

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ SALA PRIMERA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Tunja, once (11) de agosto de dos mil veinte (2020)

### REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ  
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES  
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
RADICACIÓN: 15001-33-33-011-2018-00207-01

La Sala de Decisión procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 28 de marzo de 2019, proferido por el Juzgado Once Administrativo de Tunja, que rechazó la demanda por acaecer el fenómeno de la caducidad.

### I. ANTECEDENTES

#### I.1. Demanda.

El Departamento de Boyacá, a través de apoderado judicial, y en ejercicio del medio control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del C.P.A.C.A., instauró demanda en contra de la UGPP a fin de que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Resolución RDP 040648 del 26 de octubre de 2017, por la cual se modifica el artículo tercero de la Resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014 y en consecuencia se asigna al Servicio Seccional de Salud de Boyacá – Gobernación de Boyacá, una cuota parte en el reconocimiento pensional a favor del señor Alfredo Rojas Rojas.
- Auto ADP 009595 del 18 de diciembre de 2017, por medio del cual la UGPP resuelve no conceder por improcedente los recursos interpuestos por el Departamento de Boyacá.

A título de restablecimiento del derecho y como efecto de la anterior declaración, solicitó se retire el cobro de las respectivas obligaciones que constituyen una carga parafiscal adicional impuesta en el acto administrativo impugnado y que no le corresponde al Departamento de Boyacá, pues los aportes de los trabajadores de la salud se hacían con destino a la extinta CAJANAL.

### **I.2. Auto recurrido.**

Con auto de 28 de marzo de 2019, el Juzgado Once Administrativo de Tunja decidió rechazar la demanda impetrada por el Departamento de Boyacá contra la UGPP, al operar el fenómeno de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho incoado, señalando como argumentos los siguientes:

Señaló que el 21 de noviembre de 2017, el Departamento de Boyacá interpuso los recursos administrativos contra la Resolución RDP 0040648, los cuales fueron rechazados por improcedentes mediante auto ADP 009595 del 18 de diciembre de 2017, con fecha de notificación 26 de junio de 2018, luego el término de 4 meses de que trata el artículo 169 del CPACA vencía el 26 de octubre de 2017.

El 25 de octubre de 2018, el Departamento de Boyacá presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría, faltándole tan solo 1 día para que venciera el término de caducidad. La Procuraduría 68 Judicial I, a quien correspondió el trámite, expidió la constancia 0125 el día 29 de octubre de 2018, por lo que el ente departamental debió interponer la demanda el día 30 de octubre de 2018. Concluyó que, como la demanda fue presentada el día 6 de noviembre de 2018, se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad, procediendo su rechazo de plano conforme al artículo 169 del CPACA.

### **I.3. Recurso de apelación.**

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión, bajo los siguientes argumentos (Fls. 48-49):

Manifestó que, en el caso particular, el término de caducidad debe contabilizarse desde el día 27 de junio de 2018, en razón a que la notificación del auto RDP 009595 se efectuó el 26 de junio, por consiguiente, el término para presentar la demanda vencería el 27 de octubre de 2018. Señaló que, como la solicitud de conciliación fue presentada el 25 de octubre, faltarían 2 días para el vencimiento del término y que debe tenerse como fecha de expedición de la constancia por parte de la Procuraduría, el día 2 de noviembre de 2018, fecha en que le fueron entregados a la parte convocante las diligencias de la solicitud de conciliación, y no la fecha de expedición de esta, la cual corresponde al 29 de octubre de 2018 (fl. 40 vto.).

Concluyó señalando que, inclusive, hasta el día 7 de noviembre de 2018 podía presentar la demanda, como quiera que la fecha de expedición de la constancia expedida por la Procuraduría corresponde al 2 de noviembre, y que los días 3, 4 y 5 correspondían a un fin de semana, con lunes festivo; y, como la suspensión se produjo faltando 2 días para que la acción caducara, se encontraba dentro del término de ley para presentarla.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **II.1. Problema Jurídico.**

Le concierne a la Sala determinar si en el presente caso operó o no el fenómeno jurídico procesal de la caducidad de la acción respecto del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en relación con la fecha en que fue expedida la constancia de conciliación extrajudicial adelantada ante la Procuraduría y el término habilitado en virtud de la suspensión para presentar la demanda.

