

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

SALA DE DECISIÓN No. 6

MAGISTRADO PONENTE: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Tunja, 30 ABR 2019

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: ANA DELFINA SANDOVAL GARCÍA

DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

RADICADO : 150013331701200201077-02

De conformidad con el informe secretarial que antecede, procede la Sala a decidir sobre la concesión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia interpuesto por la parte actora contra la sentencia proferida por este Tribunal el 25 de junio de 2018.

I. ANTECEDENTES

Conforme a la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada el 05 de abril de 2002, a través de apoderado judicial, la señora ANA DELFINA SANDOVAL GARCÍA, solicitó que se declare nula la decisión contenida en el Decreto No. 1844 de 21 de diciembre de 2001, suscrito por el Gobernador (E) del Departamento de Boyacá, por medio del cual suprimió de la planta de personal todos los cargos o empleos, el relativo a la parte actora: Profesional Universitario Código 340 Grado 11; Que como consecuencia, se declare nula la decisión administrativa contenida en el memorando de diciembre 27 de 2001 cuyo objeto fue retirarla del servicio, y por tanto, la demandante se reintegre a un cargo de igual o superior jerarquía y salario del que desempeñaba, sin solución de continuidad, y se

condene a la entidad demandada a las indemnizaciones por supresión del empleo, por perjuicios causados, salarios y prestaciones sociales, indemnización moratoria y daño moral.

En sentencia del 25 de enero de 2017, proferida por el Juzgado Primero Administrativo oral del Circuito de Tunja, se negaron las pretensiones de la demanda.

La anterior decisión fue revocada mediante proveído de 25 de junio de 2018, por la Sala de decisión No. 6 de esta Corporación, en la que se declaró la nulidad del oficio de fecha 27 de diciembre de 2001 que retiró del servicio a la señora ANA DELFINA SANDOVAL GARCÍA, además, se ordenó al Departamento de Boyacá reintegrarla sin solución de continuidad al cargo que venía desempeñando antes de su retiro por supresión de cargo, o a otro de igual o superior jerarquía y a pagarle los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir con ocasión de su retiro, desde la fecha en que fue retirada del servicio y hasta que se produjere su reintegro efectivo al cargo o hasta cuando el cargo por ella desempeñado al momento de su desvinculación haya sido suprimido, suma indexada en los términos del artículo 178 del C.C.A. e intereses conforme al artículo 177 del C.C.A.

Ordenó también, que de la suma que resultase a favor de la demandante, el Departamento de Boyacá descuente, debidamente indexado, el monto que se le haya pagado por concepto de indemnización por supresión del cargo que desempeñaba y se efectúen los descuentos de lo que hubiese percibido la demandante en el desempeño de cualquier cargo público durante el lapso comprendido entre el retiro y el reintegro del servicio.

3. Así entonces, el apoderado de la parte actora presentó recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia visto a folio 1147.

II. CONSIDERACIONES

2.1 1. Del Recurso Extraordinario de Unificación de Jurisprudencia

La Ley 1437 de 2011 introdujo disposiciones relacionadas con el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, el cual no se contemplaba en el Decreto 01 de 1984. Por tanto, la Sala Plena del Consejo de Estado precisó que este recurso constituye una actuación nueva y extraordinaria, y a pesar de que el proceso cuya sentencia se impugna, se haya tramitado o decidido bajo el imperio de leyes anteriores a la vigencia del C.P.A.C.A., es procedente en atención a la naturaleza extraordinaria de su proposición y ser considerado como una nueva actuación reglada por la ley vigente al momento de su presentación.

De esta manera, el artículo 256 de la Ley 1437 de 2011 señala que el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene como fin asegurar la unidad de la interpretación del derecho, su aplicación uniforme y garantizar los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la providencia recurrida y, cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a tales sujetos procesales.

Así mismo, el artículo 257 del C.P.A.C.A. contempla que este recurso procede contra las sentencias: i) dictadas en única y segunda instancia por los tribunales administrativos, ii) y en aquellas de contenido patrimonial o económico, para el caso de procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, siempre que la cuantía de la condena, o en su defecto, de las pretensiones de la demanda, sea igual o exceda 90 SMMLV al momento de la interposición el recurso.

Adicionalmente, el artículo 258 del estatuto procesal invoca como causal para que haya lugar al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia que la sentencia impugnada contraríe o se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado, a su vez, el artículo 260

señala que se encuentran legitimados para interponer el recurso cualquiera de las partes o de los terceros procesales que hayan resultado agraviados con la providencia.

