



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Ref: Radicado : **54-001-33-33-003-2012-00196-01**  
Medio de Control : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor : **Simón Antonio Blanco Polo**  
Demandado : **Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional**

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 439), y por estar presentado y sustentado oportunamente, se admitirá el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la sentencia proferida en primera instancia dentro del proceso de la referencia.

En consecuencia, se dispone:


1.- De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 247 del CPACA, admítase el recurso de apelación interpuesto por la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional en contra de la sentencia proferida el día catorce (14) de diciembre de dos mil quince (2015), por el Juzgado Séptimo Administrativo Mixto de Cúcuta.

2.- Por Secretaría notifíquese la presente decisión a las partes y al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el inciso tercero del artículo 201 del CPACA. Para tal efecto ténganse como dirección de buzón electrónico las informadas por las partes y por los señores Procuradores Judiciales Delegados.

3.- Una vez en firme el presente auto, devuélvase el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado

  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER  
CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 10 MAY 2016

  
Secretaría General



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Ref: Radicado : **54-001-33-33-004-2013-00140-01**  
Medio de Control : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor : **ECOPETROL S.A.**  
Demandado : **CORPONOR**


Visto el informe secretarial que antecede (fl. 444), y por estar presentado y sustentado oportunamente, se admitirá el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la sentencia proferida en primera instancia dentro del proceso de la referencia.

En consecuencia, se dispone:

- 1.- De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 247 del CPACA, admítase el recurso de apelación interpuesto por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –CORPONOR- en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, el día nueve (9) de diciembre de dos mil quince (2015).
- 2.- Por Secretaría notifíquese la presente decisión a las partes y al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el inciso tercero del artículo 201 del CPACA. Para tal efecto ténganse como dirección de buzón electrónico las informadas por las partes y por los señores Procuradores Judiciales Delegados.
- 3.- Una vez en firme el presente auto, devuélvase el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado

  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER  
CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 10 MAY 2016

  
Secretaria General



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Ref: Radicado : **54-001-33-33-001-2013-00156-01**  
Medio de Control : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor : José Eli Rojas Carreño  
Demandado : Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 247), y por estar presentado y sustentado oportunamente, se admitirá el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la sentencia proferida en primera instancia dentro del proceso de la referencia.

En consecuencia, se dispone:

- 1.- De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 247 del CPACA, admítase el recurso de apelación interpuesto por la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial, el día veintisiete (27) de enero de dos mil dieciséis (2016).
- 2.- Por Secretaría notifíquese la presente decisión a las partes y al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el inciso tercero del artículo 201 del CPACA. Para tal efecto ténganse como dirección de buzón electrónico las informadas por las partes y por los señores Procuradores Judiciales Delegados.
- 3.- Una vez en firme el presente auto, devuélvase el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER  
CONSTANCIA SECRETARIAL

Se anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

May. 10 MAY 2016

  
Secretaría General



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Ref: Radicado : **54-001-33-33-004-2013-00205-01**  
Medio de Control : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor : Jan Carlos Rodríguez Albor  
Demandado : Caja de Retiros de las Fuerzas Militares y Otros.

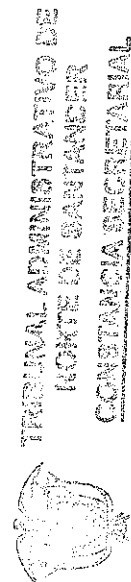
Visto el informe secretarial que antecede (fl. 624), y por estar presentado y sustentado oportunamente, se admitirá el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia proferida en primera instancia dentro del proceso de la referencia.

En consecuencia, se dispone:

- 1.- De conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 247 del CPACA, admítase el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta el día cuatro (4) de diciembre de dos mil quince (2015).
- 2.- Por Secretaría notifíquese la presente decisión a las partes y al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el inciso tercero del artículo 201 del CPACA. Para tal efecto ténganse como dirección de buzón electrónico las informadas por las partes y por los señores Procuradores Judiciales Delegados.
- 3.- Una vez en firme el presente auto, devuélvase el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado



Por anotación en Estado, notifíco a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 10 MAY 2016

Secretaría General



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Sustanciador: CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
 San José de Cúcuta, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Medio de Control: **Repetición**  
 Radicado : 54-001-23-33-000-2014-00128-00  
 Demandante : Departamento Norte de Santander  
 Demandado : Elsy Beneth Maza González

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 246), sería del caso proceder a la designación de curador *ad litem* en representación de la señora Elsy Beneth Maza González; no obstante se observa, que si bien el apoderado del Departamento Norte de Santander allegó copias de las páginas respectivas de los periódicos El Heraldo y el Tiempo donde fue publicado el emplazamiento de la referida señora, así como la constancia de haberse publicado en CARACOL RADIO (fls. 243 a 245); omitió anexar la constancia de remisión al Registro Nacional de Personas Emplazadas del referido emplazamiento, conforme lo exige el inciso 4º del artículo 108 del Código General del Proceso.

**En consecuencia se dispone:**

**PRIMERO:** Por Secretaría, **REQUIÉRASE** al apoderado del Departamento Norte de Santander, acredite la remisión al Registro Nacional de Personas Emplazadas del emplazamiento de la señora Elsy Beneth Maza González, incluyendo el nombre de la emplazada, su número de identificación, si se conoce, las partes del proceso, su naturaleza y el Despacho Judicial que lo requiere; de conformidad con lo establecido en el inciso 4º del artículo 108 del Código General del Proceso.

**SEGUNDO:** Una vez surtido lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para proceder a la designación del curador *ad litem* que actuará en representación de la señora ELSY BENETH MAZA GONZÁLEZ, de conformidad con el último inciso del referido inciso 4º del artículo 108 del Código General del Proceso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
 MAGISTRADO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
 NORTE DE SANTANDER  
 CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifico a l  
 partes la providencia anterior, a las 8:00 a.

hoy 10 MAY 2016

**Secretaría General**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado ponente **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

**Ref. :** Radicado : N° 54-001-33-33-005-2014-00295-01  
Acción : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : María Eugenia Mariño Quintero  
Demandado : Departamento Norte de Santander

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra del auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, de fecha cuatro (04) de diciembre de dos mil quince (2015), a través del cual rechazó la demanda por caducidad.

### 1. ANTECEDENTES

La Señora María Eugenia Mariño Quintero, a través de apoderada judicial, presenta demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, con el objeto que se declare la nulidad del oficio de fecha 18 de julio de 2013 (radicado de salida SAC 2013RE11147), mediante el cual la Secretaria de Educación Departamental de Norte de Santander niega el reconocimiento y pago de la prima de servicios y la bonificación por servicios prestados, en su condición de docente del Departamento Norte de Santander.

### 2. EL AUTO APELADO

Se trata del auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, el día 04 de diciembre de 2015 (fls. 104 y 105), por medio del cual rechazó la demanda por caducidad.

En primer lugar procede a dejar sin efectos el proveído del 21 de julio de 2014, por el cual se admite la demanda, y de igual manera dispone el rechazo de ésta por haber operado el fenómeno de caducidad, conforme a lo establecido en el numeral 2 del literal d) del artículo 164 del CPACA, teniendo en cuenta que la norma preceptúa que la demanda deberá presentarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes, contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación o ejecución, según el caso.

Que encuentra claro que la notificación del acto administrativo demandado se realizó el día 31 de julio de 2013, por lo que la parte demandante tenía hasta el 1º de diciembre de 2013 para instaurar la demanda.

Sin embargo, como quiera que el 9 de octubre de 2013, es decir faltando 1 mes y 21 días para vencer el término de caducidad, se presentó solicitud de conciliación

ante la Procuraduría 24 Judicial II Administrativa, el término de caducidad se suspendió hasta el día 28 de noviembre de 2013, día en que se celebró la diligencia de conciliación extrajudicial. En consecuencia tenía hasta el 19 de enero de 2014 para presentar la demanda, pese a ello dejó vencer el plazo pues la misma se instauró el 7 de febrero de 2014, fecha en la que ya se había hecho efectiva la caducidad de la acción.

Por otra parte manifiesta, que acogiendo el criterio expuesto por este Tribunal, tanto en providencias del 18 de junio de 2015, proferidas dentro de los procesos radicados con los números 54-001-33-33-002-2014-01242-01 y 54-001-33-33-003-2015-00103-01, ha de precisar que, no se está ante la situación reseñada por el literal c numeral 1 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, según la cual podrá demandarse en cualquier tiempo los actos administrativos que reconozcan o nieguen prestaciones periódicas, toda vez, que la prima de servicios se ocasiona en un lapso determinado y por tal motivo no podría hablarse de habitualidad, siendo esta la razón por la que no podría otorgársele el carácter de prestación periódica.

Para terminar deja claro que la situación fáctica explicada obliga indefectiblemente al rechazo de plano de la demanda, conforme lo dispone el numeral 1º del artículo 169 del CPACA, pues existiendo caducidad de la acción no resulta procedente tramitar un proceso que al llegar al momento de dictar sentencia obligaría a un fallo inhibitorio, ya que estaría viciado de la falta de un presupuesto procesal de la acción, como lo es accionar dentro del término de caducidad que confiere la ley.

### 3. EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la parte demandante presenta recurso de apelación<sup>1</sup> en contra de la decisión anterior, el cual sustenta así:

Aduce que el despacho basa su decisión en el argumento de que la periodicidad se entiende de aquellas prestaciones periódicas de tiempo indefinido, solo como las pensiones, pues ellas así mismo se sustituyen en el tiempo a los herederos y esta circunstancia si la hace acreedora a considerarla una prestación de orden periódica, circunstancia que no obedece la realidad.

Al respecto trae a connotación el artículo 157 del C.P.A.C.A, manifestando que ello evidencia dos clases de prestaciones periódicas, las de término indefinido y las de término definido, así sean unas mas duraderas que las otras, terminaran en algún momento en el tiempo, por ello considera que extender los efectos a la indefinición no resulta válido, además que considerar únicamente a las pensiones o a aquellas prestaciones ya reconocidas o que ya se vengán cancelando es también un contrasentido pues sus beneficiarios en algún momento observaran acabar su prestación.

Continúa manifestando que si la legislación considerará solo la existencia de prestaciones periódicas de tiempo indefinido como las pensiones, se hubiera

---

<sup>1</sup> Ver folios 107 al 115 del expediente

establecido el término taxativamente de "pensión" en el numeral c del numeral 1 del artículo 157 del CPACA.

Sustenta que de mantenerse la interpretación del A quo, las prestaciones canceladas a particulares de buena fe y que se encuentren establecidas en actos administrativos que demande el Estado, tendrían que devolver a la entidad publica tan solo cuando se trate de pensiones.

Refiere que de no ser la prima de servicios una prestación periódica no existiría razón alguna para que existiera la prescripción de las sumas de dinero que se causen tres (3) años con anterioridad al momento de la reclamación administrativa; también sustenta que el termino de tres (3) años para la prescripción de primas que se reconocerá, serán las causadas periódicamente dentro del periodo referido, evidenciándose que se causaron en el tiempo de manera habitual y uniforme.

De igual manera, trae a colación la providencia proferida el 10 de noviembre de 2010, por la Sección Segunda – Subsección "A" del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Gustavo Eduardo Gómez Aranguren<sup>2</sup>, en la que respecto de la prima técnica por evaluación de desempeño, expresó que la nulidad tanto de los actos que la reconocen como de los que niegan tal derecho puede ser demandada en cualquier tiempo, sin perjuicio de que en cada caso, de la prescripción de los pagos causados y no reclamados oportunamente; y que tal razonamiento obedece a la interpretación que se hizo en la sentencia del 2 de octubre de 2008, en donde se concluyó que la excepción a la regla de caducidad que durante años se aplicaba únicamente a aquellos actos que reconocían en sentido estricto una prestación periódica, debía aplicarse indiscutiblemente también a los actos que la negaban, desplazando la interpretación literal que hasta ahora se había impreso a dicha regla procedimental y remplazándola por una más razonable y armónica en función de la materialización del derecho sustancial y en armonía con las normas constitucionales que amparan los derechos laborales.

Cita además la sentencia proferida el 26 de agosto de 2009 por el Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Gustavo Eduardo Gómez Aranguren<sup>3</sup>, en la que se concluye que el alcance del artículo 136 del C.C.A, en cuanto dispone que los actos que reconocen prestaciones periódicas pueden demandarse en cualquier tiempo, no apuntan sólo a aquellos que literalmente tienen ese carácter, sino que igualmente comprende a los que las niegan, interpretación que se limita a la nugatoria de las prestaciones sociales correspondientes a la seguridad social de los titulares de la tercera edad, de las demás prestaciones seguirán sometidas a la regla de la caducidad de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho.

De otra parte, señala la sentencia proferida el 4 de noviembre de 2004 por la Sección Segunda – Subsección "A" del Consejo de Estado, con ponencia de la

<sup>2</sup> Radicado No. 25000232500020060282601 (2273-07)

<sup>3</sup> Radicado No. 25000232500020030080101 (1136-07)



Consejera Ana Margarita Olaya Forero<sup>4</sup>, en la que dice que todas las obligaciones que contiene una y que bien pueden ser “prestación social” como la pensión de jubilación, o no ser “prestación social” como el pago del salario o de una prima que tenga carácter salarial; tesis que se reitera por el Consejo de Estado mediante sentencia del 8 de mayo de 2008, con ponencia del Consejero Gustavo Eduardo Gómez Aranguren<sup>5</sup>, mediante la cual se deja entender como periódicas todas aquellas prestaciones (salariales y sociales) que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente. Dejando ver lo anterior que lo que el docente tiene que demostrar es que aún esta laborando en la entidad demandada, como en el presente caso quedó probado

Continua manifestando que era necesario que el a quo definiera la periodicidad de la prestación reclamada, para lo cual era necesario acudir al criterio tomado por el consejo de estado en relación a los eventos en que se demandaba el acto que reconoce la prestación. En tal sentido de dicho análisis se arrojan dos posibilidades de interpretación del literal c, numeral I del artículo 164 del C.P.A.CA., de las cuales el a quo debió acoger de conformidad con el principio del efecto útil de la norma y de favorabilidad laboral, la concerniente a la regla de la vigencia de la relación laboral, que toma la relación laboral como criterio para definir la periodicidad de la prestación, dando como resultado que la aplicación de la excepción de caducidad no opere mientras el funcionario se encuentre vinculado con la entidad demandada

Trae a connotación la sentencia proferida el 14 de diciembre de 2011 por el Tribunal Administrativo de Quindío, con ponencia de la doctora María Luisa Echeverri Gómez, dentro del proceso radicado 2011-00388, en la que se concluyó que el reclamo de las acreencias laborales reclamadas por la demandante pueden ampararse en la excepción al término de caducidad de 4 meses, habida cuenta que la bonificación por servicios prestados, prima de servicios, reajuste de vacaciones, reajuste de prima de vacaciones y reajuste de prima de navidad, son prestaciones laborales a favor del convocante y éstas tienen el carácter de prestaciones periódicas, es decir, se trata de emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario o que las recibe con carácter periódico y por tanto, no se pueden someter al término señalado en la ley para acudir a la vía jurisdiccional para su reclamo.

Finalmente manifiesta que si bien es cierto la prima de servicios no resulta indefinida en el tiempo, pues se causa hasta el momento de la renuncia del docente al servicio oficial, durante el tiempo que dura la relación laboral es evidente su periodicidad en el tiempo, y por lo tanto, puede demandarse en cualquier tiempo.

---

<sup>4</sup> Radicado No. 2500123250001999583301 (5908-03)

<sup>5</sup> Radicado No. 08001233100020050200301 (0932-07)

## 4. CONSIDERACIONES

### 4.1. Asunto a resolver

Debe la Sala determinar si el auto proferido el día 04 de diciembre de 2015, por medio del cual el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta rechazó la demanda por caducidad, se encuentra ajustado al ordenamiento legal y en tanto debe ser confirmado, o por el contrario debe ser revocado.

### 4.2. Términos para demandar en el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Sobre el término de caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164 del C.P.A.C.A., señala:

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:*

*(...)*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.”*

De la norma citada se advierte que la ley determina un término dentro del cual debe ejercerse el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de manera que al no presentarse la demanda dentro del mismo, opera la caducidad.

La caducidad es una figura propia del derecho procesal, cuyo objeto es sancionar la pasividad de los asociados que creyendo haber sido vulnerados en sus bienes y derechos, no acuden a los estrados judiciales para su protección y defensa; y es por ello que el legislador estableció para cada medio de control un término de vigencia.

Entonces resulta acertado indicar que la caducidad representa el límite dentro del cual, el ciudadano debe reclamar ante los estrados judiciales el amparo de los derechos que considera conculcados, por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, y en caso contrario, quien dentro de las oportunidades otorgadas ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por el fenómeno de la caducidad.

### 4.3. Sobre las prestaciones solicitadas por la parte demandante

El Decreto 1042 de 1978 consagró en su artículo 42, como factores salariales para efectos de análisis del caso *sub examine*, la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados y el incremento por antigüedad. Lo anterior, bajo los siguientes términos:

**“Artículo 42°.- De otros factores de salario. (...)**

(...) Son factores de salario:

a) Los incrementos por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.

b) Los gastos de representación.

c) La prima técnica. Ver Oficio No. 2-9465/29.04.98. Unidad de Estudios y Conceptos. Prima Técnica. CJA18901998

d) El auxilio de transporte.

e) El auxilio de alimentación.

**f) La prima de servicio.**

g) La bonificación por servicios prestados.

h) Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión.”