Para tal efecto, la Sala desarrollará los siguientes puntos: i) Del fenómeno de la Caducidad; ii) De la naturaleza jurídica de la cuota parte pensional, para luego estudiar, el iii) Caso concreto.

### **II.2 Estudio y solución de caso concreto.**

#### 2.1 Del fenómeno de la caducidad.

Se ha dicho que la caducidad de la acción es una institución de estirpe eminentemente procesal. Ella implica la extinción del derecho de acción cuando el litigante ha dejado transcurrir el plazo fijado por el legislador y no ha acudido a través de la acción a reclamar de la jurisdicción la resolución de una controversia. Tradicionalmente, el fenómeno de la caducidad se ha considerado como una sanción a la pretermisión del litigante, pues con ella se presume que ha desistido o abandonado su interés para acudir al aparato jurisdiccional. De esta manera, se salvaguarda principios de estabilidad y seguridad jurídicas, pilares fundamentales de un Estado de Derecho.

Además de lo expuesto, el fenómeno analizado debe ser tenido en cuenta como una herramienta tendiente a garantizar principios como el interés general y la seguridad jurídica, pues busca que la persona interesada en acudir a la administración de justicia, realice las gestiones necesarias para tal fin, dentro de un tiempo determinado, evitando que pueda extenderse de manera indefinida la potestad

dispositiva de acudir a los jueces competentes; en este sentido, el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

"La caducidad es una institución que tiene su razón de ser en la seguridad y en la temporalidad, buscando que el ejercicio del derecho de acción por parte del interesado se ejerza dentro de un determinado tiempo, y que por parte de la administración de justicia la discusión esté limitada y no sometida indefinidamente a voluntad del accionante.

Su fundamento se haya en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia".<sup>1</sup>

Los numerales 1 (literal c) y 2 (literal d) del artículo 164 del CPACA señalan la oportunidad para presentar la demanda, o el término de caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, para lo cual distingue el contenido del acto administrativo atacado. Así, establece una regla general de caducidad del contencioso subjetivo de nulidad de cuatro (4) meses, "*contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso*", y una excepción cuando se trate de prestaciones periódicas, caso en el cual la demanda puede presentarse en cualquier tiempo. Frente a esto último, conviene precisar la naturaleza y alcance de las prestaciones periódicas, por ser relevante en el presente caso, a pesar no ser atendido por el A quo ni expuesto como motivo de la apelación.

## 2.2. De la excepción de la caducidad frente a prestaciones periódicas.

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

---

<sup>1</sup> C.E. 2 "A", sentencia de 13 de febrero de 2014, Radicación número: 66001-23-31-000-2011-00117-01(0798-13); Magistrado Ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

se encuadra dentro de tal excepción, deberá demandarse dentro del término de 4 meses<sup>2</sup>.

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 reclame 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<sup>3</sup>. 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 reclame 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<sup>4</sup>. En lo que sí hay unanimidad es que la

---

<sup>2</sup> Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que en el numeral segundo, literal e, se establece un caso específico en el cual el término para solicitar la nulidad del acto respectivo no es el de 4 meses, sino el de dos (02) años: nulidad y restablecimiento de actos de adjudicación de baldíos.

<sup>3</sup> Ver entre otras CE 2, Ago. 17 de 2011, 76001-23-31-000-2008-00342-01(2203-10), C.P. GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN.

