



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER
Magistrada Ponente: Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
San José de Cúcuta, veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Radicado No.: 54-001-33-33-006-2014-00239-01
Demandante: Nohora Del Rosario Álvarez Galván
Demandado: Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra el auto del (20) de noviembre de (2015) proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, durante el transcurso de la audiencia inicial, mediante el cual se declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control iniciado por la señora Nohora Del Rosario Álvarez Galván contra la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander.

1. LA DEMANDA

Mediante apoderada y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora Nohora Del Rosario Álvarez Galván, solicita la nulidad del Oficio con radicado de salida SAC2013RE8519 del 20 de junio de 2013, por medio del cual la Dra. Luddy Páez Ortega, Secretaria de Educación Departamental, negó el reconocimiento y pago de la prima de servicios y la bonificación por servicios prestados.

A título de restablecimiento del derecho solicitó: i) Se ordene el reconocimiento y pago de la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, la bonificación por recreación y el incremento por antigüedad, teniendo en cuenta el fenómeno Jurídico de la prescripción trienal del derecho; ii) Que los valores resultantes de las condenas impuestas, se determinen en sumas liquidas de moneda legal Colombiana otorgándose cabal cumplimiento al artículo 192 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, para su cumplimiento y pago; iii) Que se

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00239-01
Actor: Nohora Del Rosario Álvarez Galván
Auto

condene en costas a la entidad por haber tenido que presentar el presente proceso.

2.- AUTO APELADO

Mediante auto de fecha de (20) de noviembre de (2015), dictado en el transcurso de la audiencia inicial, el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control en referencia, con fundamento en lo siguiente:

Indicó, que según lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander en providencia de fecha 12 de noviembre de 2015, dentro del proceso con radicado 2014-00523-01, la prima de servicios pese a ser considerada como un factor salarial, no puede considerarse como una prestación periódica, situación que impone que el acto administrativo que niega su reconocimiento debe ser demandado dentro del término de los 4 meses siguientes a su notificación y no en cualquier tiempo.

Señaló, que una vez revisado los términos, el acto administrativo acusado previo descuento del tiempo en el cual se agotó el requisito de conciliación prejudicial, al momento en que se presentó la demanda, ya se encontraban fenecidos los 4 meses, por lo tanto, operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

1.3 EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada del demandante interpuso y sustentó durante el transcurso de la audiencia inicial, el recurso de apelación contra el auto de fecha veinte (20) de noviembre de (2015), mediante el cual se declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control en referencia.

Indicó que los factores salariales en cuestión, se tratan de prestaciones periódicas que merecen un tratamiento excepcional, y por consiguiente, pueden ser demandados en cualquier tiempo, sin perjuicio de la prescripción de los pagos causados y no reclamados oportunamente, tal y como lo ha determinado el Honorable Consejo de Estado en múltiples pronunciamientos como el promulgado por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A,

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00239-01
Actor: Nohora Del Rosario Álvarez Galván
Auto

Consejero Ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, del 10 de noviembre del año 2010, Radicado No. 25-000-23-25-000-2006-02826-01.

A su vez señaló, que la mencionada interpretación normativa que adoptó el Consejo de Estado en la sentencia relacionada en el acápite anterior, fue acogida en providencias como la proferida el día 14 de diciembre de 2011, por el Tribunal Administrativo de Quindío, teniendo como Magistrada Ponente a la Dra. María Luisa Echeverría dentro del proceso con radicación No. 00388-2011; y en providencia del 27 de noviembre del año 2003, proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente Alberto Arango Mantilla, Radicado No. 41-001-23-31-000-2002-00356-01, citando apartes de esta última sentencia relacionadas con la decisión que se profirió en dicho asunto, que consistió en revocar el auto que rechazó la demanda por caducidad de la acción, debido a que se concluyó, que la prima técnica es un acto que reconoce una prestación periódica.

Arguye, que el artículo 164 del CPACA es el que contempla la respuesta a la excepción en este evento, pues se demanda el acto administrativo que niega el reconocimiento total o parcial de prestaciones periódicas y de conformidad con la jurisprudencia nacional que afianza clara, precisa y contundente su lineamiento jurídico de que la prima de servicios es una prestación periódica y por ende la demanda se puede presentar en cualquier momento como lo preceptúa el artículo 164 numeral 1º literal c) del CPACA.

Afirma, que la prima de servicios es una prestación periódica que se causa en el tiempo de manera habitual y por ende se puede demandar en cualquier tiempo el acto administrativo objeto de la Litis.

Señala que para definir el carácter periódico de una prestación entendida en sentido amplio, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, en sentencia del 08 de mayo de 2008, con ponencia del Magistrado Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, radicado No. 08-001-23-31-000-2005-02003-01, estableció una sub-regla consistente en tener como periódicas todas aquellas prestaciones, sean salariales y sociales, que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando, la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00239-01
Actor: Nohora Del Rosario Álvarez Galván
Auto

Aduce que el docente solo tiene que demostrar que aún labora en la entidad demandada para verificar así la periodicidad de la prestación, y que dicha situación quedo probada con la demanda.

Continua señalando que para saber si es una prestación periódica o no, hay que tener en cuenta la relación que existe con la entidad demandada, ya que si el docente renuncia al servicio oficial pierde su periodicidad en el tiempo y por ende pierde el carácter de periódico, y es allí donde entraría a operar el fenómeno de la caducidad.

Alega que en los términos del artículo 166 del CPACA y teniendo en cuenta que se le entrego copia del acto administrativo de manera informal pero auténtico, solicita que se oficie, sea el caso, a la Secretaria de Educación Departamental o Municipal a fin de que remita copia debidamente autenticada de la certificación de la notificación del acto administrativo demandado.

Solicita, por consiguiente, la revocatoria del auto que declara la caducidad de la acción del presente asunto.

II.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1.- Competencia

La Sala es competente para conocer del asunto de la referencia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 125, 243-3, y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.2.- Asunto a resolver

Debe la Sala establecer si en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad en el Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho o por el contrario, se debe admitir la demanda.

2.3.- LA CADUCIDAD EN EL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00239-01
Actor: Nohora Del Rosario Álvarez Galván
Auto

El numeral 1º del artículo 169 del CPACA, indica que se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos cuando, entre otras cosas, hubiere operado la caducidad del medio de control.

De allí que, el estudio sobre la oportunidad del ejercicio de la acción se configure entonces como un requisito de inobjetable observancia al momento de decidir sobre la admisibilidad de una demanda¹, lo cual conlleva a evitar un juicio sobre situaciones jurídicas ya consolidadas producto del transcurrir del tiempo y del actuar indiferente del interesado.

En relación con lo dicho, precisó el Consejo de Estado que, la relevancia de atender los términos de caducidad va más allá de un simple rigorismo jurídico, pues su finalidad no se basta con establecer límites al ejercicio de los derechos, sino que, al tener una relación íntima y directa con el principio de seguridad jurídica², busca la preservación del ordenamiento jurídico.

En conclusión, es deber del interesado interponer la demanda dentro de las oportunidades previstas para tal fin y en el caso particular de la nulidad y restablecimiento del derecho, la misma se deberá ejercer dentro de los 4 meses siguientes a la fecha en que se notificó, comunicó, publicó o se ejecutó el acto administrativo demandado.

Ahora bien, sobre la oportunidad para presentar la demanda, el numeral 1 y literal c) del artículo 164 del CPACA., señala que en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas, por su parte, el literal d) del numeral 2 del citado artículo expresó que las demandas donde se pretenda la nulidad y el restablecimiento del derecho deberán presentarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo demandado, según el caso, so pena que de no hacerlo, opere la caducidad del medio de control.

¹ Cfr. “El examen preliminar debe hacerse a partir de la confrontación de la fecha de notificación, comunicación o publicación el acto, según el caso, con la fecha de presentación de la demanda. De modo que si de esa confrontación se concluye, sin mayor esfuerzo, que ha operado la caducidad habrá que rechazarse de plano la demanda.” Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 18 de marzo de 2010, Radicado: 25000-23-27-000-2008-00288-01(17793), Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas

² Consejo de Estado, Sección Segunda, Radicado: 6871-05, Consejero Ponente: Tarsicio Cáceres Toro.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00239-01
Actor: Nohora Del Rosario Álvarez Galván
Auto

La caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quién, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno de la caducidad.

2.4 SOBRE LAS PRESTACIONES SOLICITADAS POR LA PARTE ACTORA.

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 y la bonificación por servicios prestados, 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 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.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00239-01

Actor: Nohora Del Rosario Álvarez Galván

Auto

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 58º.- 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.”

Partiendo de lo señalado y en relación con lo que se denomina “prestación periódica”, el Consejo de Estado en auto del quince (15) de septiembre de dos mil once (2011)³ hizo claridad, respecto de la interpretación que debe darse a la luz de la norma al concepto de prestación periódica, así:

“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 Corporación⁴ 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

³ Consejo de Estado, auto del quince (15) de septiembre de dos mil once (2011), Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón. Expediente Número: 230012331000201100026011.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección Segunda – Subsección “A”, sentencia de 5 de septiembre de 2002, No. interno: 5018-2001.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00239-01
Actor: Nohora Del Rosario Álvarez Galván
Auto

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."

Igualmente se tiene que el Consejo de Estado, ha realizado ciertas precisiones 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 controvertirse, 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."⁵

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

Como se anotó en párrafos precedentes, considera la Sala que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, la bonificación por recreación y el incremento por antigüedad, no se constituyen en una prestación periódica, sino en factores salariales, puesto que a diferencia de la pensión, se producen por lapsos de tiempo determinados, por lo que respecto de esos reconocimientos no puede hablarse de habitualidad y por ello no puede asignárseles el carácter de periódica.