Así mismo, en los artículos 45, 49 y 58 del Decreto *ibídem*, se regulan la bonificación por servicios prestados, el incremento por antigüedad y la prima de servicios, así:

**Bonificación por servicios prestados**

**“Artículo 45°.- De la bonificación por servicios prestados. (...)**

*Esta bonificación se reconocerá y pagará al empleado cada vez que cumpla un año continuo de labor en una misma entidad oficial.*

*Sin embargo, cuando un funcionario pase de un organismo a otro de los enumerados en el artículo 1 de este decreto, el tiempo laborado en el primero se tendrá en cuenta para efectos del reconocimiento y pago de la bonificación, siempre que no haya solución de continuidad en el servicio.*

*Se entenderá que no hay solución de continuidad si entre el retiro y la fecha de la nueva posesión no transcurrieren más de quince días hábiles.”*

**Prima de servicios**

**“Artículo 58°.- La prima de servicio. Los funcionarios a quienes se aplica el presente Decreto tendrán derecho a una prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración, que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año.”**

Respecto de la interpretación que debe darse a la luz del artículo 136 del CCA – caducidad de las acciones, al concepto de prestación periódica, en auto del 15 de septiembre de 2011<sup>6</sup>, el Consejo de Estado preceptuó:

<sup>6</sup> Auto del 15 de septiembre de 2011 proferida dentro del expediente radicado No. 23001233100020110002601, Consejero Ponente Alfonso Vargas Rincón

*“El problema jurídico se circunscribe a establecer si la acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta mediante apoderado por Ada Astrid Álvarez Acosta está caducada.*

*Sobre el término de caducidad de este tipo acciones, el artículo 136 del C.C.A., señala:*

*“Artículo 136. Caducidad de las acciones:*

*(...)*

*2. La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo, los actos que reconocen prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas de buena fe.”(Subraya el despacho)*

*Como se observa, la norma transcrita consagra una excepción a la caducidad de la acción cuando se trata de actos administrativos que reconocen prestaciones periódicas, sin embargo, la naturaleza jurídica de las homologaciones y nivelaciones salariales impide la aplicación de este beneficio por cuanto, no se consideran como prestaciones periódicas. Al respecto, esta Corporación<sup>7</sup> ha señalado:*

*Si la interpretación sobre lo que debe entenderse por **prestación periódica** fuera el significado lingüístico de las palabras, sería elemental que el actor tendría razón.*

*No obstante, tal método, cuando la ley se encarga de poner ejemplos sobre los cuales son las prestaciones periódicas, no es eficaz y debe atenderse a la orientación que brinda aquella. En efecto, el artículo 131,6 letra b) del CCA, se refiere a las pensiones de jubilación y de invalidez como prestaciones periódicas, referencia que debe observarse para los efectos del inciso 3º del artículo 136 ibídem, pues la norma en últimas lo que da a entender es que tratándose de derechos que existen durante la vida del titular y después respecto de los beneficiarios llamados a sustituirse también en forma vitalicia (cónyuge, compañera o hijo inválidos), es lógico, justificable y razonable que **en cualquier tiempo** puedan discutirse tales prestaciones, para diferenciarlas de los demás derechos laborales que no son vitalicios y por consiguiente la definición de las controversias sobre los mismos, debe hacerse en los términos de la caducidad establecida para ellos, vale decir, a meses.*

*Si tal no fuera el alcance de la norma, resultaría que como en el derecho laboral casi todos los derechos se causan por un determinado tiempo, habría que concluir en esa materia la indefinición de los conflictos sería la constante, porque no operaría la caducidad en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y tal interpretación sería absurda, a juicio de la Sala.*

*En consecuencia, observa la Sala que en el presente asunto no se debate una prestación periódica que pueda ser demandada mediante acción de nulidad y restablecimiento del derecho en cualquier tiempo, sino una homologación y las consecuencias salariales que de ella se deriven, acto que debió ser impugnado ante la Jurisdicción Contenciosa*

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección “A”, sentencia de 5 de septiembre de 2002, No. Interno: 5018-2001

*dentro de los 4 meses, contados desde el día siguiente al de su notificación.”*

Asimismo, el Consejo de Estado<sup>8</sup> ha realizado ciertas apreciaciones en cuanto al carácter de periódica de algunas prestaciones sociales, señalando en el caso de las cesantías lo siguiente:

*“Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que la cesantía es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede convertirse, previo agotamiento de la vía gubernativa, si a ello hubiere lugar, dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad de la acción al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 del C.C.A.”*

De la jurisprudencia citada se infiere que no todo derecho laboral constituye una prestación periódica, en tanto, muchos de ellos se generan por tiempo determinado, por lo que debe considerarse la diferencia que existe entre las prestaciones periódicas y aquellas que se causan por tiempo determinado.

Al respecto considera esta Sala de Decisión que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, el incremento por antigüedad y la bonificación especial por recreación no se constituyen en una prestación periódica, puesto que a diferencia de la pensión, se producen por lapsos determinados, por lo que respecto de ese reconocimiento no puede hablarse de habitualidad y por ello no puede asignárseles el carácter de periódica.

En este orden de ideas huelga traer a colación la sentencia del 24 de mayo de 2007, en la que el Consejo de Estado anotó que el mero hecho de la prestación sea periódica, no implica que pueda demandarse en cualquier tiempo:

*“La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de prestación periódica, es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario. En ese sentido, los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente. La prima técnica se otorga a título de reconocimiento económico a los funcionarios altamente calificados o por evaluación del desempeño, en determinado porcentaje de la asignación básica mensual. Una vez asignada, se convierte en remuneración periódica al beneficiario. A lo anterior se agrega que la periodicidad de la prima técnica, depende de que una vez sea asignada, el beneficiario se encuentre percibiéndola, en caso contrario dejará de ser periódica.”<sup>9</sup>*

*La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de “prestación periódica”, es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario.*

<sup>8</sup> Sentencia del 27 de marzo de 2008, radicado No. 15001-23-31-000-1999-00914-01 (05026-05), Consejero Ponente Bertha Lucía Ramírez de Páez

<sup>9</sup> Consejo de Estado, sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), Consejero ponente: Alejandro Ordóñez Maldonado. Radicación número: 25000-23-25-000-1999-05916-01(4926-05).

*En ese sentido los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino que también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.*<sup>10</sup>

De conformidad con lo anterior, se tiene que para demandar en cualquier tiempo inclusive una prestación periódica se requiere que la habitualidad de la misma se encuentre vigente, ahora bien, en el caso de la accionante, se evidencia que además de que las prestaciones solicitadas no son periódicas, ella nunca ha recibido pago alguno por los conceptos reclamados en la demanda, por lo que, no cuenta con los elementos requeridos para que la bonificación por servicios prestados y la prima de servicios, sean catalogados como prestaciones periódicas.

Entonces, teniendo en cuenta que las prestaciones reclamadas no son prestaciones periódicas, por lo que para que se entienda presentada en tiempo, la demanda instaurada por la señora María Eugenia Mariño Quintero, la misma debió ser instaurada dentro de los cuatro meses consagrados en el literal d del numeral 2º del artículo 164 del CPACA.

#### **4.3. Del caso concreto**

Revisado el expediente se encuentra, que el acto administrativo demandado fue notificado al entonces apoderado judicial de la parte demandante, el día 31 de julio de 2013, tal como se advierte en la copia del recibido del mismo, vista a folios 28 y 29, por lo tanto, el término concedido para presentar la demanda -4 meses- comienzan a contarse a partir del día siguiente, es decir a partir del día 01 de agosto de 2013.

Sin embargo, se tiene que habiendo transcurridos dos (2) meses y nueve (9) días, el término de caducidad se interrumpió con la solicitud de conciliación prejudicial, como requisito de procedibilidad, a partir del día 09 de octubre de 2013 – fecha en la cual fue radicada la solicitud, hasta el día 28 de noviembre de 2013, fecha en que fue declarada fallida la audiencia, ante la falta de ánimo conciliatorio (folios 30 a 57).

En razón de lo anterior, se retoma el conteo de términos a partir del día 29 de noviembre de 2013, por lo que la parte demandante tenía hasta el día 20 de enero de 2014 para presentar la demanda, luego al haberse presentado el día 10 de febrero de 2014, tal como se puede apreciar en el sello de presentación personal en la Oficina Judicial de Cúcuta, obrante a folio 24, es evidente que operó el fenómeno de la caducidad.

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, sentencia del ocho (8) de mayo de dos mil ocho (2008). Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Radicación número: 08001-23-31-000-2005-02003-01(0932-07)

Por tal motivo, la decisión de esta Sala, no puede ser otra que la de confirmar el auto apelado, proferido el día 04 de diciembre de 2015 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, por el cual rechazó la demanda, por haber operado la caducidad del medio de control.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral No. 003 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### RESUELVE

**PRIMERO: Confírmese** el auto proferido el día cuatro (04) de diciembre de dos mil quince (2015), por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual rechazó la demanda instaurada por la señora María Eugenia Mariño Quintero, a través de apoderada judicial, en contra del Departamento Norte de Santander, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

### CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 3 del 5 de mayo de 2016)

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
 Magistrado

**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
 Magistrado  
 (Ausente con Permiso)

  
**MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ**  
 Magistrada



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
 NORTE DE SANTANDER  
 SECRETARÍA GENERAL

Por anotación en el expediente, notícase a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 110 MAY 2016

  
 Secretaría General



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Sustanciador: CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 54-001-23-33-000-2014-00390-00  
Demandante: Iván Javier Gélvez Jiménez  
Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN  
Medio de control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

Visto el informe secretarial que antecede, y teniendo en cuenta que a la fecha el perito designado no ha rendido el dictamen pericial decretado en la audiencia inicial, se hace necesario requerirlo a efectos de que proceda a rendir el citado dictamen.

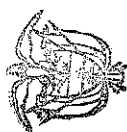
En consecuencia se dispone:

PRIMERO: Por Secretaría, **REQUIÉRASE** al Auxiliar de la Justicia **ALIRIO PEÑARANDA MORA**, con el fin de que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a radicar en este Tribunal el dictamen pericial decretado en la audiencia inicial celebrada el día dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015), **so pena de incurrir en la causal de exclusión de la lista de qué trata el numeral 8 del artículo 50 del Código General del proceso.**

SEGUNDO: Una vez cumplido lo anterior, ingrese el expediente nuevamente al Despacho para continuar con el trámite respectivo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado

  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER  
CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.  
hoy 10 MAY 2016

  
Secretaría General





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

**Magistrado Sustanciador: CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

Radicado : 54-001-23-33-000-2015-00444-00

Demandante : Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P.

Demandado : Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –  
CORPONOR

Visto el informe secretarial obrante a folio 145 del expediente, procede el Despacho a resolver lo pertinente.

**1. ANTECEDENTES**

Mediante auto del 14 de abril de 2016 (fis. 132 a 134), se admitió la demanda de la referencia, teniendo como acto administrativo demandado **el oficio radicado No. 1040.914184 del 08-05-2015**, por el cual la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental "CORPONOR" resuelve la objeción presentada por la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S.A. E.S.P., respecto de las facturas emitidas para el cobro de la tasa retributiva por ajuste de factor regional, correspondiente a los meses de enero, febrero, marzo y abril de 2015; **y se rechazó**, respecto de las pretensiones consistentes en que se decrete la nulidad de los oficios radicados números 1040.916922 del 10-07-2015 y 1040.917518 del 24-07-2015.

El anterior proveído fue notificado por estado el día 22 de abril de 2016, tal como se observa a folio 134 del expediente.

El día 27 de abril de 2016, la apoderada judicial de la parte demandante presentó y sustentó recurso de apelación en contra del auto del 14 de abril de 2016, en cuanto rechazó dos pretensiones de la demanda (ver folios 136 141).

**2. PARA RESOLVER SE CONSIDERA**

De conformidad con el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, el auto que rechaza la demanda, proferido por un Tribunal Administrativo, es apelable.

Auto  
 Rad: 54-001-23-33-000-2014-00444-00  
 Actor: Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P.

De igual manera, y conforme lo establece el último inciso del artículo citado, el recurso de apelación se concede en el efecto suspensivo.

Así las cosas, y habida cuenta que el recurso de apelación presentado por la apoderada judicial de la entidad demandante fue interpuesto y sustentado dentro de los días siguientes a su notificación, conforme lo exige el artículo 244 ibídem, lo procedente será conceder dicho recurso **en el efecto suspensivo**, ante el Honorable Consejo de Estado, de conformidad con lo establecido en el numeral 3º ibídem.

**En consecuencia, el Despacho No. 003 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,**

### RESUELVE

**PRIMERO.** Por ser procedente, y haberse presentado y sustentado oportunamente, **concédase en el efecto suspensivo, ante el Honorable Consejo de Estado**, el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S.A. E.S.P., en contra del auto proferido por este Tribunal el día 14 de abril de 2016, por medio del cual se **rechazó la demanda**, respecto de las pretensiones consistentes en que se decrete la nulidad de los oficios radicados números 1040.916922 del 10-07-2015 y 1040.917518 del 24-07-2015.

**SEGUNDO.** En consecuencia, por Secretaría, **remítase** el expediente al Honorable Consejo de Estado, previas las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
 Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
 NORTE DE SANTANDER  
 CONSEJO DE ESTADO

Por ~~entrega~~ en **BIEN**, a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 10 MAY 2016

  
 Secretaría General



65

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

Magistrada Ponente **Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ.**

San José de Cúcuta, **06 MAY 2016**

Radicado: **54-001-23-33-000-2015-00506-01**  
Actor: **Luz Enith Celis García**  
Demandado: **Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC**  
Medio de Control: **Cumplimiento**

**OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE** lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta en proveído de fecha tres (03) de marzo de dos mil dieciséis (2016), por medio del cual se declaró probada la falta de legitimación en la causa por activa de la parte accionante.

En consecuencia, por encontrarse debidamente notificados los proveídos de primera y segunda instancia proferidos por esta Corporación y el Consejo de Estado, y una vez en firme el presente auto, **ARCHÍVESE** el expediente previas anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFIQUESE y CÚMPLASE,**

  
**MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ**  
Magistrada



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER

CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en RECORDO, notifíco a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 10 MAY 2016

  
Secretaría General



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

Magistrado Sustanciador: **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

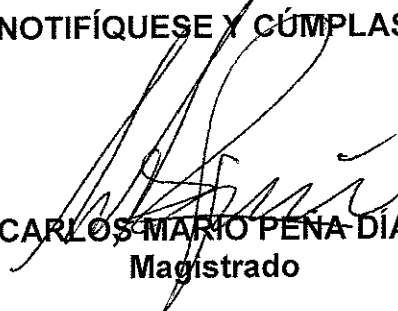
San José de Cúcuta, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Ref: Radicado : 54-001-23-33-000-2015-00509-00  
Acción : **Nulidad Electoral**  
Actor : Jhon Dany García Hernández  
Demandado : José Ignacio Rangel Andrade

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 210), y teniendo en cuenta que el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial del emanado, visto a folios 203 a 209, fue presentado y sustentado dentro del término previsto en el artículo 292 del CPACA; **CONCÉDASE**, en el efecto suspensivo, **ante el Honorable Consejo de Estado**, el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial del señor José Ignacio Rangel Andrade en contra de la sentencia proferida por este Tribunal, en audiencia inicial celebrada el día veintiocho (28) de abril de dos mil dieciséis (2016), dentro del proceso de la referencia, mediante la cual se negaron las súplicas de la demanda.

En consecuencia, por Secretaría, remítase el expediente al Honorable Consejo de Estado, previas las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifíco a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 11 0 MAY 2016

  
Secretaría General



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Magistrado Ponente: **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

Ref. : 54-001-23-33-000-2015-00522-00  
Actor : Santiago Liñán Nariño  
Demandado : Andelfo Ortiz Mora  
Medio de Control : **NULIDAD ELECTORAL**

Agotado el trámite procesal previsto en la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –en adelante CPACA-, procede la Sala en ejercicio de sus competencias legales, a dictar sentencia de única instancia dentro del proceso de la referencia.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. Actuación procesal

El proceso de la referencia fue presentado en la Oficina Judicial de esta ciudad el día 7 de diciembre de 2015<sup>1</sup>. El Despacho del Magistrado Ponente, procedió a admitir la demanda a través de auto del dieciocho (18) de enero de dos mil dieciséis (2016), ordenando notificar y correr traslado de la demanda al señor Andelfo Ortiz Mora, en su condición de Alcalde del Municipio de Villa Caro, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio Público<sup>2</sup>.

Con auto del 26 de febrero de 2016<sup>3</sup>, se procedió a fijar fecha para la celebración de la audiencia inicial a que hace referencia el artículo 283 de la Ley 1437 de 2011, la cual se celebró el día nueve (9) de marzo de dos mil dieciséis (2016), efectuando el saneamiento del proceso, la fijación del litigio y decretando las pruebas necesarias para adoptar la decisión de fondo de la controversia<sup>4</sup>.

El día 11 de abril de 2016, se dio lugar a la audiencia de pruebas<sup>5</sup> establecida en el artículo 181 CPACA, donde se recaudaron y practicaron la totalidad de las pruebas decretadas en la audiencia inicial, y de igual manera se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público, para que presentaran los

<sup>1</sup> Folio 19 del expediente.

<sup>2</sup> Folio 67 del expediente.

<sup>3</sup> Ver folio 130

<sup>4</sup> Ver folios 132 a 137, así como el Cd de datos que reposa a folio 142 del expediente.

<sup>5</sup> Ver folios 155 a 156 del expediente.

alegatos de conclusión por escrito, en los términos establecidos por el inciso final del artículo 181 del CPACA.

Bajo las conclusiones adoptadas tras la fijación del litigio, se procede a enunciar las circunstancias fácticas y pretensiones que son objeto de debate en esta litis.

## 1.2. Hechos

Los hechos planteados en la demanda son resumidos así:

- Que el señor ANDELFO ORTIZ MORA, avalado por el partido Opción Ciudadana, fue elegido como alcalde del municipio de Villa Caro para el período 2016-2019, el día 25 de octubre de 2015.
- Que mediante formulario E-26 del 26 de octubre de 2015, la Comisión Escrutadora del municipio de Villa Caro, suscribió su elección.
- Que el señor RAMÓN ABEL ORTÍZ MORA, hermano del alcalde electo, ANDELFO ORTÍZ MORA, tomó posesión como Presidente del Concejo Municipal de Villa Caro, mediante Acta No. 38 del 01 de enero de 2015 y renunció a dicho cargo mediante oficio del 26 de marzo de 2015.
- Que en la información consignada en el Acta de Posesión No. 38 y en el Acta de Sesión No. 081 del 29 de noviembre de 2014, se registró un acuerdo respecto del período de ejercicio del cargo de Presidente del Concejo hasta el día 30 de junio de 2015, sin embargo, a menos de 3 meses de ejercicio, presenta su renuncia irrevocable.
- Que como Presidente del Concejo, el señor RAMÓN ABEL ORTÍZ MORA, suscribió varios actos administrativos, a través de los cuales, ejerció funciones como autoridad administrativa, civil y del control disciplinario.
- Que mediante oficio del 13 de noviembre de 2015, el demandante solicitó a la Registraduría Municipal de Villa Caro le expidiera copia auténtica de los Registros Civiles de Nacimiento de los señores Andelfo y Ramón Abel Ortíz Mora.
- Que la Registraduría Municipal de Villa Caro mediante oficio del 23 de noviembre de 2015 negó la entrega de los documentos solicitados, en virtud de lo dispuesto en la Ley 1581 de 2012.

## 1.3. Pretensiones

La parte demandante solicita:

**PRIMERO:** Que se declare que el señor ANDELFO ORTÍZ MORA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.529.252, elegido el día 25 de octubre de 2015,

como Alcalde del municipio de Villa Caro para el período 2016-2019, incurrió en las causales de incompatibilidad e inhabilidad previstas en el artículo 37 de la Ley 617 de 2000, por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994.

**SEGUNDO:** Que como consecuencia de lo anterior, se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el formulario E-26 del 26 de octubre de 2015, por el cual la Comisión Escrutadora del municipio de Villa Caro, declaró electo al señor ANDELFO ORTÍZ MORA, como Alcalde de ese municipio, para el período 2016-2019.

**TERCERO:** Que se ordene la cancelación de la credencial expedida al señor ANDELFO ORTÍZ MORA, como alcalde del municipio de Villa Caro.

#### 1.4. Normas violadas y concepto de violación

En la demanda se invoca como vulnerado, el numeral 4º del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, por el cual se modifica el artículo 95 de la Ley 136 de 1994, que señala:

*“Artículo 37. Inhabilidades para ser alcalde: El artículo 95 de la Ley 136 de 1994 quedará así:*

*4. Quien tenga vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio.”*

Respecto del término funcionario citado en la norma anterior, el demandante trae a colación los análisis que hacen la Corte Constitucional en sentencia 222 del 14 de abril de 1999 y el Consejo de Estado en sentencia del 29 de abril de 2005, expediente No. 3182.

De igual manera indica, que la Constitución Política en diferentes oportunidades incluye a los miembros de las corporaciones públicas en la categoría de funcionarios, así por ejemplo, en el artículo 260 indica que los ciudadanos eligen en forma directa al Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Representantes, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales municipales y distritales, miembros de la Asamblea Constituyente y las demás autoridades o funcionarios que la Constitución señale.

Que de conformidad con lo anterior encuentra claro, que el término funcionario abarca a todas aquellas personas que ejercen funciones públicas, y así le resulta necesario centrarse en la definición de autoridad administrativa, en aras de demostrar su ejercicio por parte de los Presidentes del Concejo Municipal. Que al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en sentencia del 16 de septiembre de 2003, sostuvo “que la autoridad administrativa corresponde a los poderes decisorios de mando o imposición sobre los

*subordinados o la sociedad, inherentes al ejercicio de empleos públicos, sea que estos correspondan a la administración nacional o departamental o municipal, los órganos electorales de control.” Subrayado del demandante.*

Finalmente transcribe unos apartes de la sentencia del 6 de abril de 2003, proferida dentro del proceso radicado 68001-23-15-000-2004-00439-01 (3765), mediante la cual la Sección Quinta del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Reinaldo Chavarro Buriticá, hace un análisis similar al caso concreto.

