

República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia



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

Medellín, dieciocho de marzo de do mil trece

Referencia:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – Lesividad.
Demandante:	Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal EICE en Liquidación.
Demandado:	Jairo Antonio Navales Durango
Radicado:	05 001 23 33 000 2013 00337 00
Asunto	Declara la falta de jurisdicción Ordena remitir a la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral.

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

ANTECEDENTES

La demanda:

La CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL CAJANAL EICE –EN LIQUIDACIÓN, a través de apoderada judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho,

presentó demanda en contra del señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO, pretendiendo:

“PRIMERA: Que se declare la nulidad de la Resolución No. 49476 de 29 de septiembre de 2008, proferida por CAJANAL EICE, que en cumplimiento a la sentencia de tutela de 30 de mayo de 2008, dictada por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, reliquidó la pensión de vejez reconocida al señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO, con el 100% por concepto de bonificación por servicios prestados y no en una doceava.

SEGUNDA: Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene al señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO, que reintegre a CAJANAL la totalidad de las sumas canceladas en virtud de los actos administrativos demandados, por concepto de reliquidación de la pensión de vejez con el 100% de lo devengado por concepto de bonificación por servicios prestados, las que deberán ser indexadas al momento del pago.

TERCERA: Que se declare que el señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO, no le asiste el derecho a que su pensión de jubilación sea reliquidada en los términos ordenados por vía de tutela, y por lo tanto, no hay lugar al pago de valor alguno en virtud de la resolución acusada de nulidad.”¹

Hechos que originaron las pretensiones

El Subdirector General de Prestaciones Económicas de la Caja Nacional de Previsión Social mediante la Resolución No. 11124 de 6 de mayo de 1998, reconoció y ordenó el pago de una pensión de jubilación al señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO, al haber prestado sus servicios por más de 20 años a la Rama Judicial, en cuantía equivalente al 75% sobre el salario promedio de 2 años, 9 meses y 20 días, de acuerdo con el artículo 36 Ley 100 de 1993, contra la resolución anteriormente mencionada el interesado interpuso recurso de

¹ Folio 1397.

apelación mediante escrito de 10 de junio de 1998, mediante la Resolución No.000104 de 26 de abril de 2000, deniega el recurso interpuesto y confirma la decisión contenida en la Resolución No. 11124 de 1998.

El señor NAVALES DURANGO mediante escrito radicado bajo el No. 27558 de 27 de diciembre de 1999, solicita la reliquidación de su pensión de vejez, allegando nuevos tiempos de servicio, por medio de la Resolución No. 024376 de 26 de noviembre de 2000, la entidad reliquidó la pensión del señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO, elevando la cuantía de la mesada pensional a la suma de \$1.026.580.87, efectiva a partir de 1 de noviembre de 1999.

El señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO, presenta escritos radicados bajo los radicados Nos. 6493 y 434 de 2001, en los que solicita a la entidad que efectúe una revisión de la pensión concedida, a fin de que la mesada sea reliquidada con la asignación salarial más elevada devengada durante el último año de servicio teniendo en cuenta todos los factores salariales.

La Caja Nacional de Previsión Social, profiere el Auto No.111861 de 13 de diciembre de 2001, en el cual determina que no es procedente la revisión solicitada debido a que la pensión fue reliquidada conforme al Decreto 1158 de 1994, y el interesado no allegó nuevos elementos de juicio que hicieran poner en consideración la decisión que antecedió este acto administrativo, por lo que el pensionado inicia

proceso ordinario para que le sea reliquidada su pensión conforme al Régimen de Rama Judicial, conociendo en primera instancia, el Juzgado Once Laboral del Circuito de Medellín, que en fallo de 18 de junio de 2002, ordena a la entidad a incrementar el valor de la pensión, apelado y conocido en segunda instancia por el Tribunal Superior De Medellín que profiere fallo de 23 de enero de 2003, en el cual confirma el fallo del *a quo*, pero lo modifica en cuanto al incremento del valor de la mesada pensional.

Por medio de la Resolución No.16552 de 1 de septiembre de 2003, la entidad adopta la decisión emitida por el Tribunal Superior de Medellín elevando la cuantía a \$1.193.099,00 efectiva a partir de 1 de noviembre de 1999.

Luego, el interesado solicita una nueva reliquidación de su pensión, solicitud que es negada por la entidad mediante la Resolución No. 62229 de 14 de diciembre de 2006.

Posteriormente, el señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO, interpone acción de tutela para obtener la reliquidación de su pensión con el Régimen Especial de la Rama Judicial y la inclusión del 100% de lo devengado por concepto de bonificación por servicios prestados, la que fue de conocimiento del Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, y fallada a su favor en sentencia de 30 de mayo de 2008.