Adicionalmente el Consejo de Estado, en sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), manifestó que el mero hecho de que 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

⁵ Consejo de Estado, Sentencia del veintisiete (27) de marzo de dos mil ocho (2008), Consejero Ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez, Radicación Número: 15001-23-31-000-1999-00914-01 (05026-05)

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00239-01

Actor: Nohora Del Rosario Álvarez Galván

Auto

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 del 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.”⁶

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.”⁷

De conformidad con lo citado, se tiene que para demandar en cualquier tiempo inclusive una prestación periódica se requiere que la habitualidad de la misma se encuentra vigente, ahora bien, en el caso de la demandante, con lo manifestado en los hechos segundo y tercero de la demanda –fl.5-, se evidencia que las prestaciones reclamadas, además de que no son periódicas, la solicitante nunca ha recibido pago alguno por los conceptos solicitados en la demanda, por lo que, no cuenta con los elementos requeridos para que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, la bonificación por recreación y el incremento por antigüedad, sean catalogadas como prestaciones periódicas.

de la Subcultura

Así las cosas, teniendo en cuenta que las prestaciones reclamadas no se tienen como prestaciones periódicas para efectos del caso concreto, para que la demanda interpuesta en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual se pretende controvertir el acto administrativo que denegó la misma, se entienda presentada en tiempo, deberá ser instaurada en el término de cuatro (4) meses, consagrado en el artículo 164 numeral 2º literal d) del CPACA.

⁶ Consejo de Estado, sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado.- Radicación Número: 25000-23-25-000.1999-05916-01 (4926-05).

⁷ 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)

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00239-01

Actor: Nohora Del Rosario Álvarez Galván

Auto

2.5.- Análisis del caso concreto

En lo que respecta al caso sub examine, como bien se señaló en párrafos anteriores, los emolumentos reclamados no tienen la connotación de ser prestaciones periódicas que puedan ser demandadas en cualquier tiempo, por lo cual, es pertinente hacer el análisis de caducidad en el presente caso.

El término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es de cuatro (4) meses, término que empezó a contabilizarse a partir del día siguiente de la notificación del Oficio con Radicado de salida SAC2013RE8519 del 20 de junio de 2013, el cual fue notificado el día 03 de julio de 2013 (folios 45-46v), por lo cual en principio la caducidad operaría el día 04 de noviembre de 2013.

Ahora bien, se tiene que el término inicial de caducidad se interrumpió con la solicitud de conciliación prejudicial que se presentara el día 30 de julio de 2013 (folios 47 al 50), por lo cual faltarían por computarse 3 meses y 4 días para computar los (4) cuatro meses de caducidad, por lo tanto, una vez declarada fallida la conciliación prejudicial lo cual ocurrió el día 17 de septiembre de 2013 (folios 47 al 50), a partir del día siguiente, se reanuda el conteo de la caducidad, por lo cual, la parte demandante, tenía en principio hasta el día 22 de diciembre de 2013, para presentar la demanda, pero advirtiendo que la administración de justicia se encontraba en vacancia para dicha data, el término se corre hasta el primer día de inicio de labores, es decir, hasta el 13 de enero de 2014 y como se observa con el sello de la Oficina Judicial, que solo presentó la demanda hasta el 07 de febrero del dos mil catorce (2014) (folio 38v), se advierte que operó el fenómeno de la caducidad.

Finalmente, y en relación con el argumento expuesto por la apoderada de la parte demandante en el recurso de apelación, relacionado con que existe violación al debido proceso y derecho defensa por la indebida notificación del acto acusado, considera la Sala que dicho argumento no tiene vocación de prosperidad, toda vez que tal y como se observa a folio 45-46 v del expediente, el acto acusado de fecha 05 de julio de 2013, tiene sello de recibido de la firma de Abogados que está representando al demandante en el presente proceso, del que se advierte que fue recibido el día 03 de julio de 2013, además, dicha violación no fue alegada en la demanda.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00239-01

Actor: Nohora Del Rosario Álvarez Galván

Auto

Así las cosas, la Sala confirma la decisión adoptada en la providencia de fecha veinte (20) de noviembre de dos mil quince (2015), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, que declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control, por encontrarse acorde a la normatividad y la jurisprudencia que rigen la materia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

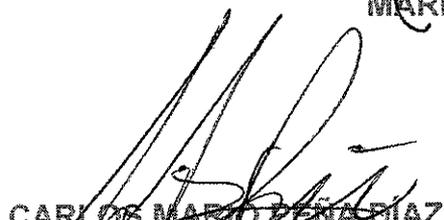
PRIMERO: CONFIRMAR el auto de fecha veinte (20) de noviembre de dos mil quince (2015), proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual se declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control iniciado por la señora Nohora Del Rosario Álvarez Galván, por intermedio de apoderada, 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

(Esta providencia fue aprobada en Sala de Decisión Oral N° 2 del 20 de junio de 2016)


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI
Magistrado



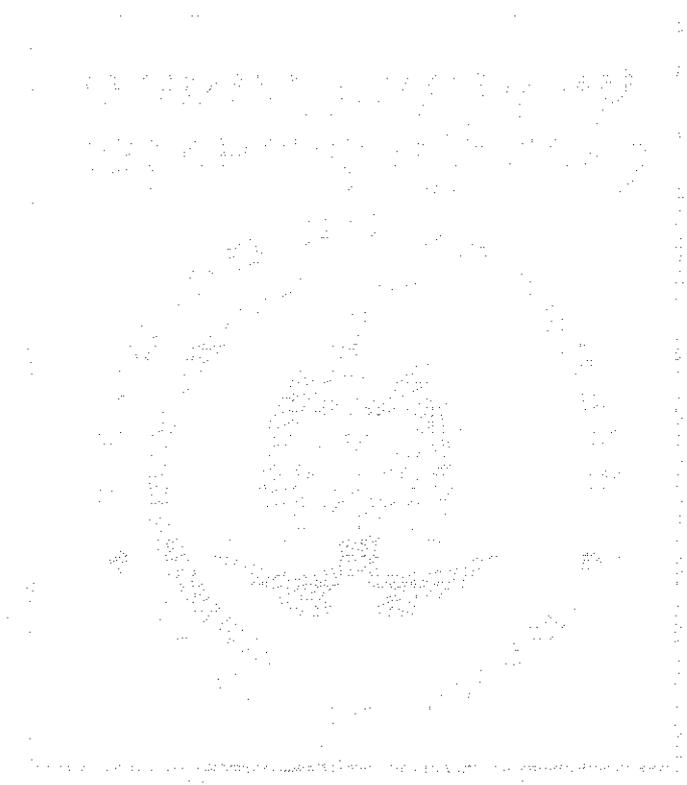
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
NORTE DE SANTANDER

CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifíco a las
partes la providencia anterior, a las 6:00 a.m.

Esc. 12 JUN 2016

Secretaría General



1
 2
 3
 4
 5
 6
 7
 8
 9
 10
 11
 12
 13
 14
 15
 16
 17
 18
 19
 20
 21
 22
 23
 24
 25
 26
 27
 28
 29
 30
 31
 32
 33
 34
 35
 36
 37
 38
 39
 40
 41
 42
 43
 44
 45
 46
 47
 48
 49
 50
 51
 52
 53
 54
 55
 56
 57
 58
 59
 60
 61
 62
 63
 64
 65
 66
 67
 68
 69
 70
 71
 72
 73
 74
 75
 76
 77
 78
 79
 80
 81
 82
 83
 84
 85
 86
 87
 88
 89
 90
 91
 92
 93
 94
 95
 96
 97
 98
 99
 100



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER
Magistrada Ponente: Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
San José de Cúcuta, veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Radicado No.: 54-001-33-33-006-2014-00293-01
Demandante: Neyda María Lizarazo Ramos
Demandado: Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra el auto del (20) de noviembre de (2015) proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, durante el transcurso de la audiencia inicial, mediante el cual se declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control iniciado por la señora Neyda María Lizarazo Ramos contra la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander.

1. LA DEMANDA

Mediante apoderada y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora Neyda María Lizarazo Ramos, solicita la nulidad del Oficio con radicado de salida SAC2013RE11271 del 22 de julio de 2013, por medio del cual la Dra. Luddy Páez Ortega, Secretaria de Educación Departamental, negó el reconocimiento y pago de la prima de servicios y la bonificación por servicios prestados.

A título de restablecimiento del derecho solicitó: **i)** Se ordene el reconocimiento y pago de la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, la bonificación por recreación y el incremento por antigüedad, teniendo en cuenta el fenómeno Jurídico de la prescripción trienal del derecho; **ii)** Que los valores resultantes de las condenas impuestas, se determinen en sumas liquidas de moneda legal Colombiana otorgándose cabal cumplimiento al artículo 192 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, para su cumplimiento y pago.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00293-01

Actor: Neyda María Lizarazo Ramos

Auto

2.- AUTO APELADO

Mediante auto de fecha de (20) de noviembre de (2015), dictado en el transcurso de la audiencia inicial, el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control en referencia, con fundamento en lo siguiente:

Indicó, que según lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander en providencia de fecha 12 de noviembre de 2015, dentro del proceso con radicado 2014-00523-01, la prima de servicios pese a ser considerada como un factor salarial, no puede considerarse como una prestación periódica, situación que impone que el acto administrativo que niega su reconocimiento debe ser demandado dentro del término de los 4 meses siguientes a su notificación y no en cualquier tiempo.