### **1.5. Posición del demandado Andelfo Ortíz Mora**

Señala, que la parte demandante considera que la elección del señor ANDELFO ORTÍZ MORA trasgrede el numeral 4º del artículo 37 de la Ley 617 de 2000, por el hecho de que su hermano, RAMÓN ABEL ORTÍZ MORA, ocupó el cargo de Presidente del Concejo Municipal de Villa Caro, y según su parecer, las funciones propias del presidente del Concejo Municipal, implican el ejercicio de autoridad administrativa, civil y control disciplinario.

Que en repetidas oportunidades las Altas Cortes han determinado de manera contundente, que los miembros de los Concejos Municipales de que trata el artículo 312 de la Constitución Política, que ejerzan cargos dentro de su mesa directiva, incluso como Presidente, no son considerados funcionarios públicos, porque no ostentan dicha condición.

Para terminar indica, que tal como lo recordó el Consejo Nacional Electoral en la Resolución 2346 del 26 de septiembre de 2011, de aceptarse que el Presidente del Concejo es un funcionario que ejerce autoridad administrativa o civil, se resquebrajaría el orden jurídico en materia de inhabilidades de miembros de corporaciones públicas, pues ningún concejal que ocupe tal dignidad en el último año de su período, podría ser reelegido, ni podría aspirar a ser Diputado.

### **1.6. Posición de la Registraduría Nacional del Estado Civil:**

La apoderada principal de la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante escrito visto a folios 80 a 88, solicita desvincular a esa entidad del presente proceso de nulidad electoral, por una parte, por cuanto esa entidad no es la autoridad que profiere el acto que declaró la elección del señor ANDELFO ORTÍZ MORA como alcalde del municipio de Villa Caro para el período constitucional 2016-2019, pues es la Comisión Escrutadora del Municipio de Villa Caro quien lo expide, y por otra, toda vez que no tiene la competencia legal para exigir dentro de los requisitos formales para la inscripción a una candidatura a la Alcaldía Municipal, algún documento con el cual se de fe que el candidato no se encuentra inmerso en causal alguna de inhabilidad.

Vale resaltar, que en el ordinal tercero del auto admisorio de la demanda (fl. 67v), se dispuso la notificación personal a los doctores **HELBERT ALIR ESTEBAN PABON** y **GUILLERMO ALFONSO MORENO MENDOZA** y **MARÍA EDITH MEDINA ÁLVAREZ**, en su condición de Miembros y Secretario (A) de la **COMISIÓN ESCRUTADORA DEL MUNICIPIO DE VILLA CARO**,



respectivamente, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales de la corporación, de conformidad con el numeral 2° del artículo 277 del CPACA; por lo que en estas condiciones coligió el Magistrado Ponente en audiencia inicial, que nada había que decidir respecto de la solicitud que hizo la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

## **1.7. Alegatos de Conclusión**

### **1.7.1. De la Registraduría Nacional del Estado Civil**

Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

### **1.7.2. Del Ministerio Público**

Solicita se denieguen las súplicas de la demanda, por considerar que no se encuentran demostrados los presupuestos que establece el ordenamiento jurídico para que se estructure la inhabilidad de que trata el numeral 4° del artículo 95 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 37 numeral 4 de la Ley 617 de 2000, atendiendo que los hechos inhabilitantes no se refieren únicamente al vínculo por matrimonio, unión permanente o parentesco, sino también a la naturaleza tanto del cargo como de las funciones que desempeñe la persona vinculada con el concejal elegido, así como el ámbito temporal y espacial en los que fue ejercida la autoridad.

Lo anterior en atención a que si bien se encuentra probado el primer requisito de configuración de la causal inhabilidad, por cuanto existe vínculo de consanguinidad en segundo grado, dado que el Alcalde electo Andelfo Ortiz Mora es hermano del señor Ramón Abel Ortiz Mora, quien dentro del año anterior a la elección del demandado se desempeñó como Presidente del Concejo Municipal de Villa Caro, también es cierto, que no ostentó la condición de empleado público, pues por expresa prohibición constitucional ni los concejales ni los presidentes del concejo tienen dicha categoría, por cuanto la calidad de "miembro de corporación pública" que le niega la condición de "empleado público" no se altera en modo alguno por el hecho de que el señor Ramón Abel Ortiz Mora, haya tenido la calidad de Presidente del Concejo durante el año 2015, pues reiteradamente el Consejo de Estado ha manifestado que "la dignidad de Presidente del Concejo no le hace perder al servidor público su condición de miembro de una corporación pública, de modo que las funciones que desempeña en razón de esa dignidad las ejerce a título de Concejal".

Y que como lo ha sostenido esa Corporación, *"de aceptarse que el Presidente del Concejo es un funcionario que ejerce autoridad administrativa o civil, se resquebrajaría el orden jurídico en materia de inhabilidades de miembros de corporaciones públicas, pues ningún concejal que ocupe tal dignidad en el último año de su período podría ser reelegido ni podría aspirar a ser diputado"*.

Finalmente señala que dicha posición fue reiterada por la Sala Plena de la Sección Quinta del Consejo de Estado, en providencia del 18 de abril de 2013, con ponencia de la doctora Susana Buitrago Valencia, radicado No. 15-001-23-31-000-2011-00623-01, en un asunto que presenta idéntica situación fáctica al aquí examinado.

### **1.7.3. Del demandado Andelfo Ortiz Mora**

Refiere que el Consejo de Estado, en sentencia del 27 de enero de 2008, retoma su postura inicial, en el sentido de indicar que los Concejales por el hecho de ocupar una dignidad en la Mesa Directiva de esa Corporación Edilicia, no cambia la condición de servidor público, perteneciente a la categoría "miembros de corporación pública", de acuerdo con el artículo 123 de la Constitución Política, reiterada por el artículo 312 ibídem que señala, que los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

Asimismo trae a colación la sentencia del Consejo de Estado del 18 de abril de 2013, radicado 2011-00623, donde se repite que por expresa prohibición constitucional los concejales no tienen categoría de empleado público.

Que por consiguiente, si bien los concejales al pertenecer a alguno de los cargos de la mesa directiva ejercen autoridad civil y administrativa, estos cargos no inhabilitan porque no tienen la calidad de empleados ni funcionarios públicos, que son las calidades que exige la norma que consagra las inhabilidades por ejercicio de autoridad, sino que son una categoría especial de servidor público llamada "miembros de las corporaciones públicas"; por lo que no existe inhabilidad por el hecho del parentesco de consanguinidad entre el señor Abel Ortiz Mora, por su condición de Presidente del Consejo de Villa Caro, en el período anterior, con su hermano, el señor Andelfo Ortiz Mora, alcalde electo para el presente período.

### **1.7.4. De la Parte Demandante**

Reitera que el señor Andelfo Ortiz Mora incurrió en las causales de inhabilidad de que trata el artículo 37 de la ley 617 de 2000 por la cual se reforma parcialmente la ley 136 de 1994, dado que su hermano ostentó la calidad de Presidente del Concejo Municipal dentro de los 12 meses anteriores a la fecha de la elección y, que como tal, ejerció autoridad administrativa civil y control disciplinario.

Que conforme a la norma mencionada es necesario señalar que la misma establece una serie de criterios que deben ser tenidos en cuenta para el caso concreto, en ese orden de ideas, para establecer el tipo de autoridad que comporta cada cargo en particular, se debe analizar la ubicación del cargo en la estructura administrativa, la naturaleza de las funciones atribuidas y el grado de autonomía del funcionario de que se trate en la toma de decisiones; y que teniendo claro lo anterior, no puede ponerse en duda de que, en efecto, pese a la independencia y autonomía conceptual atribuida a los miembros de una

corporación Pública, los Presidentes de los Concejos Municipales son funcionarios públicos, y en el ejercicio de sus funciones, ejercen autoridad administrativa y civil.

Que tampoco se puede desconocer que por su condición de Presidentes de una Corporación Edilicia, pueden influir, aun sin proponérselo, en la intención de voto de los habitantes de un municipio de sexta categoría, donde en la intención del voto influye más los sentidos empáticos que los programas de gobierno de los aspirantes a ocupar un cargo de elección popular.

Por último señala, que el interés implícito de estas prohibiciones –establecidas constitucional y legalmente- consiste en impedir que se haga un uso indebido del poder y de la capacidad de influencia que otorgan estos cargos en beneficio de los parientes, cónyuges o compañeros permanentes que pretendan acceder a un cargo público de elección popular frente a los que serían sus competidores, quienes claramente estarían en una desventaja; y que la idea es que los candidatos se encuentren en igualdad de condiciones y tengan la misma oportunidad de ser elegidos, situación que no se puede predicar si se cuenta con un hermano que además de concejal, haya ejercido autoridad administrativa y civil como Presidente de dicha corporación.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Problema Jurídico

De acuerdo con la fijación del litigio concertada con las partes en la audiencia inicial, en el sub lite se debe resolver el siguiente problema jurídico<sup>6</sup>:

*¿Se debe declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el formulario E-26 ALC, del 26 de octubre de 2015, por el cual la Comisión Escrutadora del municipio de Villa Caro declara elegido como Alcalde de ese municipio al señor ANDELFO ORTÍZ MORA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.529.252, para el período 2016-2019, por hallarse incurso en causal de inhabilidad, habida cuenta que su hermano RAMÓN ABEL ORTÍZ MORA, se desempeñó como Presidente del Concejo Municipal de ese ente territorial, dentro de los doce meses anteriores a la elección como Alcalde, o por el contrario, deberán negarse las pretensiones de la demanda?*

### 2.2 Tesis que dan solución al problema jurídico planteado

#### 2.2.1. Tesis de la parte demandante

Se debe declarar la nulidad del acto administrativo en el formulario E-26 ALC, del 26 de octubre de 2015, por medio del cual se declaró electo como Alcalde del

<sup>6</sup> Ver folios 135 y 135 v del expediente

Municipio de Villa Caro, al señor ANDELFO ORTIZ MORA, por encontrarse incurso en la causal de inhabilidad consagrada en el artículo 47 numeral 4 de la Ley 617 de 2000, por el cual se modifica el artículo 95 de la Ley 136 de 1994, por cuanto su hermano Ramón Abel Ortiz Mora, durante el período comprendido entre el 1º de enero al 26 de marzo de 2015, en su condición de Presidente del Concejo Municipal de Villa Caro, ejerció autoridad civil, administrativa y control disciplinario en dicha corporación.

### **2.2.2. Tesis del Demandado**

Deben despacharse desfavorablemente las pretensiones de la demanda, por cuanto si bien los concejales al pertenecer a alguno de los cargos de la mesa directiva ejercen autoridad civil y administrativa, estos cargos no inhabilitan porque no tienen la calidad de empleados ni funcionarios públicos, que son las calidades que exige la norma que consagra las inhabilidades para el ejercicio, por lo que no existe inhabilidad por el hecho del parentesco de consanguinidad entre el señor Abel Ortiz Mora, por su condición de Presidente del Consejo de Villa Caro, en el período anterior, con su hermano, el señor Andelfo Ortiz Mora, alcalde electo para el presente período.

### **2.2.3 Tesis de la Registraduría Nacional del Estado Civil**

Considera que no tiene la calidad para formular o contradecir las pretensiones invocadas por el actor, por cuanto no es sujeto de la relación jurídica sustancial, toda vez que el acto de elección y la credencial, que son objeto de declaratoria de nulidad, fueron expedidos por la Comisión Escrutadora Municipal de Villa Caro.

### **2.2.4 Tesis del Ministerio Público**

Estima que las pretensiones de la demanda deben ser denegadas, toda vez que no se encuentran demostrados los presupuestos que establece el ordenamiento jurídico para que se estructure la inhabilidad consagrada en el numeral 4º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 37 numeral 4 de la Ley 617 de 2000.

### **2.2.5 Tesis de la Sala**

Para esta Sala, luego de revisar el ordenamiento jurídico aplicable y las pruebas obrantes en el expediente, las pretensiones de nulidad electoral de la elección del señor Andelfo Ortiz Mora deben ser denegadas, al no configurarse la causal de inhabilidad establecida en el artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificada por el artículo 37 numeral 4 de la Ley 617 de 2000, dado que si bien existe vínculo de

parentesco entre el señor Andelfo Ortiz Mora -Alcalde Electo- y el señor Ramón Abel Ortiz Mora, quien fungió como Presidente del Concejo Municipal de Villa Caro durante el año 2015; debe entenderse que ni los concejales ni quien funge como presidente de dicha corporación tienen la calidad de funcionarios y por ende no son destinatarios de la causal aludida al ejercicio de autoridad civil, política y administrativa contemplada en dicha norma.

### 2.3. De la decisión

Esta Sala de decisión resolverá el problema jurídico planteado, desarrollando los siguientes temas a saber:

- Fundamento normativo
- Pruebas obrantes en el proceso
- Análisis del caso en concreto

#### 2.3.1. Fundamento normativo

La Ley 136 de 1994, Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, en su artículo 95, numeral 4º, modificada por el artículo 37 numeral 4 de la Ley 617 de 2000, consagra como causal de inhabilidad para ser alcalde la siguiente:

**ARTÍCULO 95. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE.** <Artículo modificado por el artículo 37 de la Ley 617 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

...

4. Quien tenga vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio.

Por su parte, el artículo 312 de la Constitución Política, preceptúa:

**ARTICULO 312.** <Artículo modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 1 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.

*La ley determinará las calidades, inhabilidades, e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. **Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.***

*La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones.*

*Su aceptación de cualquier empleo público constituye falta absoluta. (Resalta la Sala)*

### **2.3.2. De las pruebas obrantes dentro del proceso**

En audiencia inicial celebrada el 9 de marzo de 2016, se tuvieron como pruebas los documentos anexos con la demanda y su contestación con el valor legal que les corresponda.

En el mismo sentido, se dispuso oficiar (i) a la Registraduría Municipal de Villa Caro, a efectos de que remitiera, copia auténtica de los Registros Civiles de Nacimiento de los señores ANDELFO ORTIZ MORA y RAMÓN ABEL ORTIZ MORA, y (ii) al Presidente del Concejo Municipal de Villa Caro, para que remitiera copia auténtica de la aceptación de la renuncia presentada por el señor RAMÓN ABEL ORTIZ MORA, como Presidente de esa Corporación; así como del acta de sesión o del acto administrativo por el cual se efectuó el nuevo nombramiento, si se hizo, y una certificación en la que conste la calidad de concejal del señor RAMÓN ABEL ORTIZ MORA, así como del período en que ejerció como Presidente de esa Corporación.

La audiencia de pruebas se llevó a cabo el día 11 de abril de 2016, fecha en la cual se verifica que con oficios del 16 y 17 de marzo de 2016, la Registraduría Municipal de Villa Caro y la Secretaria del Concejo Municipal de Villa Caro, respectivamente, allegan copia de los registros civiles de nacimiento de los señores ANDELFO ORTIZ MORA y RAMÓN ABEL ORTIZ MORA, y copia de la renuncia del señor Ramón Abel Ortiz Mora, como presidente de esa Corporación, así como del Acta de Posesión del Vicepresidente como nuevo Presidente, los cuales obran en cuaderno anexo.

Se encuentran como pruebas relevantes de la parte demandante, las siguientes:

- ✚ Copia del formulario E-26 del 26 de octubre de 2015, por el cual la Comisión Escrutadora del municipio de Villa Caro, suscribió la elección del señor Andelfo Ortiz Mora como alcalde de ese ente territorial (folio 21).
- ✚ Acta de Sesión No. 081 del 29 de noviembre de 2014, en la que se registró que de por unanimidad se decidió apoyar al concejal Ramón Abel Ortiz, como próximo presidente del Concejo a partir del 1º de enero de 2015 (fls. 53 a 57).

- ✚ Acta No. 38 del primero de enero de 2015, por la cual el señor Ramón Abel Ortiz Mora toma posesión como Presidente del Concejo del municipio de Villa Caro (fl. 52).
- ✚ Acuerdo No. 001 del 15 del febrero de 2015, por el cual se concede facultades para celebrar contratos y convenios a la Alcaldía del Municipio de Villa Caro (fls. 48 a 51).
- ✚ Acuerdo No. 002 del 15 de febrero de 2015, por el cual se concede una facultad a la Alcaldía Municipio de Villa Caro N.S. para modificar el presupuesto general de rentas, recursos de capital y apropiaciones para gastos de la vigencia fiscal 2015 (fls. 44 a 47).
- ✚ Acuerdo No. 003 del 24 de febrero de 2015, por el cual se modifica el presupuesto general de la vigencia fiscal 2015 (fls. 40 a 43).
- ✚ Resolución No. 001 del 28 de febrero de 2015, por el cual se liquida prestaciones sociales a un funcionario público (fls. 34 a 39).
- ✚ Comprobantes de Egreso de la Alcaldía Municipal de Villa Caro CM 017, CM 020, CM 014, CM 022, CM 016 y sus correspondientes órdenes de pago debidamente autorizados por el señor Ramón Abel Ortiz Mora (fls. 27 a 31).
- ✚ Póliza de Seguro Manejo del Sector Oficial No. 460-64 994000000232 del 01 de marzo de 2015, correspondiente al señor Ramón Abel Ortiz Mora, Presidente del Concejo Municipal (fl. 25).
- ✚ Comprobantes de egreso CM 018 y orden de pago CM 008-V pago de sesiones extraordinarias a favor de Ramón Abel Ortiz Mora, autorizadas por él mismo (fl. 23).
- ✚ Oficio del 26 de marzo de 2015, radicado No. 013, por medio del cual el señor Ramón Abel Ortiz Mora presenta renuncia irrevocable al cargo de la Presidencia y, de igual manera, de la Mesa Directiva (fls. 26 y 152).
- ✚ Copia de los Registros Civiles de Nacimiento de los señores ANDELFO ORTIZ MORA y RAMÓN ABEL ORTIZ MORA (fls. 149 y 150).
- ✚ Acta de posesión del vicepresidente como nuevo presidente del Consejo Municipal de Villa Caro (fls. 153 y 154).

### 2.3.3. Análisis del caso en concreto

Constituido el marco legal, y conforme a la causal de inhabilidad planteada en la demanda a objeto de declarar la nulidad de la elección del señor Andelfo Ortiz Mora como Alcalde del Municipio de Villa Caro para el período 2016- 2019, se circunscribirá el análisis de la Sala en determinar si el demandado se encuentra incurso en la causal de inhabilidad consagrada en el artículo 95 de la Ley 136 de

1994, modificada por el artículo 37 numeral 4 de la Ley 617 de 2000 ya referenciada.

En primer lugar encuentra esta instancia que para efectos de encontrarse inhabilitado por ésta causal, en los términos endilgados en la demanda, es preciso tener “vínculo por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio o distrito”

En el sub lite, se encuentra acreditado que entre los señores Ramón Abel Ortiz Mora y Andelfo Ortiz Mora, existe parentesco en segundo grado de consanguinidad y si bien el texto de la norma que configura la causal inhabilitante hace alusión al segundo grado de consanguinidad, entiende la Sala que el espíritu del legislador lo que busca es evitar el favorecimiento entre los parientes más cercanos, quienes podrían beneficiarse políticamente con el ejercicio de autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio o distrito, ejercida dentro de los 12 meses anteriores por funcionario con el que se tenga parentesco o afinidad o vínculo por matrimonio o compañero permanente, en los grados allí mencionados; razón por la cual se tiene probado el segundo grado de consanguinidad existente entre el demandado Andelfo Ortiz Mora y su hermano Ramón Abel Ortiz Mora, con el registro civil de nacimiento de ambos, aportado al proceso, y por ser un hecho aceptado como cierto por el demandado.

