril de 2016, es decir dos años después, motivo por el cual esta Sala considera que el mismo fue extemporáneo... ”⁹

CASO CONCRETO

Como ya lo ha señalado el Consejo de Estado en las providencias antes citadas, el estatuto vigente se aplica a los procedimientos administrativos y trámites judiciales que se inicien con posterioridad a su entrada en vigencia, es decir, el 2 de julio de 2012, mientras que el anterior estatuto procesal, o sea, el Código Contencioso Administrativo, mantiene su obligatoriedad respecto de las situaciones jurídicas en curso, iniciadas bajo su vigor.

En ese orden de ideas, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicará a los Recursos Extraordinarios de Revisión interpuestos con posterioridad a su entrada en vigencia.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 251 de dicha normatividad, en cuanto al término para interponer el recurso, se establece:

“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

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, auto del 16 de agosto de 2016, expediente 1545-2016, C.P. William Hernández Gómez.

7



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
-SECCIÓN C-

término contado a partir del perfeccionamiento del acuerdo transaccional o conciliatorio.”

De la disposición transcrita, se tiene que el Recurso Extraordinario de Revisión debe interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria del fallo recurrido, con excepción de la causal establecida en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003¹⁰, que 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.

En el *sub examine*, la sentencia de 18 de noviembre de 2010, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Barranquilla cobró ejecutoria el 11 de febrero de 2011 (CD), es decir, en vigencia del Decreto 01 de 1984, por lo tanto, el término para la interposición del recurso extraordinario de revisión inició a correr, igualmente, al amparo de la citada normativa.

A su vez, se observa del folio 1° de la demanda que el recurso extraordinario de revisión fue interpuesto por la entidad actora el 8 de junio de 2018, esto es, luego de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, el 2 de julio de 2012.

¹⁰ **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 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.*

Texto subrayado Declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-835 de 2003



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
-SECCIÓN C-

El anterior panorama denota una situación especial, pues aunque el término para la interposición del recurso empezó a correr en vigencia de la norma anterior (CCA), la actora solo vino a interponerlo luego de la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, como en el presente asunto, el término para interponer el recurso extraordinario de revisión empezó a correr a partir de la ejecutoria de la sentencia, esto es, el 11 de febrero de 2011, cuando se encontraba vigente la norma anterior, para este Despacho es claro que se debe aplicar el artículo 624 del CGP, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, tal como lo dispuso el Consejo de Estado mediante auto de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo¹¹, de modo que el término de caducidad del recurso extraordinario de revisión es el establecido en la ley vigente al momento en que éste empezó a correr, es decir, el término de dos (2) años contenido en el artículo 187 del CCA; por lo anterior, la actora, que en esta fecha debía ser CAJANAL EICE, tenía hasta el 11 de febrero de 2012 para interponer el recurso extraordinario de revisión, pues el Código Contencioso Administrativo así lo disponía. En consecuencia, teniendo en cuenta que el recurso extraordinario de revisión se presentó el 4 de abril de 2018, esto es, seis (6) años, y seis (6) días por fuera del término establecido por el artículo 187 *ibídem*, considera el Despacho que el mismo habrá de rechazarse por extemporáneo.

Ahora, si el conflicto pudiera ubicarse, en gracia de discusión, en el régimen de caducidad por quinquenio, también se ejerció extemporáneamente el medio de control, pues desde la ejecutoria de la sentencia acusada hasta la introducción del recurso o demanda, transcurrieron más de cinco (5) años.

¹¹ "... la atribución de la Sala Plena para unificar la jurisprudencia implica que, las decisiones adoptadas por ésta como órgano máximo de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, si bien constituyen criterio auxiliar de interpretación de la ley, tienen fuerza vinculante para las Secciones y Subsecciones que la componen, los tribunales y jueces administrativos, quienes, en todo caso, están conminados a acatar el sentido de sus providencias por constituir precedente vertical". Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 6 de marzo de 2014, exp. 11001-03-15-000-2010-00076-03(AC), C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
-SECCIÓN C-

En consecuencia, teniendo en cuenta que el recurso extraordinario de revisión fue presentado después del vencimiento del término legal establecido para su interposición (bienio o quinquenio), el mismo habrá de rechazarse, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR el Recurso Extraordinario de Revisión presentado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de Protección Social “UGPP”, a través de apoderado judicial, contra la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Barranquilla el 18 de noviembre de 2010, por haberse configurado el fenómeno de la caducidad, conforme con lo expuesto en las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: RECONOCER personería al abogado Eduardo Alonso Flórez Aristizabal, como apoderado judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de Protección Social “UGPP”, en los términos y para los fines del poder general otorgado.

TERCERO: Una vez en firme la presente providencia, previas las constancias y anotaciones de rigor, **DEVOLVER** los anexos a quien los presentó sin necesidad de desglose y archívese la actuación.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JORGE ELIÉCER FANDIÑO GALLO
Magistrado