Señaló, que una vez revisado los términos, el acto administrativo acusado previo descuento del tiempo en el cual se agotó el requisito de conciliación prejudicial, al momento en que se presentó la demanda, ya se encontraban fenecidos los 4 meses, por lo tanto, operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

1.3 EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada del demandante interpuso y sustentó durante el transcurso de la audiencia inicial, el recurso de apelación contra el auto de fecha veinte (20) de noviembre de (2015), mediante el cual se declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control en referencia.

Indicó que los factores salariales en cuestión, se tratan de prestaciones periódicas que merecen un tratamiento excepcional, y por consiguiente, pueden ser demandados en cualquier tiempo, sin perjuicio de la prescripción de los pagos causados y no reclamados oportunamente, tal y como lo ha determinado el Honorable Consejo de Estado en múltiples pronunciamientos como el promulgado por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, del 10 de noviembre del año 2010, Radicado No. 25-000-23-25-000-2006-02826-01.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00293-01

Actor: Neyda María Lizarazo Ramos

Auto

A su vez señaló, que la mencionada interpretación normativa que adoptó el Consejo de Estado en la sentencia relacionada en el acápite anterior, fue acogida en providencias como la proferida el día 14 de diciembre de 2011, por el Tribunal Administrativo de Quindío, teniendo como Magistrada Ponente a la Dra. María Luisa Echeverría dentro del proceso con radicación No. 00388-2011; y en providencia del 27 de noviembre del año 2003, proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente Alberto Arango Mantilla, Radicado No. 41-001-23-31-000-2002-00356-01, citando apartes de esta última sentencia relacionadas con la decisión que se profirió en dicho asunto, que consistió en revocar el auto que rechazó la demanda por caducidad de la acción, debido a que se concluyó, que la prima técnica es un acto que reconoce una prestación periódica.

Arguye, que el artículo 164 del CPACA es el que contempla la respuesta a la excepción en este evento, pues se demanda el acto administrativo que niega el reconocimiento total o parcial de prestaciones periódicas y de conformidad con la jurisprudencia nacional que afianza clara, precisa y contundente su lineamiento jurídico de que la prima de servicios es una prestación periódica y por ende la demanda se puede presentar en cualquier momento como lo preceptúa el artículo 164 numeral 1° literal c) del CPACA.

Afirma, que la prima de servicios es una prestación periódica que se causa en el tiempo de manera habitual y por ende se puede demandar en cualquier tiempo el acto administrativo objeto de la Litis.

Señala que para definir el carácter periódico de una prestación entendida en sentido amplio, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, en sentencia del 08 de mayo de 2008, con ponencia del Magistrado Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, radicado No. 08-001-23-31-000-2005-02003-01, estableció una sub-regla consistente en tener como periódicas todas aquellas prestaciones, sean salariales y sociales, que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando, la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00293-01
Actor: Neyda María Lizarazo Ramos
Auto

Aduce que el docente solo tiene que demostrar que aún labora en la entidad demandada para verificar así la periodicidad de la prestación, y que dicha situación quedo probada con la demanda.

Continua señalando que para saber si es una prestación periódica o no, hay que tener en cuenta la relación que existe con la entidad demandada, ya que si el docente renuncia al servicio oficial pierde su periodicidad en el tiempo y por ende pierde el carácter de periódico, y es allí donde entraría a operar el fenómeno de la caducidad.

Alega que en los términos del artículo 166 del CPACA y teniendo en cuenta que se le entrego copia del acto administrativo de manera informal pero auténtico, solicita que se oficie, sea el caso, a la Secretaria de Educación Departamental o Municipal a fin de que remita copia debidamente autenticada de la certificación de la notificación del acto administrativo demandado.

Solicita, por consiguiente, la revocatoria del auto que declara la caducidad de la acción del presente asunto.

II.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1.- Competencia

La Sala es competente para conocer del asunto de la referencia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 125, 243-3, y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.2.- Asunto a resolver

Debe la Sala establecer si en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad en el Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho o por el contrario, se debe admitir la demanda.

2.3.- LA CADUCIDAD EN EL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00293-01

Actor: Neyda María Lizarazo Ramos

Auto

El numeral 1º del artículo 169 del CPACA, indica que se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos cuando, entre otras cosas, hubiere operado la caducidad del medio de control.

De allí que, el estudio sobre la oportunidad del ejercicio de la acción se configure entonces como un requisito de inobjetable observancia al momento de decidir sobre la admisibilidad de una demanda¹, lo cual conlleva a evitar un juicio sobre situaciones jurídicas ya consolidadas producto del transcurrir del tiempo y del actuar indiferente del interesado.

En relación con lo dicho, precisó el Consejo de Estado que, la relevancia de atender los términos de caducidad va más allá de un simple rigorismo jurídico, pues su finalidad no se basta con establecer límites al ejercicio de los derechos, sino que, al tener una relación íntima y directa con el principio de seguridad jurídica², busca la preservación del ordenamiento jurídico.

En conclusión, es deber del interesado interponer la demanda dentro de las oportunidades previstas para tal fin y en el caso particular de la nulidad y restablecimiento del derecho, la misma se deberá ejercer dentro de los 4 meses siguientes a la fecha en que se notificó, comunicó, publicó o se ejecutó el acto administrativo demandado.

Ahora bien, sobre la oportunidad para presentar la demanda, el numeral 1 y literal c) del artículo 164 del CPACA., señala que en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas, por su parte, el literal d) del numeral 2 del citado artículo expresó que las demandas donde se pretenda la nulidad y el restablecimiento del derecho deberán presentarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo demandado, según el caso, so pena que de no hacerlo, opere la caducidad del medio de control.

¹ *Cfr.* “El examen preliminar debe hacerse a partir de la confrontación de la fecha de notificación, comunicación o publicación el acto, según el caso, con la fecha de presentación de la demanda. De modo que si de esa confrontación se concluye, sin mayor esfuerzo, que ha operado la caducidad habrá que rechazarse de plano la demanda.” Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 18 de marzo de 2010, Radicado: 25000-23-27-000-2008-00288-01(17793), Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas

² Consejo de Estado, Sección Segunda, Radicado: 6871-05, Consejero Ponente: Tarsicio Cáceres Toro.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00293-01

Actor: Neyda María Lizarazo Ramos

Auto

La caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quién, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno de la caducidad.

2.4 SOBRE LAS PRESTACIONES SOLICITADAS POR LA PARTE ACTORA.

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 y la bonificación por servicios prestados, 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 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.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00293-01
Actor: Neyda María Lizarazo Ramos
Auto

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."

Partiendo de lo señalado y en relación con lo que se denomina "prestación periódica", el Consejo de Estado en auto del quince (15) de septiembre de dos mil once (2011)³ hizo claridad, respecto de la interpretación que debe darse a la luz de la norma al concepto de prestación periódica, así:

"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 Corporación⁴ 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

³ Consejo de Estado, auto del quince (15) de septiembre de dos mil once (2011), Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón. Expediente Número: 230012331000201100026011.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección Segunda – Subsección "A", sentencia de 5 de septiembre de 2002, No. interno: 5018-2001.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00293-01
Actor: Neyda María Lizarazo Ramos
Auto

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."

Igualmente se tiene que el Consejo de Estado, ha realizado ciertas precisiones 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 controvertirse, 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." ⁵

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

Como se anotó en párrafos precedentes, considera la Sala que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, la bonificación por recreación y el incremento por antigüedad, no se constituyen en una prestación periódica, sino en factores salariales, puesto que a diferencia de la pensión, se producen por lapsos de tiempo determinados, por lo que respecto de esos reconocimientos no puede hablarse de habitualidad y por ello no puede asignárseles el carácter de periódica.

Adicionalmente el Consejo de Estado, en sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), manifestó que el mero hecho de que 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

⁵ Consejo de Estado, Sentencia del veintisiete (27) de marzo de dos mil ocho (2008), Consejero Ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez, Radicación Número: 15001-23-31-000-1999-00914-01 (05026-05)

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00293-01
Actor: Neyda María Lizarazo Ramos
Auto

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 del 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.”⁶

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.”⁷

De conformidad con lo citado, se tiene que para demandar en cualquier tiempo inclusive una prestación periódica se requiere que la habitualidad de la misma se encuentra vigente, ahora bien, en el caso de la demandante, con lo manifestado en los hechos segundo y tercero de la demanda –fl.5-, se evidencia que las prestaciones reclamadas, además de que no son periódicas, la solicitante nunca ha recibido pago alguno por los conceptos solicitados en la demanda, por lo que, no cuenta con los elementos requeridos para que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, la bonificación por recreación y el incremento por antigüedad, sean catalogadas como prestaciones periódicas.

Así las cosas, teniendo en cuenta que las prestaciones reclamadas no se tienen como prestaciones periódicas para efectos del caso concreto, para que la demanda interpuesta en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual se pretende controvertir el acto administrativo que denegó la misma, se entienda presentada en tiempo, deberá ser instaurada en el término de cuatro (4) meses, consagrado en el artículo 164 numeral 2° literal d) del CPACA.

⁶ Consejo de Estado, sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado.- Radicación Número: 25000-23-25-000.1999-05916-01 (4926-05).
⁷ 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)

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00293-01

Actor: Neyda María Lizarazo Ramos

Auto

2.5.- Análisis del caso concreto

En lo que respecta al caso sub examine, como bien se señaló en párrafos anteriores, los emolumentos reclamados no tienen la connotación de ser prestaciones periódicas que puedan ser demandadas en cualquier tiempo, por lo cual, es pertinente hacer el análisis de caducidad en el presente caso.