Siguiendo con el análisis de los parámetros establecidos por la norma para que se configure la causal de inhabilitación planteada, es indispensable que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección, el funcionario con el que se presenta el correspondiente vínculo haya ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio o distrito.

Ahora bien, como quiera que en el sub lite, se predica el ejercicio de autoridad civil, política, administrativa o militar, por parte del Concejal Ramón Abel Ortiz Mora, en su desempeño como Presidente del Concejo Municipal de Villa Caro durante el año 2015, es decir dentro de los 12 meses anteriores a la elección como Alcalde de su hermano Andelfo Ortiz Mora para el período 2016 – 2019, es preciso determinar la naturaleza que ostentan los concejales, para determinar si los mismos son concebidos como funcionarios y por ende destinatarios de dicha causal de inhabilitación.

Para tal efecto, es oportuno traer a colación jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado<sup>7</sup>, en la cual se determina que los concejales no tienen la calidad de

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A", MAGISTRADO PONENTE: DR. ALFONSO VARGAS RINCÓN. dieciséis (16) de Julio de dos mil catorce (2014). Referencia: Expediente No. 1596-2011. Radicación: 11001032500020110042300. Actor: SANDRA ISBELIA CAICEDO CONTRERAS. AUTORIDADES NACIONALES



funcionarios y por ende no ejercen autoridad civil, política o administrativa, de la siguiente manera:

*“El debate se circunscribe a establecer si los concejales incluyendo quien lo preside son funcionarios públicos, y si el hecho de que el cónyuge de la actora lo haya desempeñado dentro de los doce meses anteriores a la elección donde fue elegida como alcaldesa del municipio de Ragonvalía, la inhabilitó para ejercerlo, y por ende incurrió en violación de la inhabilitación prevista en el numeral 4º del artículo 37 de la Ley 617 de 2000 por la que se le sancionó.*

*La Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia de 27 de noviembre de 2008<sup>8</sup>, se refirió al criterio sostenido en la providencia de 6 de abril de 2006 dictada dentro del proceso No. 3765, del que se valió la Procuraduría para sancionar a la actora, según el cual la expresión “funcionario” comprende todas las personas que ejercen funciones públicas y que, por tanto, su concepto es sinónimo al de servidor público. A esa conclusión llegaron dos miembros de la aludida Sección y un conjuer luego de revisar el alcance que a esa expresión le dio el constituyente al emplearla para referirse a los miembros de las Corporaciones Públicas (artículos 174 numeral 4º, 180 párrafo 2º, 235, 260 y 208) y a los servidores públicos en general (artículos 268 numeral 8º, 277 y 278). Y también por el sentido con que esa expresión fue usada para referirse a los servidores públicos en el literal e) del artículo 71 de la Ley 2001 de 1999, cuya constitucionalidad fue examinada en sentencia C-222 de 1999 de la Corte Constitucional.*

*Sin embargo, la interpretación citada no volvió a ser objeto de reiteración, pues así lo precisó la Sección Quinta en la providencia citada de 2008, donde luego de hacer un recuento normativo del concepto de funcionario, y de las precisiones que sobre el particular se han reiterado entre otras, en las sentencias: a) de 23 de septiembre de 1999, expediente 2307; b) 20 de marzo de 2001, expediente PI-12157, y c.) 29 de abril de 2005, expediente 3182, concluyó:*

***“De la naturaleza del cargo de Concejal.***

*Las anteriores conclusiones ponen de manifiesto que el vocablo “funcionarios” empleado en el numeral 5º del artículo 33 de la Ley 617 de 2000 agrupa sólo dos de las tres categorías a las cuales acude la Constitución Política para clasificar a los servidores públicos. Ciertamente, la Constitución hace la siguiente clasificación:*

*“Artículo 123.- Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.” (Destaca la Sala).*

*En diferentes oportunidades esta Corporación ha reiterado la autonomía conceptual como categoría jurídica que, respecto de los empleados públicos y de los trabajadores oficiales, se predica de los “miembros de las corporaciones públicas”, esto es, de los miembros del Congreso, las Asambleas, los Concejos y las Juntas Administradoras Locales<sup>9</sup>.*

Ahora bien, el Concejal, según el artículo 123 de la Carta, es un servidor público perteneciente a la categoría "miembros de corporación pública"; naturaleza que reitera expresamente el artículo 312 ibídem, al prever que "Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos". (Subraya la Sala)

En ese orden de ideas, el Concejal es un servidor público que no tiene la calidad de funcionario, claro está, en el alcance que esa expresión tiene en el régimen de inhabilidades para Diputado previsto en el artículo 33 de la Ley 617 de 2000, pues en el contexto normativo de dicho régimen tal calidad comprende las categorías de empleado público y de trabajador oficial, ninguna de las cuales corresponde a la del Concejal, servidor público de la especie "miembros de corporación pública".

Y la calidad de "miembro de corporación pública" que le niega la condición de "funcionario" no se altera en modo alguno por el hecho de ocupar alguna dignidad de la Mesa Directiva de la respectiva corporación.

En efecto, como lo reiteradamente sostenido esta Sección, "la dignidad de Presidente del Concejo no le hace perder al servidor público su condición de Concejal con las consecuencias anotadas, pues sigue siendo miembro de una corporación pública, de modo que las funciones que desempeña en razón de esa dignidad las ejerce a título de Concejal"<sup>10</sup>

Además, de aceptarse que el Presidente del Concejo es un funcionario que ejerce autoridad administrativa o civil se resquebrajaría el orden jurídico en materia de inhabilidades de miembros de corporaciones públicas, pues ningún concejal que ocupe tal dignidad en el último año de su período podría ser reelegido ni podría aspirar a ser Diputado.

Así las cosas, si el Concejal no es funcionario público, resulta innecesario verificar los demás presupuestos de configuración de la causal de inhabilidad invocada.

Como se advierte, el presidente del concejo municipal si bien tiene la connotación de servidor público, no tiene la calidad de funcionario público, y por ende no está investido de autoridad, jurisdicción, ni mando, razón por la cual de acuerdo con los precedentes reiterados de esta Corporación, la demandante no se encontraba inhabilitada para inscribirse, ser elegida y designada alcalde del municipio de Ragonvalia.

Ahora bien, si en gracia de discusión se predicara que para el momento de la inscripción de la demandante como candidata a la alcaldía del municipio de Ragonvalia imperaba la posición excepcional vertida en la sentencia de 6 de abril de 2006<sup>11</sup> de la Sección Quinta del Consejo de Estado, según la cual los presidentes de los concejos municipales tenían la calidad de funcionario público y ejercían autoridad administrativa, la Procuraduría no podía calificar su conducta de dolosa, porque incluso dos de los Magistrados que intervinieron en dicho proceso salvaron voto, y existían decisiones de la misma Sección y de la Sala Plena de dicha Corporación que decían lo contrario, razones que motivaron al señor agente del ministerio público ante el

*Tribunal Administrativo de Santander a conceptuar en dicho litigio la inexistencia de la inhabilidad”.*

En el mismo sentido, en reciente jurisprudencia proferida por la Sección Quinta del H. Consejo de Estado<sup>8</sup>, se analizó dicho concepto en el siguiente sentido:

*“En este contexto se impone que la Sala analice, tal y como lo sugiere el actor, si el concepto de “funcionario” es aplicable a los concejales.*

*Al respecto, la Sala considera que dicha locución no es aplicable a los concejales, comoquiera que aquella es sinónima o equiparable al término de “empleado público”, siendo claro que por expresa disposición constitucional dichos servidores públicos carecen de dicha calidad.*

*En efecto, consagra la Constitución en su artículo 312 que:*

**ARTICULO 312.** (...) *La ley determinará las calidades, inhabilidades, e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos. La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones. Su aceptación de cualquier empleo público constituye falta absoluta.”* (Subraya la Sala)

*Bajo este panorama, es evidente que los concejales únicamente gozan, en los términos del artículo 123 constitucional, de la calidad de servidores públicos como categoría que engloba a los miembros de las corporaciones públicas, pero en ningún momento ese carácter les asigna la calidad de “funcionarios públicos”.*

*Asimismo, la Sala considera que del hecho de que en distintos apartes de la Constitución se acuñe la expresión “funcionario” no se desprende que dicha categoría sea equiparable a la de “servidor público” contenida en el artículo 123 Constitucional, debido a que la mención indistinta que realiza la Carta Política a los “funcionarios” no es argumento suficiente para entender que estos últimos son sinónimos a los servidores públicos.*

*Sumado a lo anterior, es de resaltar que incluso la doctrina sostiene que “funcionario” y “empleado público” son palabras equivalentes, pues cuando se define que es un “empleado público” se afirma que es “aquel que desempeña funciones públicas subordinada, compatible con diversos grados jerárquicos, empleado es sinónimo de funcionario público.”<sup>171</sup> (Subrayas fuera de texto)*

---

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, veintiséis (26) de marzo de dos mil quince (2015). Consejero Ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO. Radicación Número: 11001-03-28-000-2014-00058-00. Número Interno: 2014-0058. Demandante: Juan Luis Pérez Escobar. Demandado: Fabio Alonso Arroyave Botero- Representante a la Cámara por el Departamento de Valle del Cauca. Electoral Única Instancia – Fallo

*Esta posición cuenta con amplio respaldo jurisprudencial, toda vez que, el Consejo de Estado en diversas oportunidades ha señalado que el concejal no es ni funcionario ni empleado público.<sup>[18]</sup>*

***En efecto, en sentencia del 18 de abril de 2013 al estudiar una demanda en la cual se solicitaba declarar la nulidad de la elección de un concejal de Tunja porque su padre fungió como Presidente del Concejo Municipal de dicha ciudad, se determinó que no era viable acceder a las súplicas de la demanda porque el presidente del concejo no se desempeñó como funcionario, pues los concejales no son “empleados públicos”.***

*Dicha postura fue avalada por la Corte Constitucional cuando en Sentencia C-315 de 1995 sostuvo, respecto a la naturaleza del cargo de concejal, que:*

*“Los diputados y los concejales, en los términos de los artículos 299 y 312 de la C.P., no son ni funcionarios ni empleados públicos. De otro lado, con arreglo a las limitaciones que establezca “la ley”, tienen derecho a “honorarios” por su asistencia a las sesiones correspondientes.”*

*Entonces, es evidente que según: i) la disposición constitucional y ii) los antecedentes jurisprudenciales, los concejales no son funcionarios, sino simplemente servidores públicos dentro de la “especie” miembros de corporaciones públicas, los cuales son elegidos popularmente y desempeñan funciones específicas establecidas en la Ley y en la Constitución.*

*Así las cosas y comoquiera que la Sección entiende que el término “funcionario” contenido en la inhabilidad indilgada es equiparable a la de “empleado público”, se concluye que los concejales no son funcionarios y que por lo tanto, Fabio Fernando Arroyave Rivas en su condición de concejal no se desempeñó como “funcionario público” en los términos del numeral 5º del artículo 179 Superior”. (Negrillas y subrayas de la Sala)*

Bajo los parámetros normativos y jurisprudenciales que preceden, y aclarado que los concejales no ostentan la calidad de funcionarios, y que no son destinatarios de la causal de inhabilidad aquí deprecada; esta Sala se abstendrá de efectuar una valoración de los contratos suscritos y nombramientos efectuados por el señor Ramón Abel Ortiz Mora en su condición de Presidente del Concejo Municipal de Villa Caro durante el año 2015, a efectos de determinar si dentro de ellos se ejerció autoridad civil, política y administrativa, como del factor temporal de la inhabilidad en el caso concreto, toda vez que la ausencia de alguno de los elementos configurativos de la inhabilidad alegada, es razón suficiente para detener el estudio y negar las pretensiones de la demanda.

## **2.4. Recapitulación**

Efectuado el análisis de los fundamentos fácticos expuestos en la demanda, lo consagrado en la normatividad que se indica como vulnerada, lo establecido por la jurisprudencia del Consejo de Estado y lo probado en el proceso, la respuesta

al problema jurídico planteado de si se encuentra viciado de nulidad el acto de elección del señor Andelfo Ortiz Mora como Concejal del Municipio de Villa Caro para el periodo 2016-2019, por encontrarse incurso en la causal de inhabilidad consagrada en el artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificada por el artículo 37 numeral 4 de la Ley 617 de 2000, es negativa, atendiendo que no se probó la configuración de la causal de inhabilidad invocada, en el entendido que ni los concejales ni quien funge como presidente de dicha corporación tienen la calidad de funcionarios y por ende no son destinatarios de la causal aludida al ejercicio de autoridad civil, política y administrativa contemplada en dicha norma.

En mérito de lo anteriormente expuesto el Tribunal Administrativo de Norte de Santander administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: NIÉGUENSE** las pretensiones de la demanda de Nulidad Electoral formulada por el señor SANTIAGO LIÑÁN NARIÑO en contra del señor ANDELFO ORTIZ MORA, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** del expediente, previa las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral N° 003 del 5 de mayo de 2016)

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado

**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado  
(Ausente con Permiso)

  
**MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ**  
Magistrada



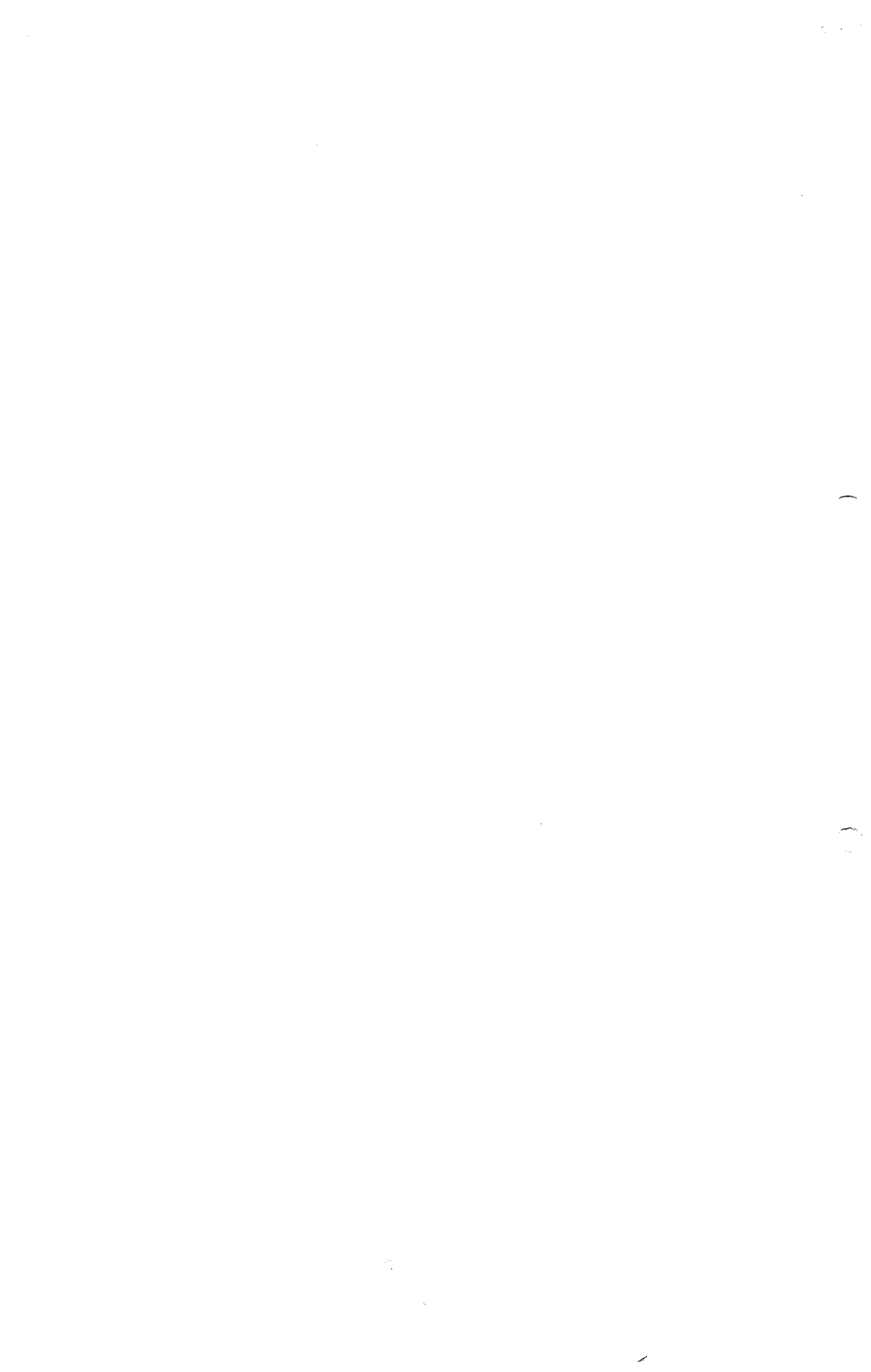
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER

**CONSTANCIA SECRETARIAL**

Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 10 de MAYO de 2016

Secretaría General





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado ponente **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

**Ref. :** Radicado : N° 54-001-33-33-004-2015-00646-01  
Acción : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Edwin Fabián Mendoza Montañez  
Demandado : Municipio San José de Cúcuta

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra del auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, el día 18 de febrero de 2016, por el cual rechazó la demanda por caducidad.

**1. ANTECEDENTES**

El señor **Edwin Fabián Mendoza Montañez**, a través de apoderada judicial, presenta demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, con el objeto que se declare la nulidad del oficio 504 del **9 de julio de 2013**, mediante el cual el Secretario de Despacho Área Dirección Educativa niega el reconocimiento y pago de la prima de servicios y de la bonificación por servicios prestados, en su condición de docente del Municipio de San José de Cúcuta.

**2. EL AUTO APELADO**

Se trata del auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, el día 18 de febrero de 2016 (fls. **57 y 58**), por medio del cual rechazó la demanda por caducidad.

Como fundamento de su decisión, el Juez de conocimiento cita el auto proferido por este Tribunal, el día 10 de septiembre de 2015, dentro del proceso radicado con el No. 54-001-33-33-002-2014-01652-01, en el que consideró la Sala de Decisión Oral, que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, el incremento por antigüedad y la bonificación especial por recreación, no se constituyen en una prestación periódica, puesto que a diferencia de la pensión, se producen por lapsos de tiempo determinados, por lo que respecto de ese reconocimiento no puede hablarse de habitualidad y por ello no puede asignárseles el carácter de periódico.

Que teniendo en cuenta lo anterior colige, que lo procedente es verificar que la demanda haya sido presentada dentro del término de los cuatro meses señalados en el literal d), numeral 2º del artículo 164 del CPACA.

Que en el caso concreto encuentra, que el oficio demandado fue notificado al apoderado del demandante el día **15 de octubre de 2013** (fl. 33), por lo que el principio de caducidad operaría el día 15 de febrero de 2014.

Sin embargo, y en vista de que el apoderado del demandante radicó la solicitud de conciliación extrajudicial el día 15 de octubre de 2013 y que la audiencia de conciliación fue declarada fallida el 13 de enero de 2014, la parte demandante tenía hasta el 20 de mayo de 2014, para presentar la demanda de la referencia.

Que como quiera que la demanda fue presentada el 12 de noviembre de 2015, según se observa en el acta de reparto obrante a folio 50 del expediente, le resulta evidente que operó el término de caducidad en el presente medio de control, razón por la cual procede a rechazar la demanda, en conforme a lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 169 de CPACA.