<sup>4</sup> Al respecto, se observa que ni siquiera hay unanimidad en cuanto a si la expresión se refiere sólo a prestaciones laborales o a todo tipo de obligaciones. En efecto, en providencia del 24 de agosto de 2000, con ponencia del Consejero Manuel Santiago Urueta Ayola se consideró: "A lo anterior cabe agregar que el concepto de 'prestaciones periódicas' a que

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. En sentencia del 18 de abril de 1995, expediente 11043, Consejero Ponente Clara Forero de Castro<sup>5</sup> señaló: *"La cesantía no es una prestación periódica a pesar de que su liquidación se haga anualmente; es prestación unitaria y cuando como en este caso se obtiene en forma definitiva por retiro del servicio, el acto que la reconoce pone fin a la situación si queda en firme"*.

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:

"La prima técnica no es una prestación periódica, pues en casos como el de autos el empleado la percibe como factor salarial y de una forma habitual, es decir, constituye retribución directa de los servicios prestados.

(...)

En síntesis, lo que la entidad actora pretende en esta oportunidad es instaurar la acción —que no puede ser otra que la de nulidad y restablecimiento del derecho—, para conseguir la anulación de la Resolución 075 de septiembre 22 de 1995, por "la cual se reconoce el derecho a prima técnica y se ordena su pago"; empero, en este supuesto dicha prima fue reconocida como factor salarial, es decir, como parte integrante de la asignación salarial mensual de la demandada y no como prestación social periódica".

---

se refiere el inciso tercero del artículo 136 del C.C.A., se limita sin duda a aquéllas de contenido laboral y esa es la razón de la salvedad acerca de que "...no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe..." (CE 1, Ago. 24 de 2000, r 6189 C.P. Manuel Santiago Urueta Ayola).

Sin embargo, más tarde en providencia del 4 de noviembre de 2004, con ponencia de la Consejera Ana Margarita Olaya Forera, se señaló: "De acuerdo con lo anterior, el término "prestación" estipulado en el artículo 136 del C.C.A. tiene un concepto genérico aplicable a todas las obligaciones por constituir el objeto de todas ellas. Conviene precisar que en los asuntos contenciosos administrativos-regulados por el artículo 136 del C.C.A.-, además de las obligaciones laborales existen otras obligaciones con origen distinto, cuyo contenido puede ser igualmente el cumplimiento de una prestación "periódica". Por ello no resulta acertado reducir el contenido de la norma a prestaciones de orden laboral. Cualquier calificación adicional que el intérprete pretenda asignar al concepto genérico, se traduce en una discriminación que el legislador no ha hecho y que es odiosa al verdadero sentido de la norma, en cuanto extiende erróneamente el efecto de caducidad a acciones para el reclamo o impugnación de obligaciones de la administración no contempladas en la ley" (CE 2, Nov. 4 de 2004, r 25001-23-25-000-1999-5833-01(5908-03), C.P.: ANA MARGARITA OLAYA FORERO).

<sup>5</sup> Pronunciamiento reiterado en sentencia del 4 de septiembre de 2008, con ponencia del Consejero Luis Rafael Vergara Quintero, radicación 13001-23-31-000-1999-06585-01(6585-05).

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:

“...la Sala considera que **la jurisprudencia debe acoger el concepto de prestación en sentido lato**, incluyendo la impugnación de prestaciones como la denominada prima técnica que se otorga a título de reconocimiento económico a funcionarios altamente calificados o por evaluación del desempeño, en determinado porcentaje de la asignación básica mensual.

La prima técnica, una vez asignada, se convierte en remuneración periódica del beneficiario, independientemente de que las normas que la crearon señalen que constituye o no factor salarial”.

Si bien, es en el caso concreto en el que debe evaluarse si la pretensión 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:

i) 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 consecuencial, 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 conexo el pago de alguna obligación laboral, la sola afectación consecuencial 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.

ii) La periodicidad de la prestación debe encontrarse vigente, so pena que cambie su naturaleza de periódica a unitaria.

Para concluir, la norma contiene tres 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, ii) que el concepto de prestación corresponde a su **sentido lato**, y iii) que la **naturaleza** de la prestación negada sea la periodicidad.