El término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es de cuatro (4) meses, término que empezó a contabilizarse a partir del día siguiente de la notificación del Oficio con Radicado de salida SAC2013RE11271 del 22 de julio de 2013, el cual fue notificado el día 31 de julio de 2013 (folios 28-29v), por lo cual en principio la caducidad operaría el día 01 de diciembre de 2013.

Ahora bien, se tiene que el término inicial de caducidad se interrumpió con la solicitud de conciliación prejudicial que se presentara el día 09 de octubre de 2013 (folios 35 al 57), por lo cual faltarían por computarse 1 mes y 22 días para computar los (4) cuatro meses de caducidad, por lo tanto, una vez declarada fallida la conciliación prejudicial lo cual ocurrió el día 28 de noviembre de 2013 (folios 35 al 57), a partir del día siguiente, se reanuda el conteo de la caducidad, por lo cual, la parte demandante, tenía hasta el día 21 de enero de 2014, para presentar la demanda, y como se observa con el sello de la Oficina Judicial, que solo presentó la demanda hasta el 10 de febrero del dos mil catorce (2014) (folio 24), se advierte que operó el fenómeno de la caducidad.

Finalmente, y en relación con el argumento expuesto por la apoderada de la parte demandante en el recurso de apelación, relacionado con que existe violación al debido proceso y derecho defensa por la indebida notificación del acto acusado, considera la Sala que dicho argumento no tiene vocación de prosperidad, toda vez que tal y como se observa a folio 28-29 v del expediente, el acto acusado de fecha 22 de julio de 2013, tiene sello de recibido de la firma de Abogados que está representando al demandante en el presente proceso, del que se advierte que fue recibido el día 31 de julio de 2013, además, dicha violación no fue alegada en la demanda.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00293-01
Actor: Neyda María Lizarazo Ramos
Auto

Así las cosas, la Sala confirma la decisión adoptada en la providencia de fecha veinte (20) de noviembre de dos mil quince (2015), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, que declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control, por encontrarse acorde a la normatividad y la jurisprudencia que rigen la materia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

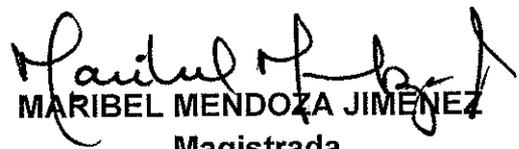
RESUELVE

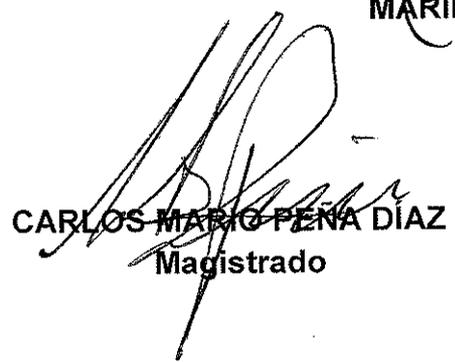
PRIMERO: CONFIRMAR el auto de fecha veinte (20) de noviembre de dos mil quince (2015), proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual se declaró probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control iniciado por la señora Neyda María Lizarazo Ramos, por intermedio de apoderada, por las razones expuestas en la parte motiva.

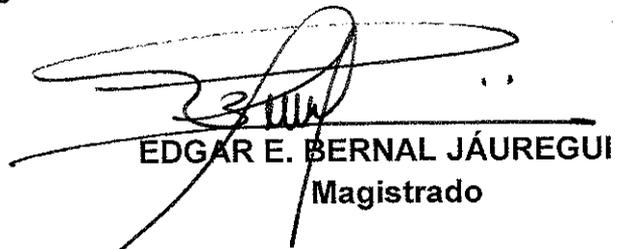
SEGUNDO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Esta providencia fue aprobada en Sala de Decisión Oral N° 2 del 20 de junio de 2016)


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI
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.
Ency

~~24 JUN 2016~~

Secretaría General

CONSEJO IMPERIAL DE INSTRUCCIÓN





352

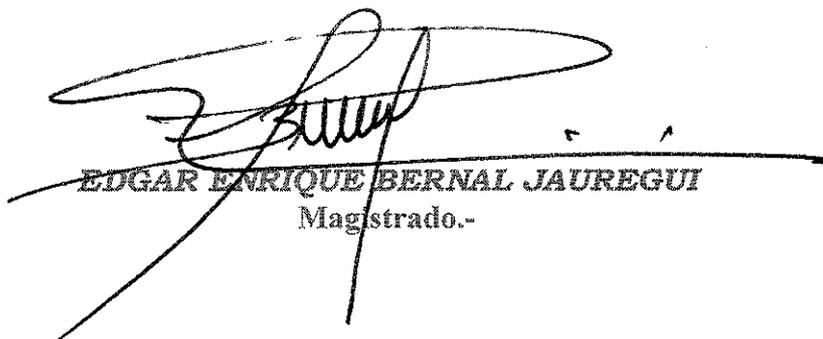
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de junio de dos mil dieciséis (2016)
Magistrado Sustanciador: EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI

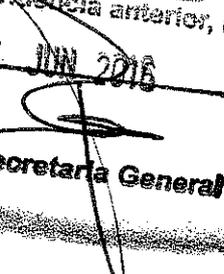
Radicado: 54001-33-33-004-2014-00552-01
Accionante: Defensoría del Pueblo
Demandado: Municipio de Sardinata – Departamento Norte de Santander – Municipio de Tibu
Acción: Popular

De conformidad con el artículo 37 de la Ley 472 de 1998 y en concordancia con los artículos 325 y 327 del Código General del Proceso, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto oportunamente y sustentado ante el A-quo por el apoderado de la Defensoría del Pueblo, en contra de la sentencia de fecha once (11) de marzo de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta

COMUNIQUESE éste proveído al señor Procurador Delegado ante el Tribunal y a las demás partes, notifíquese por estado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
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 24 JUN 2016

Secretaría General



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado ponente **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Ref. : Radicado : N° 54-001-33-33-005-2015-00046-01
Acción : Reparación Directa
Demandante : Martha Lucía González Cuellar
Demandado : Universidad de Pamplona

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante en contra del auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta el día 19 de agosto de 2015, a través del cual se **rechazó la demanda por caducidad**.

1. ANTECEDENTES

La señora Martha Lucía González Cuellar, a través de apoderado judicial, presenta demanda de Reparación Directa en contra de la Universidad de Pamplona, con el objeto que se accede a las siguientes pretensiones:

“La Universidad de Pamplona es administrativamente responsable por falta, falla en el servicio por los hechos constitutivos de la demanda Construcción de Comedor, refrigerios y Hurto.

*La relación de causalidad por omisión entre la falla de la **ADMINISTRACIÓN** es evidente ya que de las pruebas podrá inferirse que la Universidad de Pamplona incurrió en **FALLA DEL SERVICIO POR OMISIÓN** que ocasionó un daño que debe ser resarcido a mi poderdante.*

Como consecuencia de la anterior declaración condénese a la Universidad de Pamplona a pagar a título de indemnización de perjuicios materiales las sumas antes descritas en el acápite de los hechos constitutivos de esta demanda.

CONDÉNESE a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA SEDE MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, a pagar a la demandante, las costas judiciales y agencias en derecho a las que haya lugar.

ORDÉNESE a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA SEDE MUNICIPIO DE VILLA DEL ROSARIO, a cumplir la sentencia en la forma ordenada por los Arts 192, 193 y 195 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

2. EL AUTO APELADO

Se trata del auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, el día 19 de agosto de 2015 (fls. 76 y 77), por medio del cual rechazó la demanda por haber operado la caducidad.

Explica el A quo que de conformidad con el literal i) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, la demanda de reparación directa deberá presentarse dentro de los dos años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

Que en el presente caso encuentra que la demandante solicita acumulación de pretensiones y el reconocimiento de los perjuicios respecto a cada una de ellas, por lo que considera necesario precisar las mismas para determinar en qué consiste el daño antijurídico causado y con ello tener claridad del momento a partir del cual se deben contabilizar los términos a efectos de establecer si se configura o no la caducidad.

PRIMERA PRETENSIÓN

Que la actora señala que el día 1º de diciembre de 2010, suscribió contrato de prestación de servicios profesionales con la Universidad de Pamplona en la Sede de Villa del Rosario, para adecuar las instalaciones de la cafetería principal, de la cual es arrendataria desde el 19 de febrero de 2007, debiendo cancelar el 50% del costo total; y que el **19 de enero de 2011**, cuando iba a empezar la obra, se le impidió el ingreso de los trabajadores y se le informó que no estaba autorizada la reforma.

En estas condiciones solicita la demandante, se declare administrativa y extracontractualmente a la demandada por el detrimento patrimonial sufrido por el pago anticipado.

Para el A Quo la demandante tenía hasta el día 20 de enero de 2013 para presentar la demanda, y dado que el día 9 de octubre de 2014 (sic) presentó la solicitud de conciliación ante la Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos, encuentra evidente que a esa fecha ya se había efectiva la caducidad de la acción.

SEGUNDA PRETENSIÓN

Indica que la accionante solicita se condene a la demandada, a pagarle los suministros de unos refrigerios durante los años 2010 y 2012, que según ella, fueron solicitados por el Coordinador Administrativo de la entidad, durante el desarrollo de los eventos propios de la institución educativa.

