

*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Antioquia*



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

Medellín, veinte de marzo de do mil trece

Referencia:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – Lesividad.
Demandante:	Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal EICE en Liquidación.
Demandado:	Javier de Jesús Betancur Serna
Radicado:	05 001 23 33 000 2013 00469 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 de la señora JAVIER DE JESUS BETANCUR SERNA, pretendiendo:

**“PRIMERA:** Que se declare la nulidad de la Resolución No. UGM 017332 del 17 de noviembre de 2011, expedida por CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN, por medio de la cual se da cumplimiento de un fallo de tutela del 30 de mayo de 2008, proferido por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales (Caldas), que ordena la reliquidación de la pensión por vejez del señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA, incluyendo el 100% de lo devengado por concepto de bonificación por servicios prestados.

**SEGUNDA:** Que se declare la nulidad de la Resolución No. UGM 0464415 del 17 de mayo de 2012, que modifica el acto administrativo antes mencionado, para incluir la indexación de las diferencias pensionales decretadas.

**TERCERA:** Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene al señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA 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 la inclusión del 100% de lo devengado por concepto de bonificación por servicios prestados, dineros que deberán ser indexados al momento del pago.

**CUARTA:** Que se declare que al señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA, no le asiste el derecho a que su pensión de jubilación sea reliquidada en los términos ordenados por vía del fallo de tutela, y por lo tanto, no hay lugar al pago de valor alguno en virtud de la resolución acusada de nulidad".

### **Hechos que originaron las pretensiones**

Que la Asesora de la Gerencia General de la Caja Nacional de Previsión Social mediante Resolución No. 47867 del 18 de septiembre de 2006, reconoce la pensión de vejez del señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA, de conformidad con la Ley 100/93 artículo 36 y Decreto 546/71, al haber laborado más de 20 años en la Rama Judicial, en cuantía de \$1.672.693.07, efectiva a partir del 1 de abril de 2006.

Posteriormente, mediante fallo de tutela emitido por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales (Caldas) el día 30 de mayo de 2008, se ordenó reliquidar y pagar la pensión definitiva del señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA, teniéndose como factor salarial, el equivalente al cien por ciento (100%) de la bonificación por servicios prestados.

Indicó que la Gerencia General de la Caja Nacional de Previsión Social, según Resolución No. 27713 del 9 de junio de 2008, reliquidó la pensión de vejez del señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA, elevando la cuantía de la misma la suma de \$1.738.084.13, efectiva a partir del 1 de febrero de 2007 condicionada a demostrar el retiro definitivo del servicio.

Que posteriormente mediante la Resolución No. 15602 de 6 de abril de 2009, la Gerencia General de la Caja Nacional de Previsión Social, niega la reliquidación de la pensión de vejez del señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA, con la inclusión de todos los factores salariales por cuanto la norma aplicable es el Decreto

1158/94, la cual no contempla los factores solicitados por el interesado.

Manifestó que mediante Resolución No. UGM 017332 del 17 de noviembre de 2011, el Liquidador de la Caja Nacional de Previsión Social da cumplimiento al fallo de tutela emitido por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales (Caldas) el día 30 de mayo de 2008, y ordena reliquidar la pensión de vejez del señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA, con el 100% de la Bonificación por Servicios, elevando la cuantía a la suma de \$2.742.295 efectiva a partir del 1 de febrero de 2007, con efectos fiscales una vez se demuestre el retiro del servicios.

Así mismo y mediante Resolución No. UGM 046415 del 17 de mayo de 2012, la entidad modifica la parte motiva pertinente y el artículo 2º de la resolución No. UGM 017332 del 17 de noviembre de 2011, en el sentido de indicar que el pago de las diferencias que resulten entre la pensión reliquidada y las Resoluciones Nos. 47867/2006 y 27713/2008, debe ser de manera indexada.

Indicó que el señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA **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 100% del valor devengado.

El señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA fue incluido en nómina de pensionados.

Manifestó que con la expedición de los actos administrativos acusados se creó una situación jurídica en favor del señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA 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 Estado<sup>1</sup> 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<sup>2</sup>"*.

También el Consejo de Estado<sup>3</sup> ha referido que las decisiones de la administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos de trámite que 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 UGM 017332 del 17 de noviembre de 2011, se expidió dando cumplimiento a la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales (Caldas) fechada el día 30 de mayo de 2008; 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.

---

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> Derecho Procesal Administrativo. Mariela Vega de Herrera. Leyer, 2010.1 ed, p.33.

<sup>3</sup> 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

El despacho encuentra que, si bien la pretensión se centra en que se declare la nulidad de la Resolución No. UGM 017332 del 17 de noviembre de 2011, por medio de la cual se dio cumplimiento a una sentencia de tutela de 30 de mayo de 2008, proferido por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizalez, mediante la cual se ordena la reliquidación de la pensión de vejez reconocida al señor JAVIER DE JESÚS BETANCUR SERNA, 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~~<sup>4</sup> 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~~<sup>5</sup> 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”.*

Sin duda alguna, en esta demanda habrá que analizar la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales, fechada el 30 de mayo de 2008, que actuando como juez constitucional decidió de manera definitiva respecto de una reliquidación de pensión de jubilación, respecto de la cual está revestida del fenómeno jurídico denominado cosa juzgada, la cual

---

<sup>4</sup> Aparte tachado declarado inexecutable por la Corte Constitucional sentencia C-835 de 2003

<sup>5</sup> Aparte tachado declarado inexecutable por la Corte Constitucional sentencia C-835 de 2003

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 se 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 Administrativo<sup>6</sup>, 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,**

---

<sup>6</sup> 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”.

**RESUELVE:**

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

fama