Precisamente, a fin de ilustrar el concepto de prestación, la Sala destaca que su contenido debe corresponder al sentido amplio desde un punto de vista obligacional, es decir, como objeto de la obligación. Al respecto, conviene recordar la enseñanza que trae el

maestro Fernando Hinestroza en la materia: "*Objeto de la obligación es, ciertamente y siempre, un comportamiento humano, comisivo u omisivo, cooperación o colaboración ajena: es el deber de una persona determinada de actuar en determinada forma, correspondiente al poder de la contraria de esperar y, llegado el caso, exigir dicho desempeño. **Esa conducta es la prestación:** dar o entregar un cuerpo cierto o uno o varios bienes de género, realizar una actividad, personalísima o fungible, o ejecutar una obra, u omitir determinados actos; alcanzar un resultado, o garantizarlo a plenitud, o proveer ciertos medios propicios a su obtención, o infundir seguridad, tranquilidad, delante de ciertos riesgos*".<sup>6</sup>

### 2.3. Naturaleza jurídica de la cuota parte pensional.

Previo a decidir sobre el tema de la caducidad en el presente asunto, se analizará lo relativo a la naturaleza de la cuota parte.

De manera general, se ha considerado a la cuota parte pensional como la porción de la pensión que le corresponde asumir a una entidad de previsión social diferente a la última donde el trabajador estuvo afiliado, por lo que puede ser definida como una obligación de tipo crediticio a favor de la encargada de asumir el pago de la prestación. La Corte Constitucional, en sentencia C-895 de 2009, definió las cuotas partes pensionales como obligaciones que surgen entre la entidad que debe concurrir en el pago de la pensión y aquella encargada del su reconocimiento así: "*Las cuotas partes pensionales se han manejado a través del tiempo como **registro contable**, para cumplir el requisito de ley que asignaba a las distintas entidades empleadoras, la obligación de participar directamente o por la Caja o entidad de Previsión social a que estuvieren cotizando, en la financiación del pago de la pensión **en proporción al tiempo trabajado** por el pensionado en cada entidad. La pensión era reconocida y pagada en su totalidad por la última entidad empleadora, la cual debía repetir contra las demás en la parte que les correspondiera*".

En la sentencia aludida se fijaron como características de las cuotas partes pensionales las siguientes: (i) son determinadas a través de un trámite administrativo en el que intervienen las entidades que deben concurrir al pago de la pensión; (ii) se consolidan cuando la entidad responsable reconoce el derecho pensional; y (iii) generan obligaciones de contenido crediticio una vez se realiza el pago de la mesada.

Por su parte, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia de fecha veintiséis (26) de mayo de dos mil dieciséis (2016), expedida dentro del proceso 11001-03-06-000-2016-00003-00(2280), definió la cuota parte pensional en los siguientes términos: "*La cuota parte es la suma equivalente al porcentaje del monto de la pensión con que debe contribuir una entidad, de acuerdo con lo*

---

<sup>6</sup> Fernando Hinestroza. Tratado de las OBLIGACIONES. Concepto, Estructura, Vicisitudes. 3ª edición. Universidad Externado de Colombia. Págs. 108 y 109.

*establecido al respecto en el acto administrativo de reconocimiento de la pensión dictado por la caja o entidad pagadora, que se encuentre en firme. Dicho porcentaje está en función del valor de la pensión, de manera que si esta se reajusta, la cuota parte se debe reajustar en la proporción correspondiente."*

Entonces, las cuotas partes pensionales surgen porque el trabajador tiene derecho a que la última entidad o Caja de Previsión a la que estuvo vinculado le reconozca y pague de manera completa sus mesadas pensionales, lo cual lleva implícita la facultad de esta última de repetir contra las demás entidades obligadas a la concurrencia en el pago de la mesada pensional, una vez efectuado el desembolso correspondiente.