La Caja Nacional de previsión Social- CAJANAL EICE, para acatar lo resuelto por el juez de tutela, debió proferir la Resolución No. 49476 de 29 de septiembre de 2008, reliquidando la pensión de vejez reconocida al señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO, con el 100% de lo devengado por concepto de bonificación por servicios prestados, y no en una doceava parte.

El señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO **NO TIENE DERECHO A LA RELIQUIDACIÓN PENSIONAL ORDENADA POR VÍA DE TUTELA**, por cuanto no resulta ajustado el cómputo de la bonificación por servicios prestados en un ciento por ciento (100%) del valor devengado.

Con la expedición del acto administrativo acusado se creó una situación jurídica a favor del señor JAIRO ANTONIO NAVALES DURANGO y en detrimento del erario, al que se le impuso una carga prestacional sin fundamento legal, con grave afectación del interés general.

Para resolver, la Sala unitaria,

CONSIDERA

El artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra el medio de control denominado nulidad y restablecimiento del derecho que consiste en que *“Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá*

pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. (...)". A su vez, el artículo 75 del Código citado establece la improcedencia de recursos en contra de los actos de ejecución, entre otros, excepto en los casos previstos en norma expresa.

En virtud de lo anterior, el Consejo de Estado² ha indicado que es necesario precisar cuál es el alcance y contenido del acto administrativo, con el fin de establecer, qué clase de decisiones son objeto de impugnación a través de la referida acción. En tal sentido, la doctrina ha expresado: *"El acto administrativo es toda manifestación de voluntad de quién está habilitado para ejercer la función administrativa, con el fin de producir efectos en derecho. Y deberá agregarse que la expedición de estos actos estará regulada por las normas de derecho público y en consecuencia, están sometidos al control de legalidad, por la jurisdicción contencioso administrativa"*³.

También el Consejo de Estado⁴ ha referido que las decisiones de la administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos de trámite que

² Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda, Subsección B; Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, sentencia del 18 de octubre de 2012, Radicación número: 08001-23-31-000-2009-01032-01 (1090-12).

³ Derecho Procesal Administrativo, Mariela Vega de Herrera. Leyer, 2010.1 ed, p.33.

⁴ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, radicado Rad.: 25000-23-25-000-2007-02501-01 (0351-2010), sentencia del 23 de agosto de 2012

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

En el presente caso, efectivamente la resolución número 49476 de 29 de septiembre de 2008, se expidió dando cumplimiento a la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales -Caldas, fechada el día de 30 de mayo de 2010; por cuanto era un deber de CAJANAL el de cumplir la sentencia de tutela, pues, es una manifestación del Estado social de derecho, por medio del cual se pretende garantizar la efectividad de los derechos fundamentales de los ciudadanos que han acudido a la administración de justicia.

El despacho encuentra que, si bien la pretensión se centra en que se declare la nulidad de la Resolución No. 49476 de 29 de septiembre de 2008, por medio de la cual se dio cumplimiento a una sentencia de tutela de 30 de mayo de

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

“Artículo 20. Revisión de reconocimiento de sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública. Las providencias judiciales que ~~en—cualquier tiempo~~⁵ 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~~⁶ 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”.

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

⁶ Aparte tachado declarado inexecutable por la Corte Constitucional sentencia C-835 de 2003

Sin duda alguna, en esta demanda habrá que analizar la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, fechada el día 30 de mayo de 2008, que actuando como juez constitucional decidió de manera definitiva de la reliquidación de pensión de jubilación, respecto de la cual está revestida del fenómeno jurídico denominado cosa juzgada, la cual puede ser controvertida únicamente en el proceso de revisión de sentencia, que para el caso que nos ocupa lo diferencia el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, en cuanto a que procede la revisión providencias judiciales que hayan reconocido sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública; revisión que podrá hacer el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con sus competencias, a solicitud del Gobierno por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación.

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

El artículo 248 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece la procedencia del recurso extraordinario de revisión contra providencias

ejecutoriadas dictadas por las secciones y subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por los Tribunales Administrativos y por los Jueces Administrativos.

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

Así entonces en aplicación de lo dispuesto en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁷, se dispondrá la remisión del expediente para la Corte Suprema de Justicia – Sala Laboral; ello con el fin de garantizar el principio del derecho sustancial y de acceso a la administración de justicia (artículos 228 y 229 de la Constitución Política)

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

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR LA FALTA DE JURISDICCIÓN para el conocimiento de esta demanda por parte de la jurisdicción

⁷ Artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: “en caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión”.

contenciosa administrativa; por lo expuesto en la parte considerativa.

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

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

NOTIFIQUESE, CUMPLASE

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

Magistrada