



Tribunal Administrativo de Boyacá
Sala de Decisión No. 3
Magistrada Ponente: Clara Elisa Cifuentes Ortiz

Tunja, 26 de junio de 2016.

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra el auto de 2 de mayo de 2016 proferido en audiencia por el Juzgado Quinto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja, mediante el cual se declaró de oficio la excepción de inepta demanda y de decretó la terminación del proceso.

I. PROVIDENCIA APELADA

Mediante auto proferido en audiencia inicial el 2 de mayo de 2016 (fls. 170 y ss.), el a quo declaró de oficio la excepción de inepta demanda bajo los siguientes argumentos:

Indicó que al estudiar la actuación administrativa adelantada por la parte demandante, observó la falta de agotamiento de la vía gubernativa y una indebida individualización de los actos acusados; citó el artículo 161 del CPACA y explicó que, cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo unilateral, particular y definitivo, se deben ejercer los recursos que son obligatorios de acuerdo con la ley.

Señaló que, conforme a los artículos 162 y 163 ídem, el escrito de la demanda debe contener lo que se pretenda, debidamente individualizado con claridad y precisión; citó sentencia de 19 de junio de 2008, proferida por el Consejo de Estado en el proceso con número interno 6336-05.

Respecto de las decisiones inhibitorias, adujo que la Corte Constitucional, mediante sentencia C-666 de 1996, ratificada por el Consejo de Estado en sentencia de 1 de junio de 2009, manifestó que estas decisiones únicamente se pueden adoptar cuando ejercidas todas las atribuciones del juez resulta absolutamente imposible proferir decisión de fondo.

Descendiendo al caso concreto precisó:

“En el sub examine se tiene que la demanda está dirigida a cuestionar la legalidad de la Resolución PAP016778 de 8 de octubre de 2010, mediante la cual CAJANAL le reconoció la pensión de vejez; la nulidad de la Resolución No. 009302 de 14 de septiembre de 2012 proferida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP- que negó la reliquidación de la pensión de jubilación y la nulidad de la Resolución No. RDP 14996 de 9 de noviembre de 2012, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación, confirmando en su totalidad la resolución No. RDP 9302 de 2012.

No obstante observa el despacho que la Resolución No. PAP 39852 de 29 de agosto de 2013 (fl. 27-29) notificada el 26 de septiembre de 2013 a la demandante y la manifestación fáctica en el numeral 15 de la demanda indicando que la entidad demandada reliquidó la pensión de vejez de la demandante por la suma de \$810.586 no fue objeto de agotamiento de la vía gubernativa ni impugnación en la demanda, acto a través del cual la entidad demandada reliquidó la pensión de la demandante al momento de su retiro, que era, como ya se puntualizó obligatorio de demandar, y frente al cual, incluso, ni si quiera se había agotado la vía gubernativa, toda vez que no se interpuso el recurso de apelación a pesar de ser éste procedente, lo cual impide hacer un pronunciamiento de fondo por parte del despacho.

Además, es preciso advertir que dado el carácter rogado de la justicia administrativa, no es posible pronunciarse de oficio sobre la nulidad de actos administrativos que no han sido atacados, siendo además, un deber de la parte demandante presentar su reclamación en la forma indicada por las sumas aplicables, con el objeto de evitar un pronunciamiento inhibitorio por parte del ente juzgador...”

II. RECURSO DE APELACIÓN

La demandante, a través de apoderado judicial, apeló el auto proferido en audiencia el 2 de mayo de 2016 que declaró de oficio la excepción de inepta demanda y decretó la terminación del proceso.

Dijo que no se solicitó la nulidad de la resolución que le reconoce la pensión de vejez, ya que esta se dio base la Ley 100 de 1993, de forma que el objeto de la demanda es la reliquidación de la pensión con base en la Ley 33 de 1985, lo cual se explicó en el hecho 15 de la demanda; que frente a la negativa de la reliquidación de la pensión se presentaron los recursos pertinentes.