Al respecto advierte la Jueza de conocimiento, que de los documentos anexos a la demanda y los allegados con la subsanación, se puede inferir que la última cuenta de cobro fue radicada el día 4 de noviembre de 2010; y que conforme se desprende del oficio fechado 6 de diciembre de 2012 (fls. 40 y 41), el último día

que entregó refrigerios fue el día 22 de mayo de 2012, por lo que tendría hasta el día 22 de mayo de 2014 para intentar la conciliación prejudicial, no obstante la misma fue radicada el día 9 de octubre de 2014 (sic), cuando ya había operado la caducidad.

TERCERA PRETENSIÓN

Aduce que como última pretensión, la señora González Cuellar pide que la Universidad de Pamplona le reconozca los perjuicios ocasionados por el hurto de los elementos de la cafetería que ocurrieron el 11 de octubre de 2012, haciendo residir la responsabilidad en la falla, falta o deficiencia de vigilancia por parte de la entidad, aunado al hecho de que se le negó la autorización para instalar cámaras de vigilancia, teniendo en cuenta que en oportunidades anteriores había sido víctima de hurtos.

Que así las cosas, la demandante tendría hasta el 11 de octubre de 2014 para presentar la demanda, pero como ella intentó la conciliación prejudicial, dicha actuación suspende la caducidad en los términos de los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001, que consagra los casos en que opera la misma así:

- a) Hasta que se logre el acuerdo conciliatorio,
- b) Hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley,
- c) Hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la ley 640, y
- d) Hasta que venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo 21 ibídem, lo primero que ocurra.

Que de conformidad con la certificación expedida por la Procuraduría 208 Judicial I para Asuntos Administrativos, el tiempo transcurrido entre la presentación de la solicitud de conciliación (7 de octubre de 2014), y la audiencia programada que resultó fallida (2 de febrero de 2015), fue de 3 meses y 25 días, por lo que la parte demandante tendría hasta el 17 de enero de 2015 para presentar la demanda -ya que lo ocurrió primero fue que se excedió el término máximo para poder llevar a cabo una conciliación de 3 meses-, lo que le permite concluir sin lugar a equívocos, que al día 4 de febrero de 2015, fecha en la que se radicó la demanda, el medio de control ya había caducado.

3. EL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la señora demandante presenta recurso de apelación en contra de la decisión anterior, el cual sustenta así:

Sostiene que la señora Martha González quiso conciliar con el rector de la Universidad de Pamplona por la afectación padecida por todos los hechos narrados en la demanda, y como no llegaron a ningún acuerdo, ella lo consultó en su condición de abogado, a finales de septiembre de 2014, y si bien al estudiar el proceso, él sabía que muchas fechas de la demanda habían prescrito, para presentar la demanda se soportó en el último hecho ocurrido, que fue el hurto del día 11 de octubre de 2012, razón por la cual acordó con su poderdante instaurar la demanda de reparación directa, cumpliendo en primer

lugar con la radicación de la solicitud de la conciliación prejudicial, el día 7 de octubre de 2014, teniendo conocimiento de que solo le quedaba que una vez no conciliaran, tenía 4 días para instaurar la demanda.

Que la conciliación fue declarada fallida el día 2 de febrero de 2015, y la demanda la radicó el día 4 de febrero de 2015, lo que a su juicio demuestra que él se acogió dentro de los términos de respuesta que le dio la Procuraduría 208 Judicial para Asuntos Administrativos.

Que lo anterior permite constatar, que el error no fue suyo sino de la Procuraduría, pues conociendo que tiene un período de 3 meses para agotar la etapa de la conciliación, se tomó 3 meses y 25 días, causando el perjuicio de la presente demanda.

Por todo lo expuesto solicita se continúe con los trámites de la demanda, que a su parecer, fueron presentados en los términos de ley.

4. CONSIDERACIONES

4.1. Asunto a resolver

Debe la Sala establecer si el auto proferido el día 19 de agosto de 2015, por medio del cual el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta rechazó la demanda por operar el fenómeno de la 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 Reparación Directa

Sobre el término de caducidad para el medio de control de Reparación Directa, 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:

*i) Cuando se pretenda la **reparación directa**, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.” Resalta la Sala*

De la norma citada se advierte que la ley determina un término dentro del cual debe ejercerse el medio de control de **Reparación Directa**, 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 pretensiones solicitadas por la demandante

La Sala no desconoce, que la señora Martha Lucía González Cuellar presenta una acumulación de pretensiones, todas referentes al medio de control de Reparación Directa; no obstante, y dado que el abogado en el recurso de apelación reconoce que las dos primeras pretensiones ya se encontraban caducadas inclusive al momento en que la referida señora lo consultó como abogado, sólo se procederá a analizar si la última fue presentada dentro del término establecido para tal fin.

Dicha pretensión consiste en que se condene a la Universidad de Pamplona, a reconocer y pagar a la señora Martha Lucía González Cuellar, los perjuicios que le fueron ocasionados por el hurto de los elementos de la cafetería principal del ente universitario, ocurrido el día 11 de octubre de 2012, ante la falta de vigilancia de la Universidad, aunado al hecho de que le negó la autorización para la instalación de unas cámaras de vigilancia.

En este sentido, la parte demandante tendría hasta el día 11 de octubre de 2014 para intentar la conciliación prejudicial, no obstante y como quiera que la respectiva solicitud fue radicada el día 7 de octubre de 2014, tal como se advierte en la constancia expedida por el Procurador 208 Judicial I para Asuntos Administrativos, vista a folio 8 del expediente, el término de caducidad se suspende a partir de este día.

Ahora bien, advierte la Sala, que la inconformidad del apoderado de la señora demandante radica en que fue la Procuraduría 208 Judicial para Asuntos Administrativos, la que conociendo que sólo cuenta con 3 meses para agotar la etapa de la conciliación, excedió dicho término en 25 días, actuación que perjudica la presente demanda.

Al respecto se debe resaltar, que el artículo 161 del CPACA establece, que cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que

se formulen **pretensiones relativas a nulidad** con restablecimiento del derecho, **reparación directa** y controversias contractuales.

En igual sentido, en el artículo 20 de la Ley 640 de 2001, se establece, *que si de conformidad con la ley el asunto es conciliable, la audiencia de conciliación extrajudicial en derecho **deberá intentarse en el menor tiempo posible y, en todo caso, tendrá que surtirse dentro de los tres (3) meses siguientes a la presentación de la solicitud;** y si bien hay una excepción de prórroga de este término, éste debe hacerse por las partes por mutuo acuerdo.*

A su vez, en el artículo 21 ibídem se hace énfasis a la suspensión de la caducidad, así: *“La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador **suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero.** Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.”*

De las normas transcritas se concluye, que habiéndose radicado la solicitud de conciliación prejudicial el día 7 de octubre de 2014, la caducidad sólo fue interrumpida hasta el día 7 de enero de 2014, y al haber radicado ésta cuando había transcurrido 1 año, 11 meses y 24 días, desde que ocurrió el hecho objeto de debate, la parte demandante contaba hasta el día 11 de enero de 2014 para presentar la demanda, pero como ése día era sábado, tendría hasta el lunes 13 de enero de 2014, por ser el siguiente día hábil.

Entonces, habiéndose radicado la demanda el día 4 de febrero de 2015, tal como se puede apreciar en el Acta Individual de Reparto de la Oficina Judicial de Cúcuta, vista a folio 44 del expediente, es evidente que ha operado el medio de control de reparación directa, conforme lo resolvió la Jueza de conocimiento, y por tal motivo la decisión no puede ser otra que la de confirmar el auto apelado.

Finalmente no se pasa por alto que el apelante afirma que el error en que se ha incurrido, y que conllevó a que el A Quo rechazara la demanda por caducidad, no fue suyo sino del Agente del Ministerio Público, no obstante dicha manifestación no resulta de recibo para esta Sala, toda vez que el inciso 3° del artículo 35 de la Ley 640 de 2001 establece, que **el requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1° del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa;** y que en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación.

Luego, evidenciando el abogado que se había vencido el término de los 3 meses sin llevarse a cabo la audiencia de conciliación, bien pudo acudir directamente a presentar la demanda con la solicitud de la conciliación, y no

esperar hasta que la Procuraduría agotara tal requisito después de haber fenecido el término con que contaba para tal fin, como en efecto ocurrió.

Al respecto huelga traer a colación la providencia del 14 de abril de 2016, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado con ponencia de la Consejera María Elizabeth González García, expediente radicado con el No. 41-001-23-33-000-2014-00263-01, por la cual se confirma el auto que declaró probada la excepción de caducidad y dio por terminado proceso, con fundamento en que cuando el trámite de la conciliación prejudicial no se puede completar dentro del término de 3 meses a que alude la ley, el actor está posibilitado para acceder a la jurisdicción, sin que dicho plazo se extienda a la fecha de entrega de la constancia respectiva. Para mayor ilustración se transcribe el respectivo aparte:

“Ahora bien, el recurrente alega que la constancia de que trata el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, solo fue entregada hasta el 10 de junio de 2014, por lo tanto el término de caducidad se debía reanudar a partir del día siguiente a esa fecha; sin embargo, dicha situación no es relevante para el caso, pues como ya se dijo, lo primero que ocurrió fue el vencimiento del plazo máximo para realizar el trámite conciliatorio. La fecha de entrega de la constancia invocada por el actor debe ser tomada en cuenta siempre y cuando no hayan transcurrido los 3 meses a que se refiere el artículo 21 ibídem.