Ahora bien, para la Sala, resulta importante establecer la diferencia entre la cuota parte pensional y el derecho que surge para la entidad que reconoce la pensión de recobrar la suma que resulte del porcentaje que debe asumir la entidad que concurre en el pago de la pensión. Sobre el particular, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en el concepto 19156 del 28 de agosto de 2017, sostuvo que la cuota parte es un soporte financiero para la seguridad social que tiene relación directa con la pensión, mientras que el recobro es un derecho de tipo crediticio favor de la entidad que ha reconocido y pagado una mesada pensional, quien puede repetir contra las demás entidades obligadas al pago.

Es en el acto administrativo de reconocimiento de la pensión donde se fija la cuota parte pensional y nace a la vida jurídica las obligaciones de las entidades concurrentes, sin embargo, solo son exigibles a partir del momento en que se realiza el pago efectivo de la pensión. En efecto, la Sección Segunda Subsección B del Consejo de Estado<sup>7</sup> esclareció que las cuotas partes pensionales se consolidan en el acto de reconocimiento pensional, previa la realización de un procedimiento administrativo donde intervienen la entidad encargada de reconocer y pagar la pensión y la entidad que debe concurrir al pago; y su recobro se hace exigible a partir del momento en el que se ha pagado la mesada pensional. Frente a lo último, el artículo 4º de la Ley 1066 de 2006 señaló:

"Artículo 4º. Cobro de intereses por concepto de obligaciones pensionales y prescripción de la acción de cobro. Las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales causarán un interés del DTF entre la fecha de pago de la mesada pensional y la fecha de reembolso por parte de la entidad concurrente. El derecho al recobro de las cuotas partes pensionales prescribirá a los tres (3) años siguientes al pago de la mesada pensional respectiva. La liquidación se efectuará con la DTF aplicable para cada mes de mora."

---

<sup>7</sup> MP. Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, sentencia de 12 de agosto de 2010, Radicación 66001-23-31-000-2006-00761-01(1181-09).

Se advierte entonces que el cobro de la cuota parte está sometido a prescripción de 3 años, es decir, el legislador estableció un límite temporal para hacer efectivas las acreencias de tipo crediticio. Es importante aclarar que al tratarse de una obligación de tracto sucesivo relacionada directamente con el pago de una prestación periódica no puede entenderse como prescripción del derecho sino del cobro de cada una de las cuotas adeudadas.

Definida la naturaleza de la cuota parte pensional, se concluye que la misma tiene el carácter de una prestación periódica, cuando la entidad encargada de resolver la situación pensional del trabajador define el porcentaje que le corresponde a cada entidad a la cual prestó sus servicios.

Esta connotación permite establecer que el acto administrativo que establece los porcentajes, que las diferentes entidades están obligadas a contribuir con el monto de la mesada pensional que se constituye, define una prestación de carácter periódica por ser una obligación de tracto sucesivo, que no está sometida a un término de caducidad de conformidad con el literal c numeral 1 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

#### 2.4. Solución del caso concreto.

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 se intenta, por cuanto a su juicio y de acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente y los documentos que adjuntó, el término de caducidad de la acción no se había vencido al momento de presentación de la demanda.

Para efectos de constatar si en el presente asunto se está en presencia del fenómeno de la caducidad, la Sala encuentra que el acto administrativo del cual se pretende su nulidad es el auto ADP 009595 del 18 de diciembre de 2017, que rechazó por improcedentes los recursos interpuestos contra la Resolución RDP 0040648. La UGPP expidió la Resolución RDP 040648 de 26 de octubre de 2017, mediante la cual dispuso modificar la resolución RDP 031522 de 16 de octubre de 2014, por medio de la cual se reliquidó la pensión del señor Alfredo Rojas Rojas, elevando la cuantía a la suma de \$91,664, efectiva a partir del 1 de enero de 1993.