III. PARA RESOLVER SE CONSIDERA:

El punto de discusión que delimita la decisión en esta instancia, se centra en determinar si se configuró la ineptitud sustantiva de la demanda de nulidad y restablecimiento del

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

derecho al no acusarse la Resolución No. PAP 39852 de 29 de agosto de 2013, acto administrativo que reliquidó la pensión de la accionante.

De los actos demandables

De conformidad con lo previsto en el artículo 43 del CPACA, los actos que son susceptibles de control por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, son aquellos que **crean, modifican o extinguen una situación jurídica**. La Corte Constitucional, mediante sentencia C-557 de 2001 se pronunció al respecto:

“La doctrina en materia administrativa, ha distinguido a los actos administrativos según el contenido de la decisión que en ellos se articula y sus efectos, en actos de trámite o preparatorios y en actos definitivos. Los primeros son los que se encargan de dar impulso a la actuación o disponen organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo sobre el asunto mediante el acto definitivo y, salvo contadas excepciones, no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas. Los segundos son, obviamente, los actos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto.

(...)

Ahora bien: ciertos actos previos al fallo pueden tornarse definitivos cuando pongan fin a la actuación administrativa o hagan imposible su continuación. En este caso, tales actos serán enjuiciables.”¹

Entonces, la actividad de la administración se concreta, entre otros, con la expedición de actos administrativos de carácter definitivo, el cual es identificable gracias a su contenido decisorio de una situación jurídica determinada el cual, es pasible de control jurisdiccional.

De la existencia del acto administrativo:

La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-557 de 2001.

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

La eficacia del acto administrativo se debe pues entender encaminada a producir efectos jurídicos. De lo anterior se colige que la eficacia del acto comporta elementos de hecho, pues una decisión administrativa adoptada de conformidad con el ordenamiento jurídico superior, cobijada por presunción de constitucionalidad y de legalidad, puede constituir un acto administrativo perfecto pero ineficaz. Así mismo, una decisión viciada de nulidad por no cumplir con todos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico superior, puede llegar a producir efectos por no haber sido atacada oportunamente.

Ahora, la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo está regulada expresamente en el artículo 91 del CPACA., es una de las causas por las cuales los actos administrativos pierden su fuerza ejecutoria. Dicho fenómeno opera de manera sobreviniente y por ministerio de la ley, al desaparecer los fundamentos fácticos o jurídicos que dieron lugar a su expedición.

Al regular las causales de pérdida de la fuerza ejecutoria de los actos administrativos, el artículo 91 del CPACA establece lo siguiente: "Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios, mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos: 1.- Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la jurisdicción contenciosa. 2.- Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho. 3.- Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos. 4.- Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto. 5.- Cuando pierdan su vigencia".

La jurisdicción contencioso administrativa se ha pronunciado en varias oportunidades en relación con el decaimiento de un acto administrativo que se produce cuando las disposiciones legales o reglamentarias que le sirven de sustento, desaparece del escenario jurídico, como lo ha reconocido la ley, la jurisprudencia y la doctrina nacional.

El Consejo de Estado ha expresado en relación con la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, y particularmente en lo relativo al decaimiento del acto administrativo, lo siguiente:

"La doctrina foránea, y la nacional que ha seguido esas concepciones sin mayor profundidad, bueno es reconocerlo, al tratar las formas de extinción de los actos administrativos, generales o de efectos particulares, ha reconocido y consagrado la figura jurídica del decaimiento del acto administrativo, o sea, la extinción de

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

*ese acto jurídico producida por circunstancias supervinientes que hacen desaparecer un presupuesto de hecho o de derecho indispensable para la existencia del acto: a) derogación o modificación de la norma legal en que se fundó el acto administrativo; b) declaratoria de inexecutable de la norma constitucional o legal hecha por el juez que ejerce el control de constitucionalidad, en los países donde ello existe; c) declaratoria de nulidad del acto administrativo de carácter general en que se fundamenta la decisión de contenido individual o particular; y d) desaparición de las circunstancias fácticas o de hecho que determinaron el reconocimiento de un derecho o situación jurídica particular y concreta."*²

En relación con la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos "cuando pierdan su vigencia", en virtud de su derogatoria, cabe anotar que si la norma ha dejado de regir ante una situación de sustracción, deja de ser aplicable por la administración y por consiguiente pierde el carácter obligatorio para los asociados. Sobre este punto, en la sentencia ya citada, también ha expresado el Consejo de Estado lo siguiente:

"Estando pues, ante una situación de sustracción de norma por derogatoria expresa no encuentra la Sala razón lógica valedera para pronunciar fallo sustancial sobre una norma que ha dejado de regir, ni mucho menos sobre la que la derogó, así esta se ocupara materialmente de lo dispuesto por la primera, por cuanto no ha sido objeto de litis, controversia ni impugnación como lo establece nuestro sistema legal".