### 3. EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la parte demandante presenta recurso de apelación en contra de la decisión anterior, el cual sustenta así:

Aduce que las pretensiones de la demanda están relacionadas con prestaciones periódicas que requieren un tratamiento excepcional, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado en múltiples pronunciamientos. Al respecto trae a colación la providencia proferida el 10 de noviembre de 2010, por la Sección Segunda – Subsección “A” del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Gustavo Eduardo Gómez Aranguren<sup>1</sup>, en la que respecto de la prima técnica por evaluación de desempeño, expresó que la nulidad tanto de los actos que la reconocen como de los que niegan tal derecho puede ser demandada en cualquier tiempo, sin perjuicio de que en cada caso, de la prescripción de los pagos causados y no reclamados oportunamente; y que tal razonamiento obedece a la interpretación que se hizo en la sentencia del 2 de octubre de 2008, en donde se concluyó que la excepción a la regla de caducidad que durante años se aplicaba únicamente a aquellos actos que reconocían en sentido estricto una prestación periódica, debía aplicarse indiscutiblemente también a los actos que la negaban, desplazando la interpretación literal que hasta ahora se había impreso a dicha regla procedimental y reemplazándola por una más razonable y armónica en función de la materialización del derecho sustancial y en armonía con las normas constitucionales que amparan los derechos laborales.

De otra parte cita la sentencia proferida el 14 de diciembre de 2011 por el Tribunal Administrativo de Quindío, dentro del proceso radicado 2011-00388, en la que se concluyó que el reclamo de las acreencias laborales reclamadas por la demandante pueden ampararse en la excepción al término de caducidad de 4 meses, habida cuenta que la bonificación por servicios prestados, prima de servicios, reajuste de vacaciones, reajuste de prima de vacaciones y reajuste de prima de navidad, son prestaciones laborales a favor del convocante y éstas tienen el carácter de prestaciones periódicas, es decir, se trata de emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario o que las recibe con carácter periódico

<sup>1</sup> Radicado No. 25000232500020060282601 (2273-07)



y por tanto, no se pueden someter al término señalado en la ley para acudir a la vía jurisdiccional para su reclamo.

Finalmente dice que si bien es cierto la prima de servicios no resulta indefinida en el tiempo, pues se causa hasta el momento de la renuncia del docente al servicio oficial, durante el tiempo que dura la relación laboral es evidente su periodicidad en el tiempo, y por lo tanto, puede demandarse en cualquier tiempo.

#### 4. CONSIDERACIONES

##### 4.1. Asunto a resolver

Debe la Sala determinar si el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta por el cual se rechazó la demanda por caducidad, se encuentra ajustado al ordenamiento legal y en tanto debe ser confirmado, o por el contrario debe ser revocado.

##### 4.2. Términos para demandar en el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Sobre el término de caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164 del C.P.A.C.A., señala:

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:*

*(...)*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.”*

De la norma citada se advierte que la ley determina un término dentro del cual debe ejercerse el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de manera que al no presentarse la demanda dentro del mismo, opera la caducidad.

La caducidad es una figura propia del derecho procesal, cuyo objeto es sancionar la pasividad de los asociados que creyendo haber sido vulnerados en sus bienes y derechos, no acuden a los estrados judiciales para su protección y defensa; y es por ello que el legislador estableció para cada medio de control un término de vigencia.

Entonces resulta acertado indicar que la caducidad representa el límite dentro del cual, el ciudadano debe reclamar ante los estrados judiciales el amparo de los derechos que considera conculcados, por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, y en caso contrario, quien dentro de las oportunidades otorgadas ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por el fenómeno de la caducidad.

### 4.3. Sobre las prestaciones solicitadas por el demandante

El Decreto 1042 de 1978 consagró en su artículo 42, como factores salariales para efectos de análisis del caso *sub examine*, la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados y el incremento por antigüedad. Lo anterior, bajo los siguientes términos:

**“Artículo 42º.-** De otros factores de salario. (...)

(...) Son factores de salario:

**a) Los incrementos por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.**

b) Los gastos de representación.

c) La prima técnica. Ver Oficio No. 2-9465/29.04.98. Unidad de Estudios y Conceptos. Prima Técnica. CJA18901998

d) El auxilio de transporte.

e) El auxilio de alimentación.

**f) La prima de servicio.**

**g) La bonificación por servicios prestados.**

h) Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión.”

Así mismo, en los artículos 45, 49 y 58 del Decreto *ibídem*, se regulan la bonificación por servicios prestados, el incremento por antigüedad y la prima de servicios, así:

### Bonificación por servicios prestados

**“Artículo 45º.-** De la bonificación por servicios prestados. (...)

Esta bonificación se reconocerá y pagará al empleado cada vez que cumpla un año continuo de labor en una misma entidad oficial.

Sin embargo, cuando un funcionario pase de un organismo a otro de los enumerados en el artículo 1 de este decreto, el tiempo laborado en el primero se tendrá en cuenta para efectos del reconocimiento y pago de la bonificación, siempre que no haya solución de continuidad en el servicio.

Se entenderá que no hay solución de continuidad si entre el retiro y la fecha de la nueva posesión no transcurrieren más de quince días hábiles.”

### **Prima de servicios**

**“Artículo 58°.-** *La prima de servicio. Los funcionarios a quienes se aplica el presente Decreto tendrán derecho a una prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración, que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año.”*

En relación con la bonificación por recreación, se tiene que el Decreto 2710 del 2001, lo reguló en el artículo 15, bajo las siguientes consideraciones:

**“ARTÍCULO 15. BONIFICACIÓN ESPECIAL DE RECREACIÓN.** *Los empleados públicos a que se refiere el presente decreto tendrán derecho a una bonificación especial de recreación, en cuantía equivalente a dos (2) días de la asignación básica mensual que les corresponda en el momento de iniciar el disfrute del respectivo período vacacional. Igualmente, habrá lugar a esta bonificación cuando las vacaciones se compensen en dinero.*

*Esta bonificación no constituirá factor de salario para ningún efecto legal y se pagará por lo menos con cinco (5) días hábiles de antelación a la fecha de inicio en el evento que se disfrute del descanso remunerado.”* (Subrayado por la Sala).

La mencionada bonificación por recreación, además de aplicarse a los empleados públicos señalados en el Decreto citado, no se constituye en un factor salarial para efectos prestacionales, por lo que no puede decirse que tenga incidencia en material pensional, ni tampoco que se trata de una prestación periódica.

Respecto de la interpretación que debe darse a la luz del artículo 136 del CCA – caducidad de las acciones, al concepto de prestación periódica, en auto del 15 de septiembre de 2011<sup>2</sup>, el Consejo de Estado preceptuó:

*“El problema jurídico se circunscribe a establecer si la acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta mediante apoderado por Ada Astrid Álvarez Acosta está caducada.*

*Sobre el término de caducidad de este tipo acciones, el artículo 136 del C.C.A., señala:*

*“Artículo 136. Caducidad de las acciones:*

*(...)*

*2. La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo, los actos que reconocen prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas de buena fe.”(Subraya el despacho)*

*Como se observa, la norma transcrita consagra una excepción a la caducidad de la acción cuando se trata de actos administrativos que*

<sup>2</sup> Auto del 15 de septiembre de 2011 proferida dentro del expediente radicado No. 23001233100020110002601, Consejero Ponente Alfonso Vargas Rincón

reconocen prestaciones periódicas, sin embargo, la naturaleza jurídica de las homologaciones y nivelaciones salariales impide la aplicación de este beneficio por cuanto, no se consideran como prestaciones periódicas. Al respecto, esta Corporación<sup>3</sup> ha señalado:

*Si la interpretación sobre lo que debe entenderse por **prestación periódica** fuera el significado lingüístico de las palabras, sería elemental que el actor tendría razón.*

*No obstante, tal método, cuando la ley se encarga de poner ejemplos sobre los cuales son las prestaciones periódicas, no es eficaz y debe atenderse a la orientación que brinda aquella. En efecto, el artículo 131,6 letra b) del CCA, se refiere a las pensiones de jubilación y de invalidez como prestaciones periódicas, referencia que debe observarse para los efectos del inciso 3º del artículo 136 ibídem, pues la norma en últimas lo que da a entender es que tratándose de derechos que existen durante la vida del titular y después respecto de los beneficiarios llamados a sustituirse también en forma vitalicia (cónyuge, compañera o hijo inválidos), es lógico, justificable y razonable que **en cualquier tiempo** puedan discutirse tales prestaciones, para diferenciarlas de los demás derechos laborales que no son vitalicios y por consiguiente la definición de las controversias sobre los mismos, debe hacerse en los términos de la caducidad establecida para ellos, vale decir, a meses.*

*Si tal no fuera el alcance de la norma, resultaría que como en el derecho laboral casi todos los derechos se causan por un determinado tiempo, habría que concluir en esa materia la indefinición de los conflictos sería la constante, porque no operaría la caducidad en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y tal interpretación sería absurda, a juicio de la Sala.*

*En consecuencia, observa la Sala que en el presente asunto no se debate una prestación periódica que pueda ser demandada mediante acción de nulidad y restablecimiento del derecho en cualquier tiempo, sino una homologación y las consecuencias salariales que de ella se deriven, acto que debió ser impugnado ante la Jurisdicción Contenciosa dentro de los 4 meses, contados desde el día siguiente al de su notificación.”*

Asimismo, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha realizado ciertas apreciaciones en cuanto al carácter de periódica de algunas prestaciones sociales, señalando en el caso de las cesantías lo siguiente:

*“Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que la cesantía es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede convertirse, previo agotamiento de la vía gubernativa, si a ello hubiere lugar, dentro de los cuatro meses*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección “A”, sentencia de 5 de septiembre de 2002, No. Interno: 5018-2001

<sup>4</sup> Sentencia del 27 de marzo de 2008, radicado No. 15001-23-31-000-1999-00914-01 (05026-05), Consejero Ponente Bertha Lucía Ramírez de Páez

*siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad de la acción al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 del C.C.A.”*

De la jurisprudencia citada se infiere que no todo derecho laboral constituye una prestación periódica, en tanto, muchos de ellos se generan por tiempo determinado, por lo que debe considerarse la diferencia que existe entre las prestaciones periódicas y aquellas que se causan por tiempo determinado.

Al respecto reitera esta Sala de Decisión, que tal como se indicó en la providencia citada por el A Quo al tomar su decisión, que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, el incremento por antigüedad y la bonificación especial por recreación no se constituyen en una prestación periódica, puesto que a diferencia de la pensión, se producen por lapsos determinados, por lo que respecto de ese reconocimiento no puede hablarse de habitualidad y por ello no puede asignárseles el carácter de periódica.

En este orden de ideas huelga traer a colación la sentencia del 24 de mayo de 2007, en la que el Consejo de Estado anotó que el mero hecho de la prestación sea periódica, no implica que pueda demandarse en cualquier tiempo:

*“La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de prestación periódica, es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario. En ese sentido, los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente. La prima técnica se otorga a título de reconocimiento económico a los funcionarios altamente calificados o por evaluación del desempeño, en determinado porcentaje de la asignación básica mensual. Una vez asignada, se convierte en remuneración periódica al beneficiario. A lo anterior se agrega que la periodicidad de la prima técnica, depende de que una vez sea asignada, el beneficiario se encuentre percibiéndola, en caso contrario dejará de ser periódica.”<sup>5</sup>*

*La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de “prestación periódica”, es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario.*

*En ese sentido los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino que también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.”<sup>6</sup>*

<sup>5</sup> Consejo de Estado, sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), Consejero ponente: Alejandro Ordóñez Maldonado. Radicación número: 25000-23-25-000-1999-05916-01(4926-05).

<sup>6</sup> Consejo de Estado, sentencia del ocho (8) de mayo de dos mil ocho (2008). Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren. Radicación número: 08001-23-31-000-2005-02003-01(0932-07)

De conformidad con lo anterior, se tiene que para demandar en cualquier tiempo inclusive una prestación periódica se requiere que la habitualidad de la misma se encuentre vigente, ahora bien, en el caso de la parte accionante, se evidencia que además de que las prestaciones solicitadas no son periódicas, nunca ha recibido pago alguno por los conceptos reclamados en la demanda, por lo que, no cuenta con los elementos requeridos para que la bonificación por servicios prestados y la prima de servicios, sean catalogados como prestaciones periódicas.

Entonces, teniendo en cuenta que las prestaciones reclamadas no son prestaciones periódicas, para que se entienda presentada en tiempo la demanda instaurada por el señor **Edwin Fabián Mendoza Montañez**, debió ser instaurada dentro de los cuatro meses consagrados en el literal d del numeral 2° del artículo 164 del CPACA.

#### 4.3. Del caso concreto

Revisado el expediente no se encuentra documento alguno que certifique la fecha de notificación del acto administrativo demandado, contenido en el oficio 504 del **9 de julio de 2013**, no obstante, y en aras de garantizar los derechos del señor demandante, en especial el de acceso a la administración de justicia, se contarán los términos de caducidad a partir de la fecha en que se hizo la radicación de la solicitud de conciliación prejudicial, como requisito de procedibilidad.

Entonces, dado que tal solicitud se radicó el día **15 de octubre de 2013**, el término de caducidad se interrumpió hasta el día **13 de enero de 2014** -fecha en que fue declarada fallida la audiencia ante la falta de ánimo conciliatorio, tal como se evidencia en la constancia vista a folios **42 a 50** del expediente.

En razón de lo anterior, y tomando el conteo de términos a partir del día **14 de enero de 2014**, la parte demandante tenía hasta el día **14 de mayo de 2014** para presentar la demanda, luego al haberla radicado el día **12 de noviembre de 2015**, tal como se puede apreciar en el sello de presentación personal en la Oficina Judicial de Cúcuta, obrante a folio **25v**, es evidente que operó el fenómeno de la caducidad, tal como lo advirtió el Juez de conocimiento.

Por tal motivo, la decisión de esta Sala de decisión no puede ser otra, que la de confirmar el auto apelado, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, por el cual rechazó la demanda por caducidad.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral No. 003 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

Rad. : N° 54-001-33-33-004-2015-00646-01  
Accionante: Edwin Fabián Mendoza Montañez  
Auto resuelve recurso de apelación

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Confírmese el auto proferido el día veintinueve (18) de febrero de dos mil dieciséis (2016), por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual rechazó la demanda instaurada por el señor **Edwin Fabián Mendoza Montañez**, a través de apoderada judicial, en contra del Municipio San José de Cúcuta, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 3 del 5 de mayo de 2016)

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado

**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado  
(Ausente con Permiso)

  
**MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ**  
Magistrada



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL  
NORTE DE SANTANDER  
SECRETARÍA GENERAL

Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 11.0 MAY 2016

  
Secretaría General



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 Magistrado ponente **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
 San José de Cúcuta, cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

**Ref. :** Radicado : N° 54-001-33-33-004-2015-00650-01  
 Acción : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante : Freddy Omar Jácome Romero  
 Demandado : Municipio San José de Cúcuta

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra del auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, el día 18 de febrero de 2016, por el cual rechazó la demanda por caducidad.

### 1. ANTECEDENTES

El señor **Freddy Omar Jácome Romero**, a través de apoderada judicial, presenta demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, con el objeto que se declare la nulidad del oficio 504 del **15 de julio de 2013**, mediante el cual el Secretario de Despacho Área Dirección Educativa niega el reconocimiento y pago de la prima de servicios y de la bonificación por servicios prestados, en su condición de docente del Municipio de San José de Cúcuta.

### 2. EL AUTO APELADO

Se trata del auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, el día 18 de febrero de 2016 (fls. **57 y 58**), por medio del cual rechazó la demanda por caducidad.

Como fundamento de su decisión, el Juez de conocimiento cita el auto proferido por este Tribunal, el día 10 de septiembre de 2015, dentro del proceso radicado con el No. 54-001-33-33-002-2014-01652-01, en el que consideró la Sala de Decisión Oral, que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, el incremento por antigüedad y la bonificación especial por recreación, no se constituyen en una prestación periódica, puesto que a diferencia de la pensión, se producen por lapsos de tiempo determinados, por lo que respecto de ese reconocimiento no puede hablarse de habitualidad y por ello no puede asignárseles el carácter de periódico.

Que teniendo en cuenta lo anterior colige, que lo procedente es verificar que la demanda haya sido presentada dentro del término de los cuatro meses señalados en el literal d), numeral 2º del artículo 164 del CPACA.



Que en el caso concreto encuentra, que el oficio demandado fue notificado al apoderado del demandante el día **15 de octubre de 2013** (fl. 33), por lo que el principio de caducidad operaría el día 15 de febrero de 2014.

Sin embargo, y en vista de que el apoderado del demandante radicó la solicitud de conciliación extrajudicial el día 15 de octubre de 2013 y que la audiencia de conciliación fue declarada fallida el 13 de enero de 2014, la parte demandante tenía hasta el 20 de mayo de 2014, para presentar la demanda de la referencia.

Que como quiera que la demanda fue presentada el 12 de noviembre de 2015, según se observa en el acta de reparto obrante a folio 51 del expediente, le resulta evidente que operó el término de caducidad en el presente medio de control, razón por la cual procede a rechazar la demanda, en conforme a lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 169 de CPACA.

### 3. EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la parte demandante presenta recurso de apelación en contra de la decisión anterior, el cual sustenta así:

Aduce que las pretensiones de la demanda están relacionadas con prestaciones periódicas que requieren un tratamiento excepcional, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado en múltiples pronunciamientos. Al respecto trae a colación la providencia proferida el 10 de noviembre de 2010, por la Sección Segunda – Subsección “A” del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Gustavo Eduardo Gómez Aranguren<sup>1</sup>, en la que respecto de la prima técnica por evaluación de desempeño, expresó que la nulidad tanto de los actos que la reconocen como de los que niegan tal derecho puede ser demandada en cualquier tiempo, sin perjuicio de que en cada caso, de la prescripción de los pagos causados y no reclamados oportunamente; y que tal razonamiento obedece a la interpretación que se hizo en la sentencia del 2 de octubre de 2008, en donde se concluyó que la excepción a la regla de caducidad que durante años se aplicaba únicamente a aquellos actos que reconocían en sentido estricto una prestación periódica, debía aplicarse indiscutiblemente también a los actos que la negaban, desplazando la interpretación literal que hasta ahora se había impreso a dicha regla procedimental y reemplazándola por una más razonable y armónica en función de la materialización del derecho sustancial y en armonía con las normas constitucionales que amparan los derechos laborales.

De otra parte cita la sentencia proferida el 14 de diciembre de 2011 por el Tribunal Administrativo de Quindío, dentro del proceso radicado 2011-00388, en la que se concluyó que el reclamo de las acreencias laborales reclamadas por la demandante pueden ampararse en la excepción al término de caducidad de 4 meses, habida cuenta que la bonificación por servicios prestados, prima de servicios, reajuste de vacaciones, reajuste de prima de vacaciones y reajuste de prima de navidad, son prestaciones laborales a favor del convocante y éstas tienen el carácter de prestaciones periódicas, es decir, se trata de emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario o que las recibe con carácter periódico

<sup>1</sup> Radicado No. 25000232500020060282601 (2273-07)

y por tanto, no se pueden someter al término señalado en la ley para acudir a la vía jurisdiccional para su reclamo.

Finalmente dice que si bien es cierto la prima de servicios no resulta indefinida en el tiempo, pues se causa hasta el momento de la renuncia del docente al servicio oficial, durante el tiempo que dura la relación laboral es evidente su periodicidad en el tiempo, y por lo tanto, puede demandarse en cualquier tiempo.

#### 4. CONSIDERACIONES

##### 4.1. Asunto a resolver

Debe la Sala determinar si el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta por el cual se rechazó la demanda por caducidad, se encuentra ajustado al ordenamiento legal y en tanto debe ser confirmado, o por el contrario debe ser revocado.