La causa que originó la expedición del acto administrativo demandado fue la solicitud de revisión que el Ministerio de Salud efectuó el 30 de agosto de 2017, advirtiendo error en la distribución de la cuota parte pensional y no tener en cuenta la concurrencia en el pago de la mesada a cargo del Servicio Seccional de Salud de

Boyacá, por el período comprendido entre el 1 de enero de 1955 al 30 de agosto de 1969. En su parte resolutive del referido acto dispuso:

En mérito de lo expuesto:

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Modificar la parte motiva pertinente y el artículo tercero de la resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014, el cual quedará de la siguiente manera:

**ARTÍCULO TERCERO:** Esta pensión estará a cargo de:

ENTIDAD	DÍAS	VALOR CUOTA
FONDO DE PENSIONES PÚBLICAS - FOPEP-	8400	\$56.284.91
SERVICIO	5280	\$35.379.08

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Los demás apartes de la resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014, no sufren adición, modificación o aclaración alguna y a la misma deberá dársele estricto cumplimiento.

**ARTÍCULO TERCERO:** Adicionar copia del presente acto administrativo a la resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014 y comunicar su contenido al SERVICIO SECCIONAL DE SALUD DE BOYACÁ, al MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL y a la SUBDIRECCIÓN DE NÓMINA para los fines legales a los que haya lugar.

**ARTÍCULO CUARTO:** Notifíquese al Señor (a) ROJAS ROJAS ALFREDO (a) haciéndole saber que contra la presente providencia no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá, D.C. a:

COMUNIQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*[Firma]*

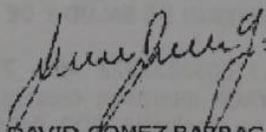
Mediante oficio de fecha 21 de junio de 2018, radicado en la Gobernación de Boyacá el 26 de junio de 2018, la UGPP notifica el auto ADP 009595 de 18 de diciembre de 2017, por el cual se declaró la improcedencia de los recursos de reposición y en subsidio apelación interpuestos por el Departamento de Boyacá contra la resolución RDP 040648 de 26 de octubre de 2017. En su parte resolutive dispuso:

Es necesario señalar que la modificatoria de la resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014 efectuada mediante resolución RDP 040648 del 26 de octubre de 2017 no se consultó teniendo en cuenta que en el reconocimiento prestacional de la resolución 8798 del 20 de noviembre de 1992 ya se había consultado la cuota parte a cargo del Departamento de Boyacá la cual se dio por aceptada por no ser objetada dentro del término legal presentándose el fenómeno del silencio administrativo positivo, razón por la cual la cuota parte no se debe volver a consultar.

Que de acuerdo con lo anterior se declara improcedente el recurso de reposición y en subsidio apelación incoado por el DEPARTAMENTO DE BOYACÁ.

La presente decisión deberá ser comunicada al Señor (a) ROJAS ROJAS ALFREDO.

COMUNIQUESE, Y CÚMPLASE



JUAN DAVID GÓMEZ BARRAGAN  
SUBDIRECTOR DE DETERMINACIÓN DE DERECHOS PENSIONALES  
UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP

La UGPP expidió la Resolución RDP 040648 el 26 de octubre de 2017, por la cual modificó el artículo tercero de la Resolución RDP 031522 del 16 de octubre de 2014, con el objeto de asignar al Servicio Seccional de Salud de Boyacá – Gobernación de Boyacá, una cuota parte en el reconocimiento pensional a favor del señor Alfredo Rojas Rojas. Notificada esta decisión, el Departamento de Boyacá interpuso los recursos de ley, por lo cual la UGPP expidió el Auto ADP 009595 del 18 de diciembre de 2017, por medio del cual resolvió no conceder por improcedente los recursos interpuestos.

Ante la negativa, el Departamento de Boyacá, el 25 de octubre de 2018, presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría. La Procuraduría 68 Judicial I, a quien correspondió el trámite, expidió la constancia 0125 el día 29 de octubre de 2018, advirtiendo que la misma no procedía por tratarse de un asunto no conciliable.