En cuanto a la oportunidad del mismo, el artículo 261 de la norma *ibídem* dispone que debe interponerse dentro de los 5 días siguientes a la ejecutoria de la providencia.

A su vez, el artículo 263 del C.P.A.C.A. señala que el auto que deniegue o declare desierto el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, podrá ser recurrido en queja por el interesado ante el consejo de Estado.

2.2. Caso Concreto

En primer lugar, dirá la Sala que en atención a providencia del Consejo de Estado¹ y a la finalidad del recurso incoado, la función del Juez consiste en verificar que se cumplan todos los requisitos para darle trámite, con el objeto de *evitar que se ventile de nuevo el problema jurídico planteado en la demanda —como una especie de tercera instancia— o, incluso, lograr la suspensión de la decisión recurrida prestando caución, lo que distorsionaría el mecanismo de unificación de jurisprudencia.*

En consonancia con lo mencionado, pasa la Sala a analizar si en el caso concreto, procede o no la concesión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia impetrado por la parte actora, contra sentencia proferida en segunda instancia el 25 de Junio de 2018 por la Sala de Decisión No. 6 de este Tribunal, en medio de control de nulidad y

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Once (11) de enero de dos mil dieciocho (2018). Expediente número: 70001-33-33-006-2013-00016-01(60050). Auto en el cual ESTIMÓ bien denegado un recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, mencionando que previo a la concesión e incluso a la admisión del recurso, se debe verificar si la *ratio decidendi* de las sentencias de unificación que se alegan como vulneradas y lo decidido en el fallo objeto de la litis tienen relación, debiendo cumplir el escrito presentado con un mínimo de congruencia para lograr ser admitido, sin que eso implique violación del debido proceso o del acceso a la Administración de Justicia, pues el auto que no concede el recurso tiene control por parte del Consejo de Estado a través de la queja.

restablecimiento del derecho de carácter laboral, de contenido patrimonial ó económico en la cual se revocó la sentencia de primera instancia y en su lugar, primero declaró la nulidad del acto administrativo demandado y ordenó:

SEGUNDO: Ordenar al Departamento de Boyacá reintegrar sin solución de continuidad a la demandante, señora ANA DELFINA SANDOVAL GARCÍA al cargo de profesional universitario código 340 grado 11 que venía desempeñando en la entidad antes de su retiro por supresión del cargo, a otro de igual o superior categoría, y a pagarle los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir ocasión de su retiro, desde la fecha en que fue retirada del servicio y hasta que se produzca su reintegro efectivo al cargo o hasta cuando el cargo por ella desempeñado al momento de su desvinculación haya sido suprimido. Para el efecto el valor que resulte deberá ser indexado en los términos del artículo 178 del C.C.A, dado aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Según el cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el que corresponde a lo dejado de percibir, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia) por el índice inicial (vigente para la fecha en que debería efectuarse el pago). Los intereses serán reconocidos en la forma señalada en el último inciso del artículo 177 del C.C.A.

En caso de que el cargo que desempeñaba la demandante se haya suprimido, no habrá lugar a reintegro.

TERCERO: Ordenar que de los valores que resulten a favor de la demandante, el Departamento de Boyacá deberá descontar, debidamente indexado, el monto que se le haya pagado por concepto de indemnización a raíz de la supresión del cargo que desempeñaba.

CUARTO: Ordenar que se efectúen los descuentos de lo que hubiese percibido la demandante en el desempeño de cualquier cargo público durante el lapso comprendido entre el retiro y el reintegro del servicio.

QUINTO: Dar cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en el artículo 177 del C.C.A.

En cuanto a la oportunidad, tenemos que el recurso fue presentado dentro del término establecido en el primer inciso del artículo 261 del C.P.A.C.A, esto es, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia, dado que la sentencia quedó ejecutorida el 05 de julio de 2018 (fl. 1146) y el recurso se interpuso el mismo día (fl. 1147).

En lo relacionado con la sentencia objeto del recurso, se establece que cumple el requisito de procedencia teniendo en cuenta que se trata de providencia de segunda instancia proferida por un tribunal administrativo, así mismo, la parte que interpone el recurso se encuentra legitimada para hacerlo.

Respecto a la cuantía, observa la Sala que la condena impuesta por el Tribunal Administrativo de Boyacá no aparece determinada en un valor concreto, siendo procedente en primer momento que fuese justipreciada por un perito, como lo establece el artículo 263 del C.P.A.C.A, sin embargo, la Sala no dispondrá la práctica de tal dictamen, al considerarlo inane, toda vez que advierte la improcedencia del recurso como se procede a explicar.