##### 4.2. Términos para demandar en el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Sobre el término de caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164 del C.P.A.C.A., señala:

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:*

*(...)*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.”*

De la norma citada se advierte que la ley determina un término dentro del cual debe ejercerse el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de manera que al no presentarse la demanda dentro del mismo, opera la caducidad.

La caducidad es una figura propia del derecho procesal, cuyo objeto es sancionar la pasividad de los asociados que creyendo haber sido vulnerados en sus bienes y derechos, no acuden a los estrados judiciales para su protección y defensa; y es por ello que el legislador estableció para cada medio de control un término de vigencia.

Entonces resulta acertado indicar que la caducidad representa el límite dentro del cual, el ciudadano debe reclamar ante los estrados judiciales el amparo de los derechos que considera conculcados, por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, y en caso contrario, quien dentro de las oportunidades otorgadas ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por el fenómeno de la caducidad.

#### 4.3. Sobre las prestaciones solicitadas por el demandante

El Decreto 1042 de 1978 consagró en su artículo 42, como factores salariales para efectos de análisis del caso *sub examine*, la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados y el incremento por antigüedad. Lo anterior, bajo los siguientes términos:

**“Artículo 42°.- De otros factores de salario. (...)**

*(...) Son factores de salario:*

**a) Los incrementos por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.**

b) Los gastos de representación.

c) La prima técnica. Ver Oficio No. 2-9465/29.04.98. Unidad de Estudios y Conceptos. Prima Técnica. CJA18901998

d) El auxilio de transporte.

e) El auxilio de alimentación.

**f) La prima de servicio.**

**g) La bonificación por servicios prestados.**

h) Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión.”

Así mismo, en los artículos 45, 49 y 58 del Decreto *ibídem*, se regulan la bonificación por servicios prestados, el incremento por antigüedad y la prima de servicios, así:

#### **Bonificación por servicios prestados**

**“Artículo 45°.- De la bonificación por servicios prestados. (...)**

*Esta bonificación se reconocerá y pagará al empleado cada vez que cumpla un año continuo de labor en una misma entidad oficial.*

*Sin embargo, cuando un funcionario pase de un organismo a otro de los enumerados en el artículo 1 de este decreto, el tiempo laborado en el primero se tendrá en cuenta para efectos del reconocimiento y pago de la bonificación, siempre que no haya solución de continuidad en el servicio.*

*Se entenderá que no hay solución de continuidad si entre el retiro y la fecha de la nueva posesión no transcurrieren más de quince días hábiles.”*

### Prima de servicios

**“Artículo 58°.-** *La prima de servicio. Los funcionarios a quienes se aplica el presente Decreto tendrán derecho a una prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración, que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año.”*

En relación con la bonificación por recreación, se tiene que el Decreto 2710 del 2001, lo reguló en el artículo 15, bajo las siguientes consideraciones:

**“ARTÍCULO 15. BONIFICACIÓN ESPECIAL DE RECREACIÓN.** *Los empleados públicos a que se refiere el presente decreto tendrán derecho a una bonificación especial de recreación, en cuantía equivalente a dos (2) días de la asignación básica mensual que les corresponda en el momento de iniciar el disfrute del respectivo período vacacional. Igualmente, habrá lugar a esta bonificación cuando las vacaciones se compensen en dinero.*

*Esta bonificación no constituirá factor de salario para ningún efecto legal y se pagará por lo menos con cinco (5) días hábiles de antelación a la fecha de inicio en el evento que se disfrute del descanso remunerado.”* (Subrayado por la Sala).

La mencionada bonificación por recreación, además de aplicarse a los empleados públicos señalados en el Decreto citado, no se constituye en un factor salarial para efectos prestacionales, por lo que no puede decirse que tenga incidencia en material pensional, ni tampoco que se trata de una prestación periódica.

Respecto de la interpretación que debe darse a la luz del artículo 136 del CCA – caducidad de las acciones, al concepto de prestación periódica, en auto del 15 de septiembre de 2011<sup>2</sup>, el Consejo de Estado preceptuó:

*“El problema jurídico se circunscribe a establecer si la acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta mediante apoderado por Ada Astrid Álvarez Acosta está caducada.*

*Sobre el término de caducidad de este tipo acciones, el artículo 136 del C.C.A., señala:*

*“Artículo 136. Caducidad de las acciones:*

*(...)*

*2. La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo, los actos que reconocen prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas de buena fe.”*(Subraya el despacho)

*Como se observa, la norma transcrita consagra una excepción a la caducidad de la acción cuando se trata de actos administrativos que*

<sup>2</sup> Auto del 15 de septiembre de 2011 proferida dentro del expediente radicado No. 23001233100020110002601, Consejero Ponente Alfonso Vargas Rincón

reconocen prestaciones periódicas, sin embargo, la naturaleza jurídica de las homologaciones y nivelaciones salariales impide la aplicación de este beneficio por cuanto, no se consideran como prestaciones periódicas. Al respecto, esta Corporación<sup>3</sup> ha señalado:

*Si la interpretación sobre lo que debe entenderse por **prestación periódica** fuera el significado lingüístico de las palabras, sería elemental que el actor tendría razón.*

*No obstante, tal método, cuando la ley se encarga de poner ejemplos sobre los cuales son las prestaciones periódicas, no es eficaz y debe atenderse a la orientación que brinda aquella. En efecto, el artículo 131,6 letra b) del CCA, se refiere a las pensiones de jubilación y de invalidez como prestaciones periódicas, referencia que debe observarse para los efectos del inciso 3º del artículo 136 ibídem, pues la norma en últimas lo que da a entender es que tratándose de derechos que existen durante la vida del titular y después respecto de los beneficiarios llamados a sustituirse también en forma vitalicia (cónyuge, compañera o hijo inválidos), es lógico, justificable y razonable que **en cualquier tiempo** puedan discutirse tales prestaciones, para diferenciarlas de los demás derechos laborales que no son vitalicios y por consiguiente la definición de las controversias sobre los mismos, debe hacerse en los términos de la caducidad establecida para ellos, vale decir, a meses.*

*Si tal no fuera el alcance de la norma, resultaría que como en el derecho laboral casi todos los derechos se causan por un determinado tiempo, habría que concluir en esa materia la indefinición de los conflictos sería la constante, porque no operaría la caducidad en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y tal interpretación sería absurda, a juicio de la Sala.*

*En consecuencia, observa la Sala que en el presente asunto no se debate una prestación periódica que pueda ser demandada mediante acción de nulidad y restablecimiento del derecho en cualquier tiempo, sino una homologación y las consecuencias salariales que de ella se deriven, acto que debió ser impugnado ante la Jurisdicción Contenciosa dentro de los 4 meses, contados desde el día siguiente al de su notificación.”*

Asimismo, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha realizado ciertas apreciaciones en cuanto al carácter de periódica de algunas prestaciones sociales, señalando en el caso de las cesantías lo siguiente:

*“Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que la cesantía es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede convertirse, previo agotamiento de la vía gubernativa, si a ello hubiere lugar, dentro de los cuatro meses*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección “A”, sentencia de 5 de septiembre de 2002, No. Interno: 5018-2001

<sup>4</sup> Sentencia del 27 de marzo de 2008, radicado No. 15001-23-31-000-1999-00914-01 (05026-05), Consejero Ponente Bertha Lucía Ramírez de Páez

*siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad de la acción al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 del C.C.A.”*

De la jurisprudencia citada se infiere que no todo derecho laboral constituye una prestación periódica, en tanto, muchos de ellos se generan por tiempo determinado, por lo que debe considerarse la diferencia que existe entre las prestaciones periódicas y aquellas que se causan por tiempo determinado.

Al respecto reitera esta Sala de Decisión, que tal como se indicó en la providencia citada por el A Quo al tomar su decisión, que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, el incremento por antigüedad y la bonificación especial por recreación no se constituyen en una prestación periódica, puesto que a diferencia de la pensión, se producen por lapsos determinados, por lo que respecto de ese reconocimiento no puede hablarse de habitualidad y por ello no puede asignárseles el carácter de periódica.

En este orden de ideas huelga traer a colación la sentencia del 24 de mayo de 2007, en la que el Consejo de Estado anotó que el mero hecho de la prestación sea periódica, no implica que pueda demandarse en cualquier tiempo:

*“La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de prestación periódica, es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario. En ese sentido, los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente. La prima técnica se otorga a título de reconocimiento económico a los funcionarios altamente calificados o por evaluación del desempeño, en determinado porcentaje de la asignación básica mensual. Una vez asignada, se convierte en remuneración periódica al beneficiario. A lo anterior se agrega que la periodicidad de la prima técnica, depende de que una vez sea asignada, el beneficiario se encuentre percibiéndola, en caso contrario dejará de ser periódica.”<sup>5</sup>*

*La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de “prestación periódica”, es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario.*

*En ese sentido los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino que también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.”<sup>6</sup>*

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), Consejero ponente: Alejandro Ordóñez Maldonado. Radicación número: 25000-23-25-000-1999-05916-01(4926-05).

<sup>6</sup> Consejo de Estado, sentencia del ocho (8) de mayo de dos mil ocho (2008). Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren. Radicación número: 08001-23-31-000-2005-02003-01(0932-07)

De conformidad con lo anterior, se tiene que para demandar en cualquier tiempo inclusive una prestación periódica se requiere que la habitualidad de la misma se encuentre vigente, ahora bien, en el caso de la parte accionante, se evidencia que además de que las prestaciones solicitadas no son periódicas, nunca ha recibido pago alguno por los conceptos reclamados en la demanda, por lo que, no cuenta con los elementos requeridos para que la bonificación por servicios prestados y la prima de servicios, sean catalogados como prestaciones periódicas.

Entonces, teniendo en cuenta que las prestaciones reclamadas no son prestaciones periódicas, para que se entienda presentada en tiempo la demanda instaurada por el señor **Freddy Omar Jácome Romero**, debió ser instaurada dentro de los cuatro meses consagrados en el literal d del numeral 2° del artículo 164 del CPACA.

#### 4.3. Del caso concreto

Revisado el expediente no se encuentra documento alguno que certifique la fecha de notificación del acto administrativo demandado, contenido en el oficio 504 del **9 de julio de 2013**, no obstante, y en aras de garantizar los derechos del señor demandante, en especial el de acceso a la administración de justicia, se contarán los términos de caducidad a partir de la fecha en que se hizo la radicación de la solicitud de conciliación prejudicial, como requisito de procedibilidad.

Entonces, dado que tal solicitud se radicó el día **15 de octubre de 2013**, el término de caducidad se interrumpió hasta el día **13 de enero de 2014** -fecha en que fue declarada fallida la audiencia ante la falta de ánimo conciliatorio, tal como se evidencia en la constancia vista a folios **42 a 50** del expediente.

En razón de lo anterior, y tomando el conteo de términos a partir del día **14 de enero de 2014**, la parte demandante tenía hasta el día **14 de mayo de 2014** para presentar la demanda, luego al haberla radicado el día **12 de noviembre de 2015**, tal como se puede apreciar en el sello de presentación personal en la Oficina Judicial de Cúcuta, obrante a folio **25v**, es evidente que operó el fenómeno de la caducidad, tal como lo advirtió el Juez de conocimiento.

Por tal motivo, la decisión de esta Sala de decisión no puede ser otra, que la de confirmar el auto apelado, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, por el cual rechazó la demanda por caducidad.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral No. 003 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Confírmese el auto proferido el día veintinueve (18) de febrero de dos mil dieciséis (2016), por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual rechazó la demanda instaurada por el señor **Freddy Omar Jácome Romero**, a través de apoderada judicial, en contra del Municipio San José de Cúcuta, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 3 del 5 de mayo de 2016)

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado

**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado  
(Ausente con Permiso)

  
**MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ**  
Magistrada



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER  
CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 10 MAY 2016

  
Secretaría General





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 Magistrado ponente **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
 San José de Cúcuta, cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

**Ref. :** Radicado : N° 54-001-33-33-004-2015-00653-01  
 Acción : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante : Mauricio Hernando Sayago Morales  
 Demandado : Municipio San José de Cúcuta

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra del auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, el día 18 de febrero de 2016, por el cual rechazó la demanda por caducidad.

### 1. ANTECEDENTES

El señor **Mauricio Hernando Sayago Morales**, a través de apoderada judicial, presenta demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, con el objeto que se declare la nulidad del oficio 504 del **4 de junio de 2013**, mediante el cual el Secretario de Despacho Área Dirección Educativa niega el reconocimiento y pago de la prima de servicios, en su condición de docente del Municipio de San José de Cúcuta.

### 2. EL AUTO APELADO

Se trata del auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, el día 18 de febrero de 2016 (fls. **56 y 57**), por medio del cual rechazó la demanda por caducidad.

Como fundamento de su decisión, el Juez de conocimiento cita el auto proferido por este Tribunal, el día 18 de junio de 2015, dentro del proceso radicado con el No. 54-001-33-33-002-2014-01242-01, en el que se sentó la posición de determinar en la etapa de estudio de admisión del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, la existencia del fenómeno jurídico de caducidad, para casos análogos al que es objeto de estudio, toda vez que el interés dirigido al reconocimiento de la prima de servicios, depreca la constitución de una asignación salarial y no prestacional, que conlleva a aclarar a quien desee acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa no podrá hacerlo en cualquier tiempo para exigir tal reconocimiento, sino en el término señalado en el literal d), numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Que teniendo en cuenta lo anterior colige, lo procedente es verificar que la demanda haya sido presentada dentro del término de los cuatro meses señalados en la norma referida.

Que en el caso concreto encuentra, que el oficio demandado fue notificado al apoderado del demandante el día **18 de noviembre de 2013** (fl. 35), fecha en la cual comienza a transcurrir el término decantado en la citada norma.

Sin embargo, encuentra que el apoderado del demandante radicó la solicitud de conciliación extrajudicial el día 18 de noviembre de 2013 y que la audiencia de conciliación fue declarada fallida el 6 de febrero de 2014; entonces habiéndose radicado la demanda el día 15 de noviembre de 2015, le resulta evidente que operó el término de caducidad en el presente medio de control, razón por la cual procede a rechazar la demanda, en conforme a lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 169 de CPACA.

### 3. EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la parte demandante presenta recurso de apelación en contra de la decisión anterior, el cual sustenta así:

Aduce que las pretensiones de la demanda están relacionadas con prestaciones periódicas que requieren un tratamiento excepcional, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado en múltiples pronunciamientos. Al respecto trae a colación la providencia proferida el 10 de noviembre de 2010, por la Sección Segunda – Subsección “A” del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Gustavo Eduardo Gómez Aranguren<sup>1</sup>, en la que respecto de la prima técnica por evaluación de desempeño, expresó que la nulidad tanto de los actos que la reconocen como de los que niegan tal derecho puede ser demandada en cualquier tiempo, sin perjuicio de que en cada caso, de la prescripción de los pagos causados y no reclamados oportunamente; y que tal razonamiento obedece a la interpretación que se hizo en la sentencia del 2 de octubre de 2008, en donde se concluyó que la excepción a la regla de caducidad que durante años se aplicaba únicamente a aquellos actos que reconocían en sentido estricto una prestación periódica, debía aplicarse indiscutiblemente también a los actos que la negaban, desplazando la interpretación literal que hasta ahora se había impreso a dicha regla procedimental y reemplazándola por una más razonable y armónica en función de la materialización del derecho sustancial y en armonía con las normas constitucionales que amparan los derechos laborales.

De otra parte cita la sentencia proferida el 14 de diciembre de 2011 por el Tribunal Administrativo de Quindío, dentro del proceso radicado 2011-00388, en la que se concluyó que el reclamo de las acreencias laborales reclamadas por la demandante pueden ampararse en la excepción al término de caducidad de 4 meses, habida cuenta que la bonificación por servicios prestados, prima de servicios, reajuste de vacaciones, reajuste de prima de vacaciones y reajuste de prima de navidad, son prestaciones laborales a favor del convocante y éstas tienen el carácter de prestaciones periódicas, es decir, se trata de emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario o que las recibe con carácter periódico y por tanto, no se pueden someter al término señalado en la ley para acudir a la vía jurisdiccional para su reclamo.

<sup>1</sup> Radicado No. 25000232500020060282601 (2273-07)

Finalmente dice que si bien es cierto la prima de servicios no resulta indefinida en el tiempo, pues se causa hasta el momento de la renuncia del docente al servicio oficial, durante el tiempo que dura la relación laboral es evidente su periodicidad en el tiempo, y por lo tanto, puede demandarse en cualquier tiempo.

#### 4. CONSIDERACIONES

##### 4.1. Asunto a resolver

Debe la Sala determinar si el auto proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta por el cual se rechazó la demanda por caducidad, se encuentra ajustado al ordenamiento legal y en tanto debe ser confirmado, o por el contrario debe ser revocado.

##### 4.2. Términos para demandar en el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Sobre el término de caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164 del C.P.A.C.A., señala:

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:*

*(...)*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.”*

De la norma citada se advierte que la ley determina un término dentro del cual debe ejercerse el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de manera que al no presentarse la demanda dentro del mismo, opera la caducidad.

La caducidad es una figura propia del derecho procesal, cuyo objeto es sancionar la pasividad de los asociados que creyendo haber sido vulnerados en sus bienes y derechos, no acuden a los estrados judiciales para su protección y defensa; y es por ello que el legislador estableció para cada medio de control un término de vigencia.

Entonces resulta acertado indicar que la caducidad representa el límite dentro del cual, el ciudadano debe reclamar ante los estrados judiciales el amparo de los derechos que considera conculcados, por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, y en

caso contrario, quien dentro de las oportunidades otorgadas ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por el fenómeno de la caducidad.

#### 4.3. Sobre las prestaciones solicitadas por el demandante

El Decreto 1042 de 1978 consagró en su artículo 42, como factores salariales para efectos de análisis del caso *sub examine*, la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados y el incremento por antigüedad. Lo anterior, bajo los siguientes términos:

**“Artículo 42°.-** De otros factores de salario. (...)

(...) Son factores de salario:

a) Los incrementos por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.

b) Los gastos de representación.

c) La prima técnica. Ver Oficio No. 2-9465/29.04.98. Unidad de Estudios y Conceptos. Prima Técnica. CJA18901998

d) El auxilio de transporte.

e) El auxilio de alimentación.

**f) La prima de servicio.**

g) La bonificación por servicios prestados.

h) Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión.”

Así mismo, en los artículos 45, 49 y 58 del Decreto *ibídem*, se regulan la bonificación por servicios prestados, el incremento por antigüedad y la prima de servicios, así:

#### **Prima de servicios**

**“Artículo 58°.-** La prima de servicio. Los funcionarios a quienes se aplica el presente Decreto tendrán derecho a una prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración, que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año.”