Cabe resaltar que el hecho de que el actor no tuviera en su poder la constancia referida no lo imposibilitaba para acceder a la Administración de Justicia, ya que la Ley le permite tener por cumplido el requisito de procedibilidad cuando el trámite de la conciliación prejudicial no se puede completar dentro de los tres meses establecidos en el ordenamiento jurídico, ya sea porque no se logró celebrar la audiencia de conciliación en dicho lapso o porque la Procuraduría no expidió las constancias en tiempo.

*La frase “lo que ocurra primero” consagrada en la parte final del artículo 21 de la Ley 640 de 2001, precisamente se estableció para ponerle un límite temporal a la suspensión del término de caducidad originada en la conciliación prejudicial y para evitar que el acceso a la Administración de Justicia se viera afectado eventualmente por la tardanza en el trámite de dicho requisito de procedibilidad ante la Procuraduría General de la Nación, **por ello, cumplidos los tres meses a que se refiere la norma en comento, reinicia el computo del término de caducidad sin importar si está pendiente la celebración de la audiencia o la expedición de las constancias de no conciliación y el solicitante queda habilitado para instaurar la demanda correspondiente.***

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

RESUELVE

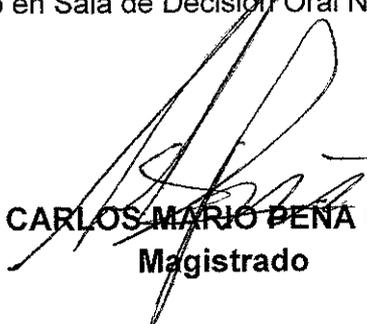
PRIMERO: Confírmese el auto proferido el día diecinueve (19) de agosto de dos mil quince (2015), por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, por medio del cual se rechazó la demanda de Reparación Directa instaurada por la señora Martha Lucía González Cuellar, a través de apoderado

judicial, en contra de la Universidad de Pamplona, 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 23 de junio de 2016)


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado


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 ~~27 JUN 2016~~

Secretaria General



101

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Medio de Control: **EJECUTIVO**
Radicado: 54-001-33-33-003-2015-00211-01
Ejecutante: Reinaldo Gévez Laguado
Ejecutado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto proferido el día 17 de febrero de 2016 por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, a través del cual se rechazó la demanda de la referencia por haber operado la caducidad del medio de control.

I. Contenido del Auto Apelado

Para sustentar su decisión, indicó el A quo, que de conformidad con el artículo 164 numeral 2º literal k) de la Ley 1437 de 2011, el término de caducidad de los ejecutivos derivados de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en cualquier caso, es de cinco (5) años, contados a partir del momento de la exigibilidad de las obligaciones contenidas en ellas.

Que en el presente caso, la sentencia que sirve como base de la ejecución quedó debidamente ejecutoriada el 3 de septiembre de 2008 (fl. 37), y que con el fin de determinar la exigibilidad de la misma, y dado que ésta fue proferida antes de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, se hace necesario remitirse al artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, del cual se entiende que las condenas proferidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa tan solo eran ejecutables 18 meses después de su ejecutoria.

Que bajo este entendido, era a partir del 4 de marzo de 2010 que empezaba a contabilizarse los 5 años que tenía el ejecutante para interponer el medio de control ejecutivo, y por lo tanto el término fenecía el día 4 de marzo de 2015, luego al haber radicado la demanda el día 22 de mayo de 2015 ante la Oficina Judicial de Cúcuta, encuentra evidente que ha operado la caducidad, lo que inexorablemente conlleva al rechazo de la demanda.

II. El Recurso Interpuesto

Sostiene la apoderada de la parte ejecutante que no le asiste razón al A Quo en las conclusiones adoptadas en la providencia recurrida, ya que a su juicio, la demanda ejecutiva impetrada no está sujeta a término de caducidad, por no versar sobre prestaciones únicas, sino por el contrario, pretenderse el pago de prestaciones de carácter periódico.

Para explicar lo anterior señala que la demanda ordinaria base de la liquidación, versaba sobre derechos de tracto sucesivo, específicamente del reajuste de un derecho pensional, lo cual implica el pago de unas prestaciones periódicas que no se agotan con el tiempo, ya que simplemente van prescribiendo las diferencias de tal reajuste que no sean cobradas a tiempo.

Indica que si bien la acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa caduca después de cinco años de su exigibilidad, en el presente caso tal exigibilidad va ligada es a la prescripción de las mesadas, puesto que el derecho allí reconocido no prescribe, arguyendo además que por versar la obligación que se pretende ejecutar sobre un derecho laboral irrenunciable y de tracto sucesivo, no es posible aplicar regla de caducidad alguna, puesto que se debe aplicar la misma regla dispuesta para el proceso ordinario de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Finalmente aduce que el rechazo de la demanda por caducidad, vulnera los derechos constitucionales de la actora reconocidos en la sentencia ordinaria, ya que lo dejaría sin ningún mecanismo judicial al cual acudir para el cumplimiento de la sentencia.

III. Consideraciones

3.1. Asunto a resolver

Debe la Sala determinar si el auto proferido el día 17 de febrero de 2016, por medio del cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta rechazó de plano la demanda de la referencia por caducidad, se encuentra ajustado al ordenamiento legal y en tanto debe ser confirmado, o por el contrario debe ser revocado.

Para tal efecto se deberá establecer, si en el presente caso ha operado el fenómeno de la caducidad de la demanda ejecutiva que pretende tramitar la parte actora, o por el contrario, se debe proceder a efectuar el análisis pertinente para decidir de fondo la solicitud de librar el mandamiento de pago invocado.

3.2. Tesis de la Sala

Para esta Sala de decisión el auto apelado debe ser confirmado, toda vez que tal como lo expresó el A quo, en el presente caso se configura el fenómeno jurídico de la caducidad, no siendo de recibo el argumento expuesto en la apelación, esto es, que la obligación que se pretende ejecutar no está sujeta a término de caducidad alguno, por provenir de un derecho prestacional de carácter periódico.

3.3. Argumentos que desarrollan la tesis de la sala

3.3.1. Aplicación del término de caducidad para los procesos ejecutivos

La caducidad es una figura propia del Derecho Procesal, establecida para sancionar la pasividad de aquellos asociados que creyendo haber sido vulnerados en sus bienes y derechos no acuden ante los Estrados Judiciales para la protección y defensa de los valores jurídicos ultrajados.

El fenómeno de la caducidad encuentra su fundamento en el principio de la seguridad jurídica, toda vez que por el simple hecho de convivir en sociedad, se hace necesario que los asociados entre sí, y entre éstos y el Estado, exista certeza, seguridad de las situaciones que se derivan de ese interactuar. Acorde a lo anterior, el Derecho Procesal Administrativo no ha sido ajeno a la adopción del fenómeno de la caducidad, y es por ello que el legislador estableció, para cada uno de los medios de control existentes, un término de vigencia de la acción o término de caducidad.

La caducidad representa entonces el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno de la caducidad.

En relación con el proceso ejecutivo, debemos señalar que aunque el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no encuadra las pretensiones propias de la ejecución como un medio de control en sí mismo, el legislador dispuso un título independiente para regular el denominado "proceso ejecutivo", específicamente en sus artículos 297 a 299, los cuales deben aplicarse en concordancia con los artículos 422 y siguientes del Código General del Proceso.

Así mismo, en relación con la oportunidad para presentar una demanda en la que se pretenda la ejecución de un título derivado de una decisión judicial, la Ley 1437 de 2011, consagra lo siguiente:

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

(...)

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

k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida.

Por tanto, la ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, incluso del proceso ejecutivo, de manera que al no iniciarse dentro del mismo, se produce la caducidad.

Contrario sensu, el aparte de la norma anteriormente trascrita que invoca la recurrente a efectos de inaplicar el cómputo de la caducidad en el proceso que nos ocupa, refiere:

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

1. En cualquier tiempo, cuando:

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. (...)

Efectuando entonces la interpretación de dichas normas procesales, se encuentra que desde el punto de vista exegético, tal precepto está redactado con la claridad suficiente para concluir que cuando se pretenda ejecutar una obligación cuyo título sea una decisión judicial proferida por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la misma está sujeta al término de caducidad allí consagrado **“cualquiera que sea su materia”**, es decir, sin distinguir de modo alguno si el tema debatido en el proceso ordinario, que dio lugar a tal sentencia, versaba o no sobre prestaciones con carácter periódico.

Así mismo, tal norma refiere que la demanda se podrá presentar en cualquier tiempo cuando se dirija **“contra actos”** que reconozcan o nieguen prestaciones periódicas, expresión esta denota que se buscaba hacer referencia específica al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por ser este la vía judicial pertinente para debatir la legalidad de dicho tipo de actos.

Aunado a ello, no puede pasar desapercibido que la interpretación anterior se respalda en la necesidad de garantizar el principio de seguridad jurídica, puesto que las pretensiones de un proceso ejecutivo van inexorablemente ligadas al reconocimiento de intereses (corrientes y moratorios), los cuales no pueden dejarse al arbitrio del ejecutante, sino que por el contrario deben tener un límite temporal para su reconocimiento.

En estos términos, concluye la Sala que contrario a lo expuesto en la alzada, la demanda ejecutiva objeto de estudio, sí debía ser impetrada dentro de la oportunidad establecida en el artículo 164 numeral 2º literal k) de la Ley 1437 de 2011, ya que a pesar de que el proceso ordinario del cual deviene el título ejecutivo que se invoca versaba sobre una prestación periódica

(específicamente de una reliquidación pensional), ello no es razón suficiente para permitir que el ejercicio de la acción ejecutiva pueda estar sujeta al arbitrio del interesado.