Luego, el Departamento de Boyacá acudió a la justicia administrativa en demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, pretendiendo que se ordene el retiro del cobro de las respectivas obligaciones que constituyen una carga parafiscal adicional impuesta en el acto administrativo impugnado y que no le corresponde al Departamento de Boyacá, pues los aportes de los trabajadores de la salud se hacían con destino a la extinta CAJANAL. Sin embargo, mediante providencia del 28 de marzo de 2019, el Juzgado Once Administrativo de Tunja decidió rechazar la demanda impetrada por el Departamento de Boyacá, al operar el fenómeno de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Para la Sala, lo primero por señalar es que en presente caso, lo que se debate, mediante el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es un acto administrativo que definió los porcentajes de participación y contribución de una mesada pensional que fue reconocida en el año 2014, atendiendo a una obligación de reconocimiento de pensión, cuya naturaleza corresponde a una prestación periódica o pago corriente que le corresponden al trabajador, originado en una relación laboral o con ocasión de ella.

En este aspecto, se establece que lo consignado en el acto administrativo, materia de debate, es el establecimiento de un porcentaje a cargo del Departamento de Boyacá, tendiente a contribuir con el pago mensual de una mesada pensional ya reconocida, cuyo valor o porcentaje se obtuvo del tiempo que el trabajador prestó sus servicios en el departamento de Boyacá. Por consiguiente, al tratarse de una prestación periódica de tracto sucesivo, debe acudirse a la regla exceptiva en materia de caducidad contenida en el literal c) del numeral 1 del artículo 164 del CPACA.

En este orden de ideas, debe señalarse que el A quo, al rechazar la demanda mediante providencia del 28 de marzo de 2019, por encontrar presente el fenómeno jurídico de la caducidad, tuvo en cuenta para ello los términos de caducidad establecidos para actos administrativos que definen situaciones jurídicas de forma definitiva, es decir, que mediante su expedición deciden directa o indirectamente el fondo de un asunto, sin adentrarse en el estudio de la naturaleza de la obligación que se discute.

Esto significa que dicha decisión acudió a un argumento por el cual estableció que el acto administrativo de distribución de las obligaciones a cargo de las entidades concurrentes debía demandarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación; sin embargo, esta tesis no puede ser acogida, porque dichas decisiones conciernen al reconocimiento del pago de prestaciones periódicas y, al tenor de lo dispuesto por el literal c del numeral 1 del artículo 164 del CPACA., tales los actos podrán demandarse en cualquier tiempo.

Por lo anterior, de conformidad con los argumentos expuestos en la presente providencia, la Sala de Decisión revocará la decisión del 28 de marzo de 2019 adoptada por el Juzgado Once Administrativo de Tunja, por medio del cual rechazó la demanda por caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho incoado, como quiera que el acto acusado refiere una prestación periódica, no sujeta a término de caducidad.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Boyacá,

### III. RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** la providencia de 28 de marzo de 2019, emitida por el Juzgado Once Administrativo de Tunja, que rechazó la demanda propuesta por el Departamento de Boyacá contra la UGPP, de conformidad con las motivaciones expuestas en la presente providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** al Juzgado Once Administrativo de Tunja que proceda a realizar el estudio de los demás requisitos de admisibilidad de la demanda y profiera el auto correspondiente.

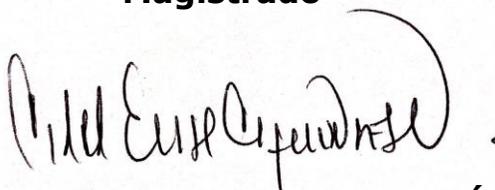
**TERCERO:** Devuélvase por Secretaría el expediente de la referencia al Juzgado de origen, dejando las respectivas anotaciones en el Sistema de Gestión Judicial Siglo XXI.

*Esta Providencia fue estudiada y aprobada en Sala virtual de la fecha.*

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



**FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**  
Magistrado



**CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ**  
Magistrada



**LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA**  
Magistrado

eug