Respecto de la interpretación que debe darse a la luz del artículo 136 del CCA – caducidad de las acciones, al concepto de prestación periódica, en auto del 15 de septiembre de 2011<sup>2</sup>, el Consejo de Estado preceptuó:

*“El problema jurídico se circunscribe a establecer si la acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta mediante apoderado por Ada Astrid Álvarez Acosta está caducada.*

<sup>2</sup> Auto del 15 de septiembre de 2011 proferida dentro del expediente radicado No. 23001233100020110002601, Consejero Ponente Alfonso Vargas Rincón

Sobre el término de caducidad de este tipo acciones, el artículo 136 del C.C.A., señala:

*"Artículo 136. Caducidad de las acciones:*

*(...)*

*2. La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo, los actos que reconocen prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas de buena fe."*(Subraya el despacho)

Como se observa, la norma transcrita consagra una excepción a la caducidad de la acción cuando se trata de actos administrativos que reconocen prestaciones periódicas, sin embargo, la naturaleza jurídica de las homologaciones y nivelaciones salariales impide la aplicación de este beneficio por cuanto, no se consideran como prestaciones periódicas. Al respecto, esta Corporación<sup>3</sup> ha señalado:

*Si la interpretación sobre lo que debe entenderse por **prestación periódica** fuera el significado lingüístico de las palabras, sería elemental que el actor tendría razón.*

*No obstante, tal método, cuando la ley se encarga de poner ejemplos sobre los cuales son las prestaciones periódicas, no es eficaz y debe atenderse a la orientación que brinda aquella. En efecto, el artículo 131,6 letra b) del CCA, se refiere a las pensiones de jubilación y de invalidez como prestaciones periódicas, referencia que debe observarse para los efectos del inciso 3º del artículo 136 ibídem, pues la norma en últimas lo que da a entender es que tratándose de derechos que existen durante la vida del titular y después respecto de los beneficiarios llamados a sustituirse también en forma vitalicia (cónyuge, compañera o hijo inválidos), es lógico, justificable y razonable que **en cualquier tiempo** puedan discutirse tales prestaciones, para diferenciarlas de los demás derechos laborales que no son vitalicios y por consiguiente la definición de las controversias sobre los mismos, debe hacerse en los términos de la caducidad establecida para ellos, vale decir, a meses.*

*Si tal no fuera el alcance de la norma, resultaría que como en el derecho laboral casi todos los derechos se causan por un determinado tiempo, habría que concluir en esa materia la indefinición de los conflictos sería la constante, porque no operaría la caducidad en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y tal interpretación sería absurda, a juicio de la Sala.*

*En consecuencia, observa la Sala que en el presente asunto no se debate una prestación periódica que pueda ser demandada mediante acción de nulidad y restablecimiento del derecho en cualquier tiempo, sino una homologación y las consecuencias salariales que de ella se deriven, acto que debió ser impugnado ante la Jurisdicción*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A", sentencia de 5 de septiembre de 2002, No. Interno: 5018-2001

*Contenciosa dentro de los 4 meses, contados desde el día siguiente al de su notificación."*

Asimismo, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha realizado ciertas apreciaciones en cuanto al carácter de periódica de algunas prestaciones sociales, señalando en el caso de las cesantías lo siguiente:

*"Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que la cesantía es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede convertirse, previo agotamiento de la vía gubernativa, si a ello hubiere lugar, dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad de la acción al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 del C.C.A."*

De la jurisprudencia citada se infiere que no todo derecho laboral constituye una prestación periódica, en tanto, muchos de ellos se generan por tiempo determinado, por lo que debe considerarse la diferencia que existe entre las prestaciones periódicas y aquellas que se causan por tiempo determinado.

Al respecto reitera esta Sala de Decisión, que tal como se indicó en la providencia citada por el A Quo al tomar su decisión, que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, el incremento por antigüedad y la bonificación especial por recreación no se constituyen en una prestación periódica, puesto que a diferencia de la pensión, se producen por lapsos determinados, por lo que respecto de ese reconocimiento no puede hablarse de habitualidad y por ello no puede asignárseles el carácter de periódica.

En este orden de ideas huelga traer a colación la sentencia del 24 de mayo de 2007, en la que el Consejo de Estado anotó que el mero hecho de la prestación sea periódica, no implica que pueda demandarse en cualquier tiempo:

*"La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de prestación periódica, es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario. En ese sentido, los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente. La prima técnica se otorga a título de reconocimiento económico a los funcionarios altamente calificados o por evaluación del desempeño, en determinado porcentaje de la asignación básica mensual. Una vez asignada, se convierte en remuneración periódica al beneficiario. A lo anterior se agrega que la periodicidad de la prima técnica, depende de que una vez sea asignada,*

<sup>4</sup> Sentencia del 27 de marzo de 2008, radicado No. 15001-23-31-000-1999-00914-01 (05026-05), Consejero Ponente Bertha Lucía Ramírez de Páez

*el beneficiario se encuentre percibiéndola, en caso contrario dejará de ser periódica.*<sup>5</sup>

*La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de "prestación periódica", es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario.*

*En ese sentido los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino que también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.*<sup>6</sup>

De conformidad con lo anterior, se tiene que para demandar en cualquier tiempo inclusive una prestación periódica se requiere que la habitualidad de la misma se encuentre vigente, ahora bien, en el caso de la parte accionante, se evidencia que además de que la prestación solicitada no es periódica, nunca ha recibido pago alguno por tal concepto, por lo que, no cuenta con los elementos requeridos para que la prima de servicios, sea catalogada como prestación periódica.

Entonces, teniendo en cuenta que la prestación reclamada no es una prestación periódica, para que se entienda presentada en tiempo la demanda instaurada por el señor **Mauricio Hernando Sayago Morales**, debió ser instaurada dentro de los cuatro meses consagrados en el literal d del numeral 2º del artículo 164 del CPACA.

#### **4.3. Del caso concreto**

Revisado el expediente no se encuentra documento alguno que certifique la fecha de notificación del acto administrativo demandado, contentivo en el oficio 504 del **4 de junio de 2013**, no obstante, y en aras de garantizar los derechos del señor demandante, en especial el de acceso a la administración de justicia, se contarán los términos de caducidad a partir de la fecha en que se hizo la radicación de la solicitud de conciliación prejudicial, como requisito de procedibilidad.

Entonces, dado que tal solicitud se radicó el día **18 de noviembre de 2013**, el término de caducidad se interrumpió hasta el día **6 de febrero de 2014** -fecha en que fue declarada fallida la audiencia ante la falta de ánimo conciliatorio, tal como se evidencia en la constancia vista a folios **38 a 49** del expediente.

En razón de lo anterior, y tomando el conteo de términos a partir del día **7 de febrero de 2014**, la parte demandante tenía hasta el día **7 de junio de 2014**

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), Consejero ponente: Alejandro Ordóñez Maldonado. Radicación número: 25000-23-25-000-1999-05916-01(4926-05).

<sup>6</sup> Consejo de Estado, sentencia del ocho (8) de mayo de dos mil ocho (2008). Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren. Radicación número: 08001-23-31-000-2005-02003-01(0932-07)

Rad. : N° 54-001-33-33-004-2015-00653-01  
 Accionante: Mauricio Hernando Sayago Morales  
 Auto resuelve recurso de apelación

para presentar la demanda, luego al haberla radicado el día **10 de noviembre de 2015**, tal como se puede apreciar en el sello de presentación personal en la Oficina Judicial de Cúcuta, obrante a folio **28**, es evidente que operó el fenómeno de la caducidad, tal como lo advirtió el Juez de conocimiento.

Por tal motivo, la decisión de esta Sala de decisión no puede ser otra, que la de confirmar el auto apelado, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, por el cual rechazó la demanda por caducidad.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral No. 003 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### RESUELVE

**PRIMERO: Confírmese** el auto proferido el día veintinueve (18) de febrero de dos mil dieciséis (2016), por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual rechazó la demanda instaurada por el señor **Mauricio Hernando Sayago Morales**, a través de apoderada judicial, en contra del Municipio San José de Cúcuta, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

### CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 3 del 5 de mayo de 2016)

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
 Magistrado

**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
 Magistrado  
 (Ausente con Permiso)

  
**MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ**  
 Magistrada



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
 NORTE DE SANTANDER  
 CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 10 MAY 2016

  
 Secretaria General





## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Ref. Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Radicado : 54-001-23-33-000-2016-00056-00  
Actor : Blanca Jesús Rozo Blanco  
Demandado : Nación – Ministerio de Educación – Fondo  
Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

Por reunir los requisitos y formalidades de ley, se admitirá la demanda formulada por la señora **BLANCA JESÚS ROZO BLANCO**, a través de apoderado, en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, la cual fue presentada con el objeto de que se declare:

- La nulidad de los oficios 2014 EE22049 del 21 de octubre de 2014 y 2015 EE9288 del 28 de mayo de 2015, por los cuales se negó el reconocimiento y pago de la pensión vitalicia de jubilación a la señora Blanca Jesús Rozo Blanco, identificada con la cédula de ciudadanía No. 37.253.710 expedida en Cúcuta.
- Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, a reconocer y pagar una pensión mensual vitalicia de jubilación a la señora Blanca Jesús Rozo Blanco, a partir del 10 de mayo de 2014, con base en el 75% del promedio salarial devengado en el último año, incluyendo todos los factores constitutivos de salario.

De igual manera se procederá a reconocer personería para actuar al doctor Alfonso Gómez Aguirre, como apoderado judicial de la señora Blanca Jesús Rozo Blanco, en los términos y para los efectos del memorial poder obrante a folio 1 del expediente.

### En consecuencia se dispone:

1.) Admítase la demanda ejercida bajo el medio de control de **Nulidad y Restablecimiento del Derecho** de la referencia.

2.) Téngase como actos administrativos demandados los siguientes:

- Oficios 2014 EE22049 del 21 de octubre de 2014 y 2015 EE9288 del 28 de mayo de 2015, por los cuales las autoridades demandadas niegan el reconocimiento y pago de la pensión vitalicia de jubilación a la señora Blanca Jesús Rozo Blanco, identificada con la cédula de ciudadanía No. 37.253.710 expedida en Cúcuta.

3.) Téngase como parte demandante en el proceso de la referencia a la señora Blanca Jesús Rozo Blanco, identificada con la cédula de ciudadanía No. 37.253.710 expedida en Cúcuta, y como parte demandada a la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

4.) **Notifíquese personalmente** este proveído al Representante Legal de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

5.) **Notifíquese personalmente** este proveído a la **Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado**, en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del C.G.P. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico de dicha entidad la siguiente: **procesos@defensajuridica.gov.co**

Para efectos de la notificación personal que se debe realizar a la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado se entenderá que el correo electrónico cumple los mismos propósitos que el servicio postal autorizado para enviar la copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio, en los términos del artículo 197 del CPACA, por lo que no será necesaria la remisión física de los mencionados documentos, conforme lo dispone el parágrafo del artículo 3º del Decreto 1365 del 27 de junio de 2013.

6.) Notifíquese por estado la presente providencia a la parte demandante. De igual manera y de conformidad con lo establecido en el artículo 205 del CPACA, notifíquese al correo electrónico **alfonsoga1021@hotmail.com**


7.) **Notifíquese personalmente** el presente auto al **Ministerio Público** en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del CGP. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.

8.) En los términos del artículo 172 del C.P.A.C.A., **córrase traslado de la demanda**, al Representante Legal de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público.

9.) Conforme al numeral 4 del artículo 171 del C.P.A.C.A, fíjese la suma de setenta mil pesos (\$70.000.00), como gastos ordinarios del proceso, los cuales deberán ser consignados por la parte accionante en la cuenta que al efecto tiene el Tribunal en el Banco Agrario de la ciudad, para lo cual se señala un término de diez (10) días contados a partir de la notificación del presente auto; con la prevención de lo señalado en el artículo 178 ibidem.

10.) Reconózcase personería para actuar al doctor **ALFONSO GÓMEZ AGUIRRE**, como apoderado judicial de la señora **BLANCA JESÚS ROZO BLANCO**, en los términos y para los efectos del memorial poder obrante a folio 1 expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
**MAGISTRADO**

ADMINISTRATIVO LE  
SECRETARÍA  
SECRETARIAL  
Por auto de fecha 11 de mayo de 2016, notifíco a las partes la presente sentencia anterior, a las 8:00 a.m.  
hoy 11 MAY 2016  
Secretaría General



651

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
San José de Cúcuta, cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Ref: Medio de Control : **Reparación Directa**  
Radicado : 54-001-23-33-000-2016-00081-00  
Actor : Elena Mendoza Contreras y otros  
Demandado : Nación – Rama Judicial – Ministerio de Agricultura y  
Desarrollo Rural – Instituto Colombiano de  
Desarrollo Rural –INCODER- Unidad Administrativa  
Especial de Gestión de Restitución de Tierras  
Despojadas y Abandonadas Forzosamente –  
Departamento Norte de Santander

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 650), se estima que el presente caso no puede ser admitido por este Despacho y en su lugar deberá remitirse por competencia a los Juzgados Administrativos del Circuito de Cúcuta – Reparto-, conforme lo siguiente:

### 1. ANTECEDENTES

Los señores Elena Mendoza Contreras, Lisardo Alonso González Mendoza, Liliana González Mendoza, Dennis González Mendoza, Adrián González Mendoza y Milena González Mendoza, presentan a través de apoderada judicial, demanda de reparación directa en contra de la Nación – Rama Judicial – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – Departamento Norte de Santander, a efectos de que se declare administrativamente y patrimonialmente responsable a las entidades demandadas, por los perjuicios materiales y morales ocasionados a los demandantes, con motivo de la diligencia de desalojo del 21 de noviembre de 2013, del predio rural denominado Parcela #9 Buenos Aires, ubicado en la Vereda la Cuatro – Quemadero del municipio de Tibú – Norte de Santander; realizada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Tibú, mediante Despacho Comisorio No. 008, en cumplimiento de lo ordenado en el numeral duodécimo del fallo del 25 de junio de 2013, proferido por la Sala Civil Fija de Decisión Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cúcuta, dentro del proceso de Restitución y Formalización de Tierras No. 54-001-22-21-001-2013-00028-00.

El expediente fue repartido a este Despacho, mediante Acta No. 483 del 19 de febrero de 2016 (fl. 649).

## 2. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

El numeral 6º del artículo 152 del C.P.A.C.A., al determinar la competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia, señaló:

“De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Por su parte, el artículo 157 ibídem prevé:

**“Competencia por razón de la cuantía.** Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, **sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos sean los únicos que se reclamen. (...) Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor**”. *Negrilla fuera de texto.*

En consecuencia, el Tribunal Administrativo será competente para conocer de los procesos de Reparación Directa cuando la cuantía exceda los 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes. La cuantía se determinará por el valor de los perjuicios causados, **sin considerarse los perjuicios morales, salvo que sean los únicos que se reclamen y por el valor de la pretensión mayor cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones.**

### 2.1. Del Caso Concreto

En la demanda bajo estudio, la estimación de los perjuicios causados a los demandantes se estima de la siguiente manera (ver pretensiones 2.1., 2.2. y 2.3, folios 1v y 2 del expediente):

- **PERJUICIOS MORALES**

La suma de **50 SMLMV** para cada uno de los demandantes.

- **PERJUICIOS MATERIALES**

- **LUCRO CESANTE**

A favor de la víctima directa, ELENA MENDOZA CONTRERAS, la suma de **CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$150'000.000)**.

652

- DAÑO EMERGENTE

A favor de la señora ELENA MENDONZA CONTRERAS, la suma de DIEZ MILLONES DE PESOS (\$ 10'000.000).

• ALTERACIÓN A LAS CONDICIONES DE EXISTENCIA

La suma de 50 SMLMV para cada uno de los demandantes.

De conformidad con lo anterior y siguiendo las reglas que sobre la cuantía vienen establecidas en el C.P.A.C.A., a efectos de determinar la competencia, el Despacho hará las siguientes precisiones:

- En el caso bajo estudio, y a efectos de determinar la competencia por el factor cuantía, se tiene que la mayor pretensión, es la solicitada por **perjuicios materiales**, en la modalidad lucro cesante, la que asciende a la suma de CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$150'000.000).
- Luego, teniendo en cuenta que el salario mínimo para el año 2016 se estableció en \$ 689.454, los \$ 150'000.000, que se solicitan corresponden a 217,56 SMLMV.

En este orden de ideas, no hacen falta mayores consideraciones para concluir que este Tribunal no es competente para conocer del presente proceso, pues la pretensión mayor no asciende a los 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, señalados en el numeral 6º del artículo 152 del C.P.A.C.A.

Por consiguiente, y dado que los hechos ocurrieron en el municipio de Tibú, se ordenará remitir el presente proceso a la Oficina de Apoyo Judicial a efectos de que sea repartido entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Cúcuta.

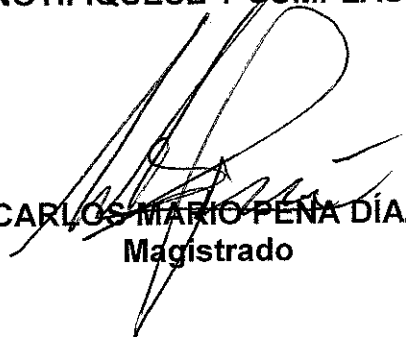
Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLÁRESE** sin competencia para conocer del presente asunto, incoado a través de apoderada judicial, por los señores **Elena Mendoza Contreras, Lisardo Alonso González Mendoza, Liliana González Mendoza, Dennis González Mendoza, Adrián González Mendoza y Milena González Mendoza**, en contra de la **Nación – Rama Judicial – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – Departamento Norte de Santander**, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITASE** el expediente a la Oficina de Apoyo Judicial, a efectos de que sea repartido entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Cúcuta, previas las anotaciones a que haya lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS MARIO PENA DÍAZ**  
Magistrado



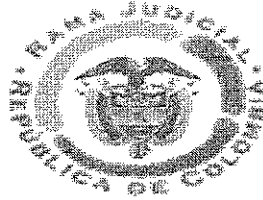
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER  
CONSTANCIA SECRETARIAL**

Por anotación en ESTADO, notifíco a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 11 0 MAY 2016



Secretaria General



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrada Ponente: Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ**

San José de Cúcuta, cinco (05) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número: 54-001-23-33-000-2016-000117-00**

**Actor: María Calendaría Villamizar de Villamizar y otros**  
**Demandado: E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona – ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz**

**Medio de control: Reparación directa**

De conformidad con el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a **INADMITIR** la demanda presentada en virtud de lo previsto en el artículo 170 del CPACA, por la señora **MARÍA DEL CARMEN VILLAMIZAR** y otros mediante apoderada judicial, contra la **E.S.E Hospital San Juan de Dios de Pamplona – ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz**, por cuanto la misma no cumple con los siguientes requisitos para su admisión:

1. Se omitió dentro de la demanda, el requisito previsto en el numeral 6° del artículo 162 del CPACA, esto es, estimar razonadamente la cuantía, lo cual es necesario para determinar la competencia, toda vez que se indica en el acápite de la cuantía que la misma la estima en una suma superior a \$2.000.000.000, sin especificar a que corresponde dicho valor, para ello deberá tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 157 del CPACA.
2. Existe incoherencia entre las partes demandadas indicadas en el poder y en la demanda, toda vez que en el primero se indicó al Hospital Erasmo Meoz – Ministerio de Salud y la Nación Colombiana como entidades demandadas, mientras que en el segundo se citó a la ESE Hospital Erasmo Meoz de Cúcuta y el Hospital San Juan de Dios de Pamplona, por lo tanto deberá subsanarse dicha inconsistencia, ya sea aportando un nuevo poder o adecuando las partes demandadas en el escrito de la demanda.

En mérito de lo anteriormente expuesto,



## RESUELVE

**PRIMERO: INADMÍTASE** la demanda presentada por la señora MARÍA DEL CARMEN VILLAMIZAR y otros, a través de apoderada judicial, de conformidad con lo expuesto anteriormente.

**SEGUNDO: ORDÉNESE** corregir los errores advertidos, para lo cual se le concede un término de 10 días, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 170 del CPACA., so pena de rechazo de la demanda.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ  
Magistrada



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER  
CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESMAGO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 11 0 MAY 2016

  
Secretaría General



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Ref. Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Radicado : 54-001-23-33-000-2016-00129-00  
Actor : Jorge Mario Catalán Ruiz  
Demandado : ESE Hospital Regional Norte

Por reunir los requisitos y formalidades de ley, se admitirá la demanda formulada por el señor **JORGE MARIO CATALÁN RUIZ** a través de apoderado, en contra de la **E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NORTE**, la cual fue presentada con el objeto de que se declare.

- La nulidad del oficio radicado No. GER-HRN-898 del 30 de septiembre de 2015, por el cual la E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NORTE negó la existencia de una relación laboral entre esa entidad y el señor **JORGE MARIO CATALÁN RUIZ**, durante el lapso comprendido entre el 9 de noviembre de 2012 y el 30 de junio de 2014.
- Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare la existencia de una relación laboral, durante el período referido anteriormente, en el cual el demandante se desempeñó como **MÉDICO GENERAL**, y se le reconozcan todas las prestaciones sociales a las que considera, tiene derecho.

De igual manera se procederá a reconocer personería para actuar a los doctores **ANDRÉS ALEJANDRO QUINTERO PACHECHO** y **VIRGILIO QUINTERO MONTEJO**, como apoderados judiciales principal y sustituto, respectivamente, del señor **JORGE MARIO CATALÁN RUIZ**, en los términos y para los efectos del memorial poder obrante a folio 1 del expediente.

### En consecuencia se dispone:

1.) Admítase la demanda ejercida bajo el medio de control de **Nulidad y Restablecimiento del Derecho** de la referencia.

2.) Téngase como acto administrativo demandado el siguiente:

- oficio radicado No. **GER-HRN-898 del 30 de septiembre de 2015**, por el cual la E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NORTE negó la existencia de una

relación laboral entre esa entidad y el señor JORGE MARIO CATALÁN RUIZ, durante el lapso comprendido entre el 9 de noviembre de 2012 y el 30 de junio de 2014.

3.) Téngase como parte demandante en el proceso de la referencia al señor **JORGE MARIO CATALÁN RUIZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 72.259.300 expedida en Barranquilla, y como parte demandada a la **E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NORTE**.

4.) **Notifíquese personalmente** este proveído al Representante Legal de la **E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NORTE**, en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del C.G.P.

5.) **Notifíquese personalmente** este proveído a la **Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado**, en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del C.G.P. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico de dicha entidad la siguiente: **procesos@defensajuridica.gov.co**

Para efectos de la notificación personal que se debe realizar a la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado se entenderá que el correo electrónico cumple los mismos propósitos que el servicio postal autorizado para enviar la copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio, en los términos del artículo 197 del CPACA, por lo que no será necesaria la remisión física de los mencionados documentos, conforme lo dispone el parágrafo del artículo 3º del Decreto 1365 del 27 de junio de 2013.

6.) Notifíquese por estado la presente providencia a la parte demandante. De igual manera y de conformidad con lo establecido en el artículo 205 del CPACA, notifíquese a los correos electrónicos **Alejandro\_8613@hotmail.com** y **virgilioquinter@yahoo.com**

7.) **Notifíquese personalmente** el presente auto al **Ministerio Público** en los términos del artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del CGP. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.


8.) En los términos del artículo 172 del C.P.A.C.A., **córrase traslado de la demanda**, al **Representante Legal de E.S.E. Hospital Regional Norte**, a la **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado** y al **Ministerio Público**.



9.) De conformidad con el parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA, durante el término para contestar la demanda, la ESE HOSPITAL REGIONAL NORTE deberá allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de los actos acusados, so pena de dar aplicación a lo contemplado en el inciso 3º ibídem.

10.) Conforme al numeral 4 del artículo 171 del C.P.A.C.A, fijese la suma de setenta mil pesos (\$70.000.00), como gastos ordinarios del proceso, los cuales deberán ser consignados por la parte accionante en la cuenta que al efecto tiene el Tribunal en el Banco Agrario de la ciudad, para lo cual se señala un término de diez (10) días contados a partir de la notificación del presente auto; con la prevención de lo señalado en el artículo 178 ibidem.

11.) Reconózcase personería para actuar a los doctores **ANDRÉS ALEJANDRO QUINTERO PACHECHO** y **VIRGILIO QUINTERO MONTEJO**, como apoderados judiciales principal y sustituto, respectivamente, del señor **JORGE MARIO CATALÁN RUIZ**, en los términos y para los efectos del memorial poder obrante a folio 1 del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS MARIO PENA DÍAZ**  
**MAGISTRADO**

  
TRIBUNAL AGRARIO DE LA CIUDAD  
CALLE 100 N. 100  
CALLE 100 N. 100  
Por anotado en el expediente, notifico a los  
partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.  
hoy 10 MAY 2016  
  
**Secretaría General**



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Ponente: **CARLOS MARIO PEÑA DIAZ**

San José de Cúcuta, cinco (05) de mayo del dos mil dieciséis (2016)

Ref: Radicado : 54-001-23-33-000-2016-00136-00  
Acción : Revisión Jurídica  
Actor : Gobernador Norte de Santander  
Demandado : Municipio de Pamplona

El Doctor William Villamizar Laguado en su condición de Gobernador del Departamento de Norte de Santander y en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 305 numeral 10 de la Constitución Política, solicita se decida sobre la validez del Acuerdo No. 27 de fecha 07 de diciembre de 2015 "Por el cual se autorizan vigencias futuras ordinarias para la ejecución de contratos celebrados en la vigencia fiscal 2015, cuya realización finaliza en el año 2016 incluidos en el plan de desarrollo- La confianza de nuestra gente-", aprobado por el Concejo Municipal de Pamplona - Norte de Santander

### 1. ANTECEDENTES

El día 7 de diciembre de 2015 el H. Concejo del Municipio de Pamplona- Norte de Santander, expidió el Acuerdo No. 27 "Por el cual se autorizan vigencias futuras ordinarias para la ejecución de contratos celebrados en la vigencia fiscal 2015, cuya realización finaliza en el año 2016 incluidos en el plan de desarrollo- La confianza de nuestra gente-", el que sufrió los debates reglamentarios de conformidad lo establecido en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994, y fue sancionado por el Alcalde Municipal de conformidad con el artículo 76 ibídem.

Que una vez revisado el Acuerdo en comento por parte del Gobernador del Departamento Norte de Santander, se constató que la autorización dada al Alcalde Municipal por parte del Concejo para que pignorar recursos a cargo del presupuesto en vigencias futuras hasta por un año, transgrede lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 617 de 2000, disposición que prohíbe expresamente a los Alcaldes municipales comprometer las rentas del respectivo municipio, por un período superior a su mandato, así como lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley

819 de 2003 "por el cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".

Lo anterior, por cuanto los Alcaldes Municipales son electos para periodos de 4 años, periodo que terminó el 31 de diciembre de 2015 de conformidad con lo preceptuado en el inciso 2º del artículo transitorio 61 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 7 del acto legislativo 02 de 2002; y además porque de conformidad con el artículo 12 de la Ley 19 de 2003, la autorización otorgada al Ejecutivo Municipal no reúne los requisitos básicos, como son: i) que de la presente vigencia tenga el 15% del valor a comprometerse, ii) que no exceda el periodo del Alcalde. En caso de exceder este periodo se requiere de dos condiciones: 1) Una declaración de importancia estratégica por parte del Consejo de Gobierno y, 2) la autorización del CONFIS para el efecto.

Mediante auto del pasado veintinueve (29) de marzo del 2016, se dispuso la admisión del presente diligenciamiento. Así como la notificación del mismo al señor Procurador Judicial para asuntos administrativos delegado ante esta Corporación.

## **2. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACION**

Como normas violadas se citan los artículos 76 de la ley 617 de 2000, el artículo 12 de la Ley 819 de 2003, la Ley 1483 de 2011 y el inciso 2 del artículo transitorio 61 de la Constitución Nacional, adicionado por el artículo 7 del acto legislativo 02 de 2002.

Señala en su escrito que con la expedición del acuerdo bajo examen el Concejo Municipal autoriza al Alcalde para comprometer el presupuesto en vigencias futuras ordinarias de 2016, con el fin de ejecutar los proyectos de inversión en vigencias futuras hasta por un año, lo que transgrede el artículo 76 de la ley 617 de 2000, disposición que expresamente prohíbe a los Alcaldes Municipales comprometer las rentas del respectivo municipio por un periodo superior a su mandato, esto teniendo en cuenta que los Alcaldes Municipales son electos para periodos de 4 años, periodo que terminó el 31 de diciembre de 2015 de conformidad con lo preceptuado en el inciso 2º del artículo transitorio 61 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 7 del acto legislativo 02 de 2002.

Así mismo y de conformidad con el artículo 12 de la Ley 19 de 2003, la autorización otorgada al Ejecutivo Municipal no reúne los requisitos básicos, como son: i) que de la presente vigencia tenga el 15% del valor a comprometerse, ii) que no exceda el periodo del Alcalde. En caso de exceder este periodo se requiere de dos condiciones: 1) Una declaración de importancia estratégica por parte del Consejo de Gobierno y, 2) la autorización del CONFIS para el efecto.

### 3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Se advierte que el Cabildo Municipal de Pamplona- Norte de Santander tuvo como fundamento de derecho para expedir el Acuerdo 27 del 07 de diciembre de 2015, las facultades constitucionales y legales, en especial las otorgadas por los artículos 313 de la Constitución Política y por el artículo 8 del Decreto 4836 de 2011, Ley 819 de 2003, el artículo 153 de la Ley 1151 de 2007 y la Ley 1483 de 2011.

En lo que tiene que ver con el compromiso de vigencias futuras por parte de los entes territoriales, el ordenamiento jurídico colombiano establece una serie de prohibiciones que se pasan a exponer.

La Ley 617 de 2000 "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional", señala:

ARTICULO 76. TITULARIZACION DE RENTAS. No se podrá titularizar las rentas de una entidad territorial por un período superior al mandato del gobernador o alcalde.

Indicando posteriormente frente a la misma materia, concretamente respecto de los requisitos para poder comprometer vigencias futuras de manera posterior, la Ley 1483 de 2011 "Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales":

ARTÍCULO 1o. VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES PARA ENTIDADES TERRITORIALES.

En las entidades territoriales, las asambleas o concejos respectivos, a iniciativa del gobierno local, podrán autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

a) Las vigencias futuras excepcionales solo podrán ser autorizadas para proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones, y en gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, que se encuentren debidamente inscritos y viabilizados en los respectivos bancos de proyectos.

b) El monto máximo de vigencias futuras, plazo y las condiciones de las mismas deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 5o de la Ley 819 de 2003.

c) Se cuente con aprobación previa del Confis territorial o el órgano que haga sus veces.

d) Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.

La corporación de elección popular se abstendrá de otorgar la autorización, si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo respectivo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, excede la capacidad de endeudamiento de la entidad territorial, de forma que se garantice la sujeción territorial a la disciplina fiscal, en los términos del Capítulo II de la Ley 819 de 2003.

Los montos por vigencia que se comprometan por parte de las entidades territoriales como vigencias futuras ordinarias y excepcionales, se descontarán de los ingresos que sirven de base para el cálculo de la capacidad de endeudamiento, teniendo en cuenta la inflexibilidad que se genera en la aprobación de los presupuestos de las vigencias afectadas con los gastos aprobados de manera anticipada.

La autorización por parte de la asamblea o concejo respectivo, para comprometer presupuesto **con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno**. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno, con fundamento en estudios de reconocido valor técnico que contemplen la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle, de acuerdo a la reglamentación del Gobierno Nacional, previamente los declare de importancia estratégica.

**PARÁGRAFO 1o.** En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del



respectivo gobernador o alcalde; **excepto para aquellos proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación** y la última doceava del Sistema General de Participaciones.

**PARÁGRAFO 2o.** El plazo de ejecución de cualquier vigencia futura aprobada debe ser igual al plazo de ejecución del proyecto o gasto objeto de la misma.

### 3. CONSIDERACIONES

Se infiere del análisis Constitucional y de la normativa vigente Ley 617 de 2000, Ley 819 de 2003 y Ley 1483 de 2011, todas en su integridad, que en efecto la asunción de obligaciones por parte de los entes territoriales que afecten presupuestos de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, solo es procedente con el cumplimiento de algunos requisitos expresamente fijados en la norma, advirtiéndose que dichos compromisos no pueden superar los respectivos periodos de gobierno.

Además de lo anterior, se encuentra expresamente prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde, **excepto para aquellos proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación** y la última doceava del Sistema General de Participaciones.

#### Caso concreto.

El Gobernador del Departamento Norte de Santander en ejercicio de sus facultades propone la revisión jurídica del Acuerdo No. 27 de diciembre de 2015 del Concejo del Municipio de Pamplona "Por el cual se autorizan vigencias futuras ordinarias para la ejecución de contratos celebrados en la vigencia fiscal 2015, cuya realización finaliza en el año 2016; incluidos en el plan de desarrollo "la confianza de nuestra gente", en atención a que se desatendió lo dispuesto en la normatividad que regula la materia, concretamente por lo que hace relación al periodo del Alcalde saliente cuyo periodo culminó el 31 de diciembre de 2015 y por no cumplir las exigencias del artículo 12 de la Ley 819 de 2003.

De lo anterior infiere la Sala que la confrontación entre la noma que regulan la materia y el Acuerdo del Concejo del Municipio de Pamplona que propone el

Departamento Norte de Santander resulta desacertado, en la medida que para la fecha era la Ley 1483 de 2011 "Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales" la que establece los postulados en virtud de los cuales puede una entidades territorial comprometer vigencias futuras, y no la Ley 819 de 2003, esto por presentarse una derogatoria tacita.

De conformidad con lo anterior, advierte la Sala que respecto del procedimiento de perdida de vigencia de las normas, el ordenamiento jurídico colombiano distingue entre la derogatoria expresa y la derogatoria tácita; siendo la primera la que se produce cuando explícitamente una nueva disposición suprime a una anterior exponiendo en su articulado aquella voluntad o decisión, mientras que la segunda, es decir la tacita, supone la existencia de una normas posterior que contiene disposiciones incompatibles o contrarias con la que le sirve de precedente, de lo que debe entenderse que la nueva regulación derogara la anterior.

En el caso del artículo 12 de la Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones" sucede lo antes descrito respecto de la Ley 1483 de 2011 "Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales", en lo que tiene que ver con las vigencias futuras excepcionales para entidades territoriales, pues como se desprende de las normas intentan regular la misma actividad.

De manera tal, al establecer la Ley 1483 de 2011 los parámetros para que una entidad territorial pueda comprometer las vigencias futuras, los que se encontraban contenidos en el artículo 12 de la Ley 819 de 2003, se puede concluir sin hesitación que se presentó una derogatoria tacita, esto en la medida que las dos disposiciones intentaban regular la misma materia y son de diferente tenor, contrariando una a la otro, debiendo prevalecer la norma posterior.

No obstante lo anterior, la Sala pasará a evaluar el contenido del Acuerdo y si resulta violatorio de lo establecido en la Ley 1483 de 2011, en ese orden establece la disposición en comento:

**PARÁGRAFO 1o.** En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo gobernador o alcalde; **excepto para aquellos proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación y la última doceava del Sistema General de Participaciones.**

Pues bien, de la lectura del Acuerdo del Concejo del Municipio de Pamplona se observa que la autorización otorgada al Alcalde para comprometer vigencias futuras, versa sobre la ejecución de proyectos en infraestructura financiados con recursos provenientes de la Nación o financiados con recursos de la última doceava del Sistema General de participaciones, proyectos que corresponde a<sup>1</sup>:

PROYECTO	FUENTE DE FINANCIACIÓN
Construcción centro de integración ciudadana del municipio de Pamplona Norte de Santander, acorde con las especificaciones técnicas establecidas por el ministerio del interior	Convenio interadministrativo 183 de 2015 Ministerio del Interior.
Recuperación y construcción de muros de contención paseo del rio pamplonita en el casco urbano del Municipio de Pamplona	Convenio interadministrativo 100 de 2013 Departamento para la prosperidad social.
Reposición de la redes de acueducto y alcantarillado en el Municipio de Pamplona Norte de Santander	Sistema General de participaciones agua potable y saneamiento básico.
Obras de estabilización y reconstrucción y protección de la línea de condición del acueducto de Pamplona.	Convenio 037 de 2013 Fondo de Adaptación.
Adecuación, mantenimiento y restauración del mercado verona y la independencia del Municipio de Pamplona.	Sistema General de participaciones.
Construcción, adecuación y rehabilitación del espacio urbano de la Riviera del Rio pamplonita comprendido entre la calle 5 y la calle 16 del Municipio de Pamplona Norte de Santander, acorde con el convenio 098 de 2014 suscrito entre el Departamento para la Prosperidad Social y el ente territorial.	Convenio interadministrativo 100 de 2013 Departamento para la prosperidad social.
Interventoría técnica administrativa y financiera al contrato de obra producto del proceso de licitación pública No. 006 de 2015, cuyo objeto es la adecuación, ampliación y mantenimiento de los mercados la independencia y verona del Municipio de Pamplona Norte de Santander.	Sistema General de participaciones.

<sup>1</sup> Folio 9 a 11.

Interventoría técnica administrativa y financiera al contrato de obra producto del proceso de licitación pública No 10 de 2015, cuyo objeto es la construcción centro de integración ciudadana del municipio de Pamplona Norte de Santander, acorde con el convenio interadministrativo 183 de 2015 suscrito entre el ministerio del interior y el ente territorial:	Convenio interadministrativo 183 de 2015 Ministerio del Interior.
Adecuación, mejoramiento y mantenimiento de sedes educativas en el sector rural y urbano del Municipio de Pamplona Norte de Santander.	Sistema General de participaciones.
Construcción y adecuación de un centro diseñado, para implementar las unidades productivas, oficinas y centro de capacitación y concentración de la población víctima del conflicto armado que reside en el Municipio de Pamplona.	Sistema General de participaciones.
Construcción de las adecuaciones al sistema de acueducto "el Rosa alto grande" del Municipio de Pamplona- Norte de Santander	Sistema General de participaciones.

En ese orden, puede concluirse que pese a la existencia en la norma de la prohibición para comprometer vigencia futuras en el último año de gobierno del respectivo alcalde, la misma normatividad plantea una excepción para aquellos proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación y la última doceava del Sistema General de Participaciones, excepción que en el presente caso se configura como antes se señaló, pues todos los proyectos a los que se hace referencia en el acuerdo son cofinanciados por la Nación o el sistema general de participaciones.

Ahora en lo que tiene que ver con el resto de presupuesto a los que hace referencia la norma sub examine, no existe al expediente material probatorio que sugiera su incumplimiento, siendo el principal cargo planteado por el Departamento Norte de Santander el hecho de comprometer las vigencias en el último año de gobierno del alcalde saliente, cargo que ya fue descartado por la Sala.

Pues bien, esta Sala de Decisión encuentra de las pruebas aportadas al expediente que el Concejo Municipal de Pamplona procedió a debatir y aprobar un Acuerdo Municipal con el cumplimiento de los cánones normativos establecidos para el efecto, por tal es necesario validar la actuación.

Por lo expuesto, El Tribunal Administrativo de Norte de Santander, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

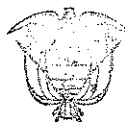
1. **DECLARAR VALIDO** el Acuerdo No. 27 de 7 de diciembre del 2015, proferido pro el Concejo del Municipio de Pamplona "Por el cual se autorizan vigencias futuras ordinarias para la ejecución de contratos celebrados en la vigencia fiscal 2015, cuya realización finaliza en el año 2016 incluidos en el plan de desarrollo- La confianza de nuestra gente-", por las razones expuesta en la parte motiva de esta providencia.
2. En firme la presente decisión, archívese el expediente.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**  
(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión No 3 del 05 de mayo de 2016)

  
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ  
Magistrado

EDGAR E. BERNAL JAUREGUI  
Magistrado  
(Ausente con permiso)

  
MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ  
Magistrada



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
NORTE DE SANTANDER

CONSEJO SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 10 MAY 2016

  
Secretario