3.1.1. Computo de caducidad en el caso concreto

Como ya se dijo, al estar sujeta la presente demanda ejecutiva al cómputo de la caducidad, se procederá a verificar el acaecimiento de la misma en el subexamine. Al efecto, consta en el plenario que la sentencia quedó debidamente ejecutoriada el día **3 de septiembre de 2008 (fl. 37)**, por lo que la exigibilidad de la misma en los términos del artículo 177 del Decreto 01 de 1984, se generó el día **4 de marzo de 2010**, fecha a partir de la cual se cuentan los cinco años a que hace referencia el artículo 164 numeral 2º literal k) de la Ley 1437 de 2011, feneciendo entonces la oportunidad para presentar la demanda el día **4 de marzo de 2015**.

Así las cosas, en el entendido que la demanda de la referencia se presentó tan solo hasta el día **22 de mayo de 2015 (fl. 4)**, inexorablemente se configura la caducidad de la acción, tal como lo concluyó el Juez de Primera Instancia.

En estos términos, resulta ajustada a derecho la decisión adoptada por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cúcuta en la providencia objeto de análisis, y por tanto la misma será confirmada en su integridad.

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

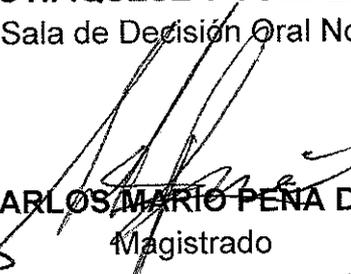
RESUELVE

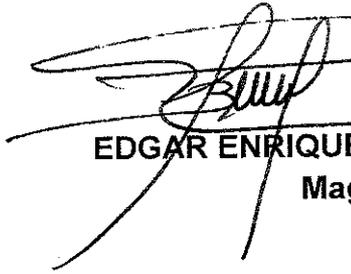
PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016), por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, a través del cual se rechazó la demanda de la referencia por haber operado la caducidad del medio de control, por las razones expuestas en la parte motiva.

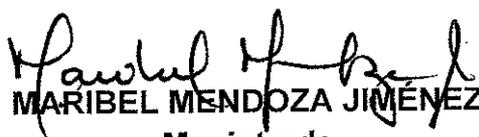
SEGUNDO: En firme esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

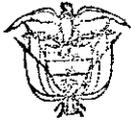
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral No. 3 del 23 de junio de 2016)


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada

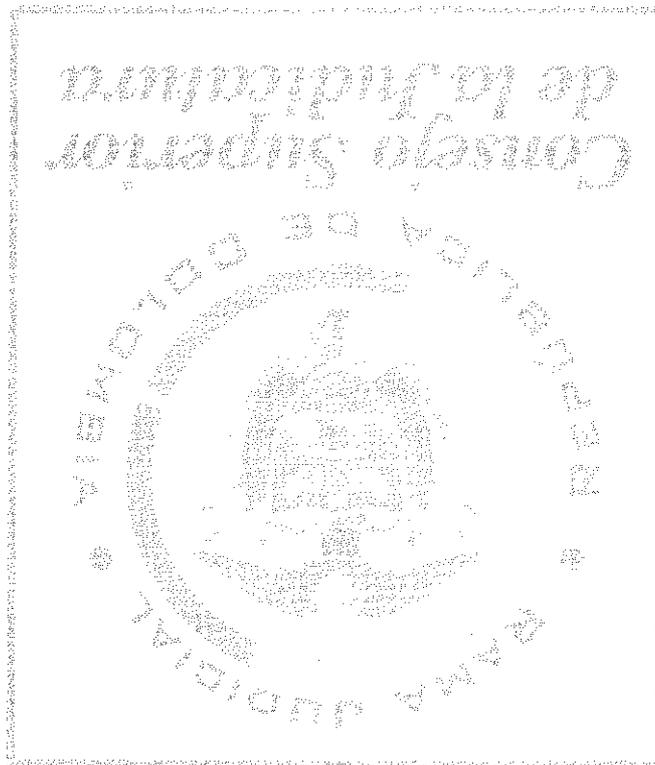


TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
NORTE DE SANTANDER
CONSTANCIA SECRETARIAL

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

hoy 24 JUN 2016

Secretaria General





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Medio de Control: **EJECUTIVO**
 Radicado: 54-001-33-33-004-2015-00244-01
 Ejecutante: José Hermilo Toscano
 Ejecutado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto proferido el día 4 de noviembre de 2015 por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, a través del cual se rechazó la demanda de la referencia por haber operado la caducidad del medio de control.

I. Contenido del Auto Apelado

Para sustentar su decisión, indicó el A quo, que en el presente caso la sentencia que se pretende ejecutar, se hizo exigible ante de la entrada en vigencia del CPACA, y por lo tanto, el presente asunto debe ventilarse a la luz de la normatividad anterior, esto es, del Código Contencioso Administrativo.

Que al respecto, el artículo 136 ibídem en su numeral 11 preveía que la acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta Jurisdicción caducaría al cabo de cinco años, contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho; y ahora, el artículo 164 numeral 2º literal k) de la Ley 1437 de 2011, indica que cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados, entre otros, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en cualquier caso, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años, contados a partir de la exigibilidad de las obligaciones contenidas en ellas.

Que en el presente caso, y dado que la sentencia que se pretende ejecutar quedó debidamente ejecutoriada el día 17 de junio de 2008, la oportunidad para presentar la demanda ejecutiva empezó a correr desde el 18 de diciembre de 2009, fecha en que fenecieron los 18 meses, y se extendió hasta el día 18 de diciembre de 2014, luego al haberse radicado la demanda el día 22 de mayo de

2015, encuentra evidente que operó la caducidad, lo que le impone rechazar la demanda.

II. El Recurso Interpuesto

Sostiene la apoderada de la parte ejecutante que no le asiste razón al A Quo en las conclusiones adoptadas en la providencia recurrida; ya que a su juicio, la demanda ejecutiva impetrada no está sujeta a término de caducidad, por no versar sobre prestaciones únicas, sino por el contrario, pretenderse el pago de prestaciones de carácter periódico.

Para explicar lo anterior señala que la demanda ordinaria base de la liquidación, versaba sobre derechos de tracto sucesivo, específicamente del reajuste de un derecho pensional, lo cual implica el pago de unas prestaciones periódicas que no se agotan con el tiempo, ya que simplemente van prescribiendo las diferencias de tal reajuste que no sean cobradas a tiempo.

Indica que si bien la acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa caduca después de cinco años de su exigibilidad, en el presente caso tal exigibilidad va ligada es a la prescripción de las mesadas, puesto que el derecho allí reconocido no prescribe, arguyendo además que por versar la obligación que se pretende ejecutar sobre un derecho laboral irrenunciable y de tracto sucesivo, no es posible aplicar regla de caducidad alguna, puesto que se debe aplicar la misma regla dispuesta para el proceso ordinario de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Finalmente aduce que el rechazo de la demanda por caducidad, vulnera los derechos constitucionales de la actora reconocidos en la sentencia ordinaria, ya que lo dejaría sin ningún mecanismo judicial al cual acudir para el cumplimiento de la sentencia.

III. Consideraciones

3.1. Asunto a resolver

Debe la Sala determinar si el auto proferido el día 4 de noviembre de 2015, por medio del cual el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta rechazó de plano la demanda de la referencia por caducidad, se encuentra ajustado al ordenamiento legal y en tanto debe ser confirmado, o por el contrario debe ser revocado.

Para tal efecto se deberá establecer, si en el presente caso ha operado el fenómeno de la caducidad de la demanda ejecutiva que pretende tramitar la parte actora, o por el contrario, se debe proceder a efectuar el análisis pertinente para decidir de fondo la solicitud de librar el mandamiento de pago invocado.

3.2. Tesis de la Sala

Para esta Sala de decisión el auto apelado debe ser confirmado, toda vez que tal como lo expresó el A quo, en el presente caso se configura el fenómeno jurídico de la caducidad, no siendo de recibo el argumento expuesto en la apelación, esto es, que la obligación que se pretende ejecutar no está sujeta a término de caducidad alguno, por provenir de un derecho prestacional de carácter periódico.

3.3. Argumentos que desarrollan la tesis de la sala

3.3.1. Aplicación del término de caducidad para los procesos ejecutivos

La caducidad es una figura propia del Derecho Procesal, establecida para sancionar la pasividad de aquellos asociados que creyendo haber sido vulnerados en sus bienes y derechos no acuden ante los Estrados Judiciales para la protección y defensa de los valores jurídicos ultrajados.

El fenómeno de la caducidad encuentra su fundamento en el principio de la seguridad jurídica, toda vez que por el simple hecho de convivir en sociedad, se hace necesario que los asociados entre sí, y entre éstos y el Estado, exista certeza, seguridad de las situaciones que se derivan de ese interactuar. Acorde a lo anterior, el Derecho Procesal Administrativo no ha sido ajeno a la adopción del fenómeno de la caducidad, y es por ello que el legislador estableció, para cada uno de los medios de control existentes, un término de vigencia de la acción o término de caducidad.

La caducidad representa entonces el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno de la caducidad.

En relación con el proceso ejecutivo, debemos señalar que aunque el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no encuadra las pretensiones propias de la ejecución como un medio de control en sí mismo, el legislador dispuso un título independiente para regular el denominado "proceso ejecutivo", específicamente en sus artículos 297 a 299, los cuales deben aplicarse en concordancia con los artículos 422 y siguientes del Código General del Proceso.