La única causal para que haya lugar al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, conforme al artículo 258 del C.P.A.C.A, corresponde a la existencia de una sentencia de unificación del Consejo de Estado que se contraríe u oponga con la sentencia impugnada, la cual no se avizora en la formulación del recurso vista a folio 1147.

Adujo en su escrito, el apoderado de la parte actora la desigualdad de trato judicial respecto a precedente fijado en sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, expediente No. 15001233100020020180401 (0976-09), M.P. Gerardo Arenas Mosalve, de fecha 16 de febrero de 2012, la cual conforme a los artículos 270² y 271³

² **Artículo 270. Sentencias de unificación jurisprudencial.** Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.

³ **Artículo 271. Decisiones por importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia.** Por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia, que ameriten la expedición de una sentencia de unificación jurisprudencial, el Consejo de Estado podrá asumir conocimiento de los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte, o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales, o a petición del Ministerio Público.

En estos casos corresponde a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dictar sentencias de unificación jurisprudencial sobre los asuntos que provengan de las secciones. Las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dictarán sentencias de unificación en esos

de la Ley 1437 de 2011, no constituye una sentencia de unificación.

La sentencia mencionada fue proferida para resolver el recurso de apelación presentado en contra de la providencia de primera instancia y no se ajusta a las características de las consideradas de unificación de jurisprudencia, a saber, no fue proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado o por una Sección en pleno de esta, por su importancia jurídica, su trascendencia económica o social, o la necesidad de sentar jurisprudencia. Tampoco se resolvió con ella algún asunto sobre un recurso extraordinario; así como no puso fin al mecanismo eventual de revisión, en concordancia con el artículo 36 A de la Ley 270 de 1996⁴.

En ese sentido el Consejo de Estado⁵, precisó los requisitos de procedencia del recurso extraordinario de unificación de entre los que se destaca, "**que se fundamente en una causal, esto es, la oposición o desconocimiento de una sentencia de unificación de esta Corporación**".

Así mismo, indicó que este debe reunir unos requisitos formales, los cuales son los establecidos en el artículo 262 del C.P.A.C.A: "... i) *La designación de las partes; ii) La indicación e individualización de la providencia impugnada; iii) La relación concreta, breve y sucinta de los hechos del litigio; iv) **La indicación e individualización precisa de la sentencia de unificación jurisprudencial que se estima contrariada**, y v) *Las razones que le sirven de fundamento al recurso.*" (...). (Negritas fuera de texto).*

mismos eventos en relación con los asuntos que provengan de las subsecciones de la corporación o de los tribunales, según el caso (...).

⁴ Esta posición ha sido reiterada por el Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Auto del veinticinco (25) de noviembre de dos mil dieciséis (2016). Expediente número: 27001-33-31-003-2012-00126-01(52840). También, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Auto del diecisiete (17) de julio de dos mil dieciocho (2018). Expediente número: 11001-33-31-031-2007-00322-01(58431).

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia de fecha veintidós (22) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), Radicación numero: 54001-22-31-000-2009-00191-01(46460) A, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

Bajo tales presupuestos, la Sala reitera que en el presente caso no se cumple la causal establecida en el artículo 258 *ibídem*, ni tampoco, el requisito exigido en el numeral 4º del artículo 262 *ejusdem*, los cuales exigen en primer lugar, que la sentencia impugnada contraríe o se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado, y en segundo lugar, que en el recurso se indique con precisión la sentencia de unificación que se estima contrariada y las razones que le sirven de fundamento.

De conformidad con lo expuesto, la Sala advierte que no se configura la causal consagrada en el artículo 258 del C.P.A.C.A. y no se encuentran reunidos los requisitos para conceder el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, ya que el recurrente no invocó una sentencia de unificación del Consejo de Estado que contraríe o se oponga a la providencia impugnada, por consiguiente, el recurso no debe ser concedido.

En mérito de lo brevemente expuesto la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

R E S U E L V E:

PRIMERO.- NO CONCEDER el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia de segunda instancia, proferida el 25 de junio de 2018 por la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- En firme esta providencia, por Secretaría de esta Corporación, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

Los Magistrados,


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA


FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

HOJA DE FIRMAS

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ANA DELFINA SANDOVAL GARCÍA
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ
RADICADO: 150013331701200201077-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACA
NOTIFICACION POR ESTADO
Si este exterior se notifica por estado
No 041 de hoy. 03 MAY 2018
EL SECRETARIO