"Dispone precisamente el artículo 66 del decreto 01 de 1984, que los actos administrativos pierden su fuerza ejecutoria, es decir se hacen no aplicables por la administración ni sujetos de cumplimiento por los asociados, cuando entre otras taxativas razones, han perdido su vigencia. Para el caso de autos la vigencia del decreto 2263 de 1984, se ha perdido por derogatoria expresa de norma superior de similar naturaleza".

"La jurisdicción contencioso administrativa (tratándose de actos administrativos), generalmente está llamada a conocer y juzgar la constitucionalidad y legalidad de normas administrativas que gocen de vigencia, consecuentemente se encuentren en plena ejecutoria, en otra palabras sean creadoras o modificadoras, actuales de situaciones jurídicas frente al conglomerado social o ante particulares. La norma que ha perdido su vigencia no se adecúa a estas apreciaciones doctrinales. Todo lo contrario ya no es acto jurídico administrativo. Constituye historia administrativa que cumplió los cometidos invocados en su momento, pero en la actualidad no constituye orden legal. No es legalidad vinculante".

Es preciso destacar que el decaimiento, entraña en sí mismo la pérdida de los efectos vinculantes del acto administrativo y determina su inaplicación, pues es propio de dicho fenómeno que al desaparecer los fundamentos fácticos y jurídicos de la decisión administrativa, ésta pierda su fuerza ejecutoria. Dicho de otra manera, con el decaimiento se extinguen las obligaciones de cumplimiento y obediencia que se encuentran implícitas en el acto administrativo y desaparecen al mismo tiempo tanto la potestad que tiene la

² Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 1o. de agosto de 1991. Consejero Ponente: Dr. Miguel González Rodríguez.

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

administración para forzar su acatamiento como el derecho del administrado de exigir su ejecución.

Ahora, no puede dejar de precisarse que aún ante el decaimiento de un acto administrativo, **si durante su vigencia ha producido efectos**, es viable que el juez se pronuncie frente a él para determinar si, en efecto, se ajustó o no al ordenamiento jurídico y, en este último caso, determine si tales efectos vulneraron derechos del administrado. En relación con el tema, la Sección Primera del Consejo de Estado, en Sentencia del 17 de agosto de 2000, Exp. Núm. 5513, Consejera Ponente, Dra. OLGA INÉS NAVARRETE BARRERO, se pronunció en los siguientes términos:

“Pero si bien es cierto, como lo ha sostenido esta Corporación³ que la declaración de pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo no puede solicitarse al juez de lo contencioso administrativo, pues no existe una acción autónoma que lo permita, no lo es menos que nada impide que con respecto a los actos administrativos respecto de los cuales se ha producido el fenómeno del DECAIMIENTO, se produzca un fallo de nulidad, pues en este evento se ataca la configuración de los elementos del acto administrativo al momento de su nacimiento, y su concordancia con el régimen jurídico que debió respetar tanto en su jerarquía normativa, como en el procedimiento para su expedición, mientras que, el fenómeno producido por la desaparición del fundamento de derecho de un acto administrativo, tiene efectos hacia el futuro sin afectar la validez del acto por todo el tiempo de su existencia jurídica. || En efecto, en la práctica bien pudo haberse producido la expedición de actos administrativos creadores de situaciones jurídicas particulares y concretas con base en aquel del que se predica el fenómeno del DECAIMIENTO, por declaratoria de inexecutable de la ley o por declaratoria de nulidad de la norma sustento de derecho y, como quiera que tal fenómeno en nada afecta la validez del acto administrativo, no se afecta el principio de la presunción de legalidad del acto administrativo, ya que el juzgamiento de la legalidad de un acto administrativo debe hacerse con relación a las circunstancias vigentes al momento de su expedición. || No hay, por lo tanto, razón alguna que imposibilite proferir fallo de fondo con respecto a la legalidad de un acto respecto del cual se ha producido el fenómeno del DECAIMIENTO, entendiendo que dicho fallo abarcará el lapso durante el cual dicho acto administrativo estuvo vigente, lapso durante el cual el acto administrativo gozó de presunción de legalidad. || Lo anterior, por cuanto para que se produzca un fallo de mérito respecto de un acto administrativo, no se requiere que el mismo se encuentre produciendo efectos, tal como se sostuvo por esta Sección en providencia de fecha junio 15 de 1992⁴ pues sólo el fallo de nulidad, al producir efectos ex tunc, desvirtúa la presunción de legalidad que acompañó al acto administrativo mientras éste produjo sus efectos...”

Así las cosas, para que manifestación de la voluntad de la administración, sea pasible de control judicial, debe producir efectos jurídicos y decidir directa o indirectamente el fondo del asunto, es decir, **modificar**, crear o extinguir una situación jurídica.

³ Auto de fecha junio 28 de 1996. Consejero Ponente Dr. Carlos Betancur Jaramillo.. Expediente 12005. Sección tercera del Consejo de Estado

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,. Exp. núm 1948, Consejero Ponente: Dr. Miguel González Rodríguez.

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

- **De la individualización del acto administrativo:**

En efecto, el artículo 163 del CPACA dispuso que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo éste se debe individualizar con toda precisión, contrario sensu, se configura la excepción de inepta demanda; al respecto, el Consejo de Estado ha indicado:

“34. La Sección Segunda, a su turno, ha dicho:

“La presentación de la demanda con estricta observancia de los requisitos legalmente establecidos constituye un presupuesto para entabrar la relación procesal de modo tal que viabilice la emisión de un pronunciamiento de fondo, favorable o no, sobre lo pretendido por el interesado al momento de ejercer el derecho de acción.

Específicamente cuando lo pretendido es la declaratoria de nulidad de actos administrativos, la determinación con exactitud y precisión de lo que se demanda exige la inclusión de todos aquellos actos que constituyan y contengan la totalidad de la voluntad de la administración.

Dicha exigencia obedece, entre otras razones, a la necesidad de mantener la coherencia y unidad entre los actos jurídicos que permanezcan vigentes en el ordenamiento jurídico luego de proferido un fallo judicial.

No se compadece con dicha finalidad la posibilidad de que, luego de emitida una sentencia, se mantengan incólumes actos administrativos contrarios a lo allí decidido.

La consecuencia del incumplimiento de dicho requisito en la demanda, cuando no se ha observado al momento de su admisión, es la declaratoria de inepta demanda, lo que obliga al juez a inhibirse para conocer el fondo del asunto⁵.

35. En otra ocasión, sostuvo:

Al estudiar el expediente de la referencia y la actuación administrativa adelantada por la accionante en procura de la definición del derecho pensional en discusión, se advierte la indebida individualización de los actos acusables, vicio que doctrinariamente se define como una proposición jurídica incompleta que implica la ineptitud sustantiva de la demanda interpuesta e inhabilita a la Sala para emitir pronunciamiento de fondo frente a la litis, bajo las consideraciones que a continuación se exponen:

En efecto, a fin de ejercer la acción subjetiva de anulación consagrada en el artículo 85 del C.C.A., es menester, entre otros requisitos de orden procedimental y sustancial, que la parte actora dentro del libelo introductorio individualice con toda precisión el acto o los actos a demandar, bajo las reglas o directrices establecidas por el Legislador en el artículo 138 del C.C.A.,⁶ que dispone en

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 19 de junio de 2008, expediente 6336-05, C.P. Jesús María Lemos Bustamante. En igual sentido, sentencia del 19 de junio de 2008, expediente 0963-07, del mismo ponente.

⁶ Artículo 138, Modificado por el Decreto 2304 de 1989, artículo 24. Cuando se demande la nulidad del acto se le debe individualizar con toda precisión.

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

síntesis la demandabilidad de la totalidad de actos que hayan conformado el agotamiento de la vía gubernativa salvo aquellos casos en los que el acto definitivo es revocado, evento en el que tan sólo procede demandar la última decisión.

A partir de lo anterior, es claro que en todo caso debe demandarse el acto administrativo que contiene la manifestación de voluntad de la Administración frente a una situación jurídica particular, junto con aquellas decisiones que en vía gubernativa constituyan una unidad jurídica con el mismo, pues ello compone necesariamente la órbita de decisión del Juez frente a una pretensión anulatoria, precisamente por la identidad y unidad de su contenido y de sus efectos jurídicos, sin que pueda segmentarse bajo tales condiciones el análisis de su legalidad...

La inobservancia de lo expuesto vicia sustancialmente el contenido de la pretensión anulatoria en el marco de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, lo que se traduce en la configuración de la denominada proposición jurídica incompleta que impide el ejercicio de la capacidad decisoria del Juez frente al litigio propuesto, tornando procedente la declaración inhibitoria al respecto.

A nivel del petitum la situación en mención se suscita en dos casos de ocurrencia alternativa o sumada a saber: i) Cuando el acto acusado torna lógicamente imposible la decisión de fondo debido a una irreparable ruptura de su relación con la causa petendi, o ii) Cuando el acto demandado no es autónomo por encontrarse en una inescindible relación de dependencia con otro u otros no impugnados que determinan su contenido, validez o su eficacia, eventos en los que como se expresó resulta imposible emitir una decisión de fondo para el Juez.⁷ ”⁸ Negrilla propia.

- **De la posibilidad de solicitar la
reliquidación pensional:**

El administrado puede provocar un pronunciamiento de fondo de la administración cuando considere que ostenta un derecho; por ejemplo, el titular de una prestación periódica puede pedir su reliquidación con posterioridad a la firmeza de los actos iniciales. Así lo reseñó la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia de tutela de 30 de octubre de 2014 en el proceso con radicación número 11001-03-15-000-2014-01252-00:

“Dado lo anterior, lo que se evidencia es que el Tribunal Administrativo del Meta al exigir que se demandara tanto el acto administrativo de reconocimiento de la pensión, como el que negó el reajuste de la misma, olvidó analizar realmente cuál era el objeto de la demanda, pues la actora no cuestiona el reconocimiento de la pensión, solamente que en la liquidación de la misma no se incluyeron todos los factores establecidos en la ley, situación por la cual solicitó la únicamente la reliquidación.

(...)

Si el acto definitivo fue objeto de recursos en la vía gubernativa, también deberán demandarse las decisiones que lo modifiquen o confirmen; pero si fue revocado, sólo procede demandar la última decisión. (...).”

⁷ Sentencia del 18 de mayo de 2011, expediente 1282-10, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

⁸ Consejo de Estado, Sentencia del nueve (9) de diciembre de dos mil once (2011). C.P. Danilo Rojas Betancourth. Radicación número: 11001-03-26-000-2001-00030-01(20410).

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

De otro lado, es importante señalar que el Consejo de Estado en sentencia de 19 de enero de 2006 con radicado 2003-04682-01 M.P Tércisio Cáceres, sobre este tema, indicó:

“Y se advierte que cuando se trata de una NUEVA PETICIÓN DE RELIQUIDACIÓN PENSIONAL, para incluir factores pensionales, no es necesario acusar en nulidad el ACTO DE RECONOCIMIENTO PENSIONAL que tiempo atrás se dictó. Normalmente este acto es demandable cuando en su momento contra él se interpone recurso en vía gubernativa con la finalidad ya señalada, sin que haya de por medio una posterior PETICIÓN DE RELIQUIDACIÓN con su propio acto administrativo resolutorio”. (fl.4)

Así las cosas, y teniendo en cuenta los poderes del juez de constitución, la sala observa que el acto administrativo que negó el reajuste de la pensión de jubilación conlleva la manifestación de la voluntad de la administración frente a la solicitud de reliquidación de la pensión, por lo cual no es obligatorio demandar a su vez el acto de reconocimiento de la pensión como el exige el Tribunal Administrativo del Meta, permitir dicha exigencia amparado en el artículo 138 de C.C.A. es desconocer los derechos fundamentales de la actora, y permitir la presencia de una defecto sustantivo por indebida aplicación de la norma y desconocimiento del precedente de esta Corporación.” Negrilla propia.

En el mismo sentido, el máximo órgano de lo contencioso administrativo, mediante sentencia de 18 de mayo de 2006 con radicación número 15001-23-31-000-2001-01076-01 y ponencia del Consejero Doctor Alejandro Ordoñez Maldonado ha precisado:

“No obstante lo anterior, por tratarse de la reclamación de un derecho de carácter imprescriptible, el interesado podía suscitar un nuevo pronunciamiento de la Administración que de ser adverso, le daba la posibilidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa a impugnarlo. La Sala considera que el oficio demandado, es un verdadero acto administrativo, pues es una manifestación de la voluntad de la administración en cuanto por él está negando el derecho solicitado por la parte actora, con los consecuentes efectos jurídicos que ello conlleva, sin que el hecho de que lo haya hecho a través de un oficio y no de una Resolución con todas las formalidades legales y concediéndole los recursos que por Ley ha debido poner a su disposición, le quiten tal carácter. En las anteriores condiciones, no asiste razón a la parte recurrente, pues si bien el actor no interpuso los recursos de que disponía contra las Resoluciones de reconocimiento y reliquidación de la pensión reconocida al actor, tal situación no le impedía suscitar un nuevo pronunciamiento, como antes se dijo, por tratarse de una prestación periódica.”

En conclusión, frente al derecho pensional, el mismo puede ser reclamado ante la administración, en diversas ocasiones, sin perjuicio de la existencia de decisiones anteriores, si considera que existen hechos nuevos que puedan dar lugar a un nuevo pronunciamiento.

Caso concreto:

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

La señora Irma Lucía González Rojas, a través de apoderado, solicitó que se declare:

- ✓ *La nulidad parcial de la Resolución No. PAP 016778 de 8 de octubre de 2010, por medio de la cual se le reconoció la pensión vitalicia de vejez (fls. 2 a 4) a partir del 1º de noviembre de 2008, sobre el ingreso base de liquidación del promedio de los factores salariales devengados en los últimos 10 años de servicio, **condicionada al retiro del servicio.***
- ✓ *La nulidad de la Resolución No. 009302 de 14 de septiembre de 2012, mediante la cual se negó la reliquidación de la pensión de vejez (fls. 11 a 14).*
- ✓ *La nulidad de la Resolución No. RDP 014996 de 9 de noviembre de 2012, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación que decidió confirmar la resolución anterior (fls. 20 a 25).*

Como hechos relevantes, para el tema bajo estudio adujo que:

- ✓ *Según el certificado que obra a folio 9, la actora se **retiró del servicio el 31 de marzo de 2011.***
- ✓ *La actora solicitó la reliquidación pensional y ello le fue negado mediante los actos demandados que adquirieron firmeza con la decisión del recurso de apelación notificada el **14 de septiembre de 2012** (fl. 26)*
- ✓ *El 16 de enero de 2013, solicitó nuevamente la reliquidación de la pensión.*
- ✓ *La UGPP, por medio de la Resolución No. 039852 de 19 de agosto de 2013, reliquidó la pensión tomando como período el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2001 y el **30 de marzo de 2011 con efectos fiscales a partir del 1º de abril de 2011.** Acto notificado el 26 de septiembre de 2013.*

Lo primero es concluir que los actos demandados definieron de fondo el derecho de la actora, el primero al reconocer la pensión y liquidarla; y los segundos, al negar reliquidación. Implica lo anterior que se trata de actos demandables.

En segundo lugar, los únicos actos que conforme a la norma, tenían que ser demandados conjuntamente eran el que negó la reliquidación pensional y el que resolvió el recurso de apelación, por conformar un solo procedimiento administrativo. Aspecto que la Sala encuentra superado.

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

En tercer lugar, aunque posteriormente la entidad demandada hubiese proferido otro acto administrativo reliquidando la pensión, **esta es una nueva actuación administrativa** que no deja sin valor **los efectos** que los demandados produjeron entre el 1º de abril de 2011 y el 26 de septiembre de 2013. Por esa razón aunque con la Resolución de 2013, hayan perdido fuerza ejecutoria, pueden ser objeto de control judicial.

En cuarto lugar, si se examina la petición que dio lugar a los actos demandados que negaron la reliquidación y los argumentos de apelación, se observa que la inconformidad se contrae a los factores incluidos y al período atendido para la liquidación, todo ello con fundamento en la Ley 33 de 1985 (fls. 6 a 8 y 16 a 19). Se observa además, que el acto de reconocimiento pensional tampoco aplicó esta norma. Sin duda, resulta válido el debate judicial.

Los actos acá demandados que negaron la reliquidación produjeron efectos entre el momento del retiro y el momento en que la administración, por nueva petición, decidió acceder a reliquidar la pensión, atendiendo nuevos emolumentos por tiempos de servicio adicional y, por consecuencia, variando su cuantía, pero con ello no se modificaron los fundamentos jurídicos para el reconocimiento.

En estas condiciones, se concluye que los actos demandados no sólo pusieron fin a una actuación, la definieron de fondo, tuvieron efectos, y fueron independientes del procedimiento administrativo que dio lugar a la expedición de la Resolución No. la Resolución No. 039852 de 19 de agosto de 2013, razones suficientes para concluir que ameritan control judicial, como se ha solicitado. Por ello, a juicio de esta Sala, no es de recibo el planteamiento del a-quo al considerar que era necesario demandar estos actos en conjunto con el que le reliquidó la pensión.

Finalmente, considera esta Sala que el acto que reliquidó la pensión, si bien modifica la situación pensional de la demandante, incluso a partir del momento de su disfrute, no impide un pronunciamiento de fondo pues es deber del juez determinar si la forma como fue reconocida la pensión y la negativa a su reliquidación contenida en los actos demandados se ajustó a la legalidad y, de considerar la prosperidad, es su deber determinar cómo debe restablecerse el derecho, atendiendo a situaciones ocurridas con posterioridad, tal como lo prevé el inciso 3º del artículo 281 del CGP⁹.

⁹ **Artículo 281. Congruencias.** (...) En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo del derecho sustancial sobre el cual verse el litigio, ocurrido después de haberse propuesto la

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: **Irma Lucila González Rojas**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Expediente: 15001 3333 005 2015 00147 01

En conclusión, se recovará el auto apelado.

- **De las costas**

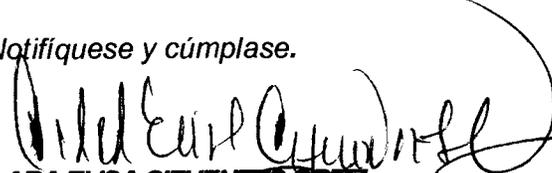
En tanto el recurso ha prosperado no hay lugar a condena en costas.

Por lo expuesto, se **Resuelve**:

1. **Revocar** el auto de 2 de mayo de 2016 proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Tunja, en el proceso iniciado por Irma Lucía González Rojas contra la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP, que declaró de oficio la excepción de inepta demanda y decretó la terminación del proceso; en su lugar se dispone:
2. **Ordenar** al Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Tunja continuar con el trámite del proceso.
3. **Sin costas** en esta instancia.
4. En firme esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente al despacho judicial de origen, previas las anotaciones del caso.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

Notifíquese y cúmplase.


CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ
Magistrada


JAVIER HUMBERTO PEREIRA JAUREGUI
Magistrado


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
MUNICIPIO DE TUNJA - ESTADO
El auto que antecede se notificó por estado
No. 111 de hoy 30 JUN 2016
SECRETARÍA

CON SALVAMENTO DE FOTO


TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO

El auto que antecede, de fecha _____, se notificó por Estado Electrónico Nro. _____ Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, hoy _____ siendo las 8:00 A.M.

Marya Patricia Tamara Pinzón
Secretaria

demanda, siempre que aparezca probado y que haya sido alegado por la parte interesada a más tardar en su alegato de conclusión o que la ley permita considerarlo de oficio.