Así mismo, en relación con la oportunidad para presentar una demanda en la que se pretenda la ejecución de un título derivado de una decisión judicial, la Ley 1437 de 2011, consagra lo siguiente:

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

(...)

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

k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida.

Por tanto, la ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, incluso del proceso ejecutivo, de manera que al no iniciarse dentro del mismo, se produce la caducidad.

Contrario sensu, el aparte de la norma anteriormente trascrita que invoca la recurrente a efectos de inaplicar el cómputo de la caducidad en el proceso que nos ocupa, refiere:

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

1. En cualquier tiempo, cuando:

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. (...)

Efectuando entonces la interpretación de dichas normas procesales, se encuentra que desde el punto de vista exegético, tal precepto está redactado con la claridad suficiente para concluir que cuando se pretenda ejecutar una obligación cuyo título sea una decisión judicial proferida por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la misma está sujeta al término de caducidad allí consagrado **“cualquiera que sea su materia”**, es decir, sin distinguir de modo alguno si el tema debatido en el proceso ordinario, que dio lugar a tal sentencia, versaba o no sobre prestaciones con carácter periódico.

Así mismo, tal norma refiere que la demanda se podrá presentar en cualquier tiempo cuando se dirija **“contra actos”** que reconozcan o nieguen prestaciones periódicas, expresión esta denota que se buscaba hacer referencia específica al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por ser este la vía judicial pertinente para debatir la legalidad de dicho tipo de actos.

Aunado a ello, no puede pasar desapercibido que la interpretación anterior se respalda en la necesidad de garantizar el principio de seguridad jurídica, puesto que las pretensiones de un proceso ejecutivo van inexorablemente ligadas al reconocimiento de intereses (corrientes y moratorios), los cuales no pueden dejarse al arbitrio del ejecutante, sino que por el contrario deben tener un límite temporal para su reconocimiento.

En estos términos, concluye la Sala que contrario a lo expuesto en la alzada, la demanda ejecutiva objeto de estudio, sí debía ser impetrada dentro de la oportunidad establecida en el artículo 164 numeral 2º literal k) de la Ley 1437 de 2011, ya que a pesar de que el proceso ordinario del cual deviene el título ejecutivo que se invoca versaba sobre una prestación periódica

Ejecutivo
Rad. N° 54-001-33-33-004-2015-00244-01
Ejecutante: José Hermilo Toscano

(específicamente de una reliquidación pensional), ello no es razón suficiente para permitir que el ejercicio de la acción ejecutiva pueda estar sujeta al arbitrio del interesado.

3.1.1. Computo de caducidad en el caso concreto

Como ya se dijo, al estar sujeta la presente demanda ejecutiva al cómputo de la caducidad, se procederá a verificar el acaecimiento de la misma en el sub examine. Al efecto, consta en el plenario que la sentencia quedó debidamente ejecutoriada el día **17 de junio de 2008 (fl. 44)**, por lo que la exigibilidad de la misma en los términos del artículo 177 del Decreto 01 de 1984, se generó el día **18 de diciembre de 2009**, fecha a partir de la cual se cuentan los cinco años a que hace referencia el artículo 164 numeral 2º literal k) de la Ley 1437 de 2011, feneciendo entonces la oportunidad para presentar la demanda el día **18 de diciembre de 2014**.

Así las cosas, en el entendido que la demanda de la referencia se presentó tan solo hasta el día **22 de mayo de 2015 (fl. 5)**, inexorablemente se configura la caducidad de la acción, tal como lo concluyó el Juez de Primera Instancia.

En estos términos, resulta ajustada a derecho la decisión adoptada por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Cúcuta en la providencia objeto de análisis, y por tanto la misma será confirmada en su integridad.

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

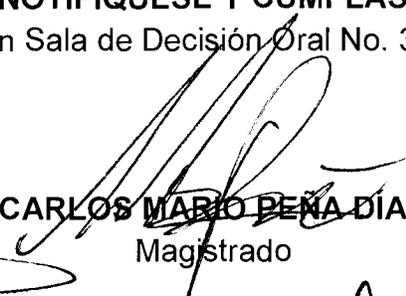
RESUELVE

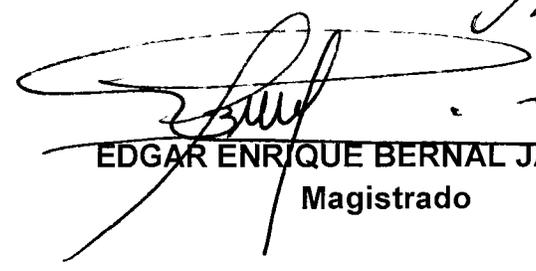
PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el cuatro (4) de noviembre de dos mil quince (2015), por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, a través del cual se rechazó la demanda de la referencia por haber operado la caducidad del medio de control, por las razones expuestas en la parte motiva.

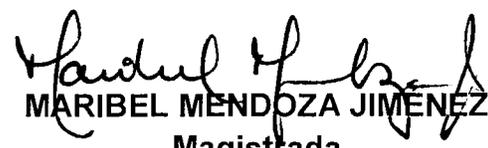
SEGUNDO: En firme esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral No. 3 del 23 de junio de 2016)


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado

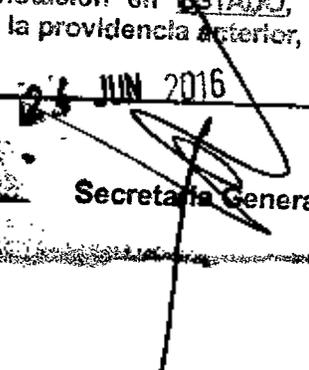

MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada



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 25 JUN 2016


Secretaría General



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Ref. Acción: Nulidad y Restablecimiento
Radicado: 54001-33-33-006-2015-00247-01
Actor: Raúl Argenis Contreras
Demandado: Procuraduría General de la Nación

Advierte la Sala de Conjuces que debe entrar a resolver el impedimento manifestado por los Conjuces designados ARMANDO QUINTERO GUEVARA y HÉCTOR FABIÁN PARRA CABRERA, quienes harían parte de la Sala de Decisión de Conjuces dentro del presente proceso.

I. ANTECEDENTES

Mediante sorteo de conjuces del 29 de marzo del año en curso se designó como conjuces a los doctores ARMANDO QUINTERO GUEVARA y HÉCTOR FABIÁN PARRA CABRERA, los cuales no tomaron posesión del cargo pues enuncian que se encuentran impedidos, el primero de ellos por ejercer actualmente como apoderado de varios accionantes en diversos procesos seguidos contra la entidad aquí demandada y el segundo por haberse desempeñado como Magistrado Auxiliar de la Sección Quinta del Consejo de Estado teniendo en consecuencia las mismas prestaciones sociales de quien actúa como accionante dentro del presente proceso y pretende obtener el reconocimiento de una bonificación salarial.

La situación anterior creó la necesidad de realizar nuevamente sorteo de conjuces con el objeto de integrar la Sala de Decisión, lográndose de esta manera conformar Sala el día 10 de los corrientes¹.

II. CONSIDERACIONES

Así las cosas, es competente ésta Sala para conocer de los impedimentos planteados por los conjuces ARMANDO QUINTERO GUEVARA y HÉCTOR FABIÁN PARRA CABRERA, de conformidad a lo establecido en el artículo 131 numeral 3 del C.P.A.C.A.

“ARTÍCULO 131. TRÁMITE DE LOS IMPEDIMENTOS. Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas:

(...)

3. Cuando en un Magistrado concorra alguna de las causales señaladas en el artículo anterior, deberá declararse impedido en escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el impedido es este, expresando los hechos en que se fundamenta tan pronto como advierta su existencia, para que la sala, sección o subsección resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento. Si lo encuentra fundado, lo aceptará y sólo cuando se afecte el quórum decisorio se ordenará sorteo de conjuces.

(...)”

Caso concreto

¹ Folios 96 y 97 del cuaderno principal

En el caso bajo estudio, los señores conjuces ARMANDO QUINTERO GUEVARA y HÉCTOR FABIÁN PARRA CABRERA ponen en conocimiento la causal que invocan para declararse impedidos de la siguiente manera:

1. ARMANDO QUINTERO GUEVARA ² enuncia que se encuentra impedido por ejercer actualmente como apoderado de varios accionantes en diversos procesos seguidos contra la Procuraduría General de la Nación, causal que se encuentra establecida en el numeral 6 del artículo 141 del C.G.P. y enuncia lo siguiente:

“ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN. Son causales de recusación las siguientes:

(...)

6. *Existir pleito pendiente entre el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 3, y cualquiera de las partes, su representante o apoderado.*”

2. HÉCTOR FABIÁN PARRA CABRERA ³ advierte que se encuentra impedido para conocer del presente asunto en razón a que se desempeñó como Magistrado Auxiliar de la Sección Quinta del Consejo de Estado durante cinco (5) años, teniendo las mismas prestaciones sociales de quien actúa como accionante dentro del presente proceso y pretende obtener el reconocimiento de una bonificación salarial, situación que le impide afrontar el asunto con la objetividad e imparcialidad requerida. La causal anterior se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del C.G.P. la cual establece:

“ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN. Son causales de recusación las siguientes:

1. *Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.*”

Ciertamente, la declaración de impedimento se efectúa en aras de garantizar la imparcialidad lo que en esencia a su vez deviene en un debido proceso, cuando se trata de administrar justicia es de vital importancia que los encargados de hacerlo no se encuentren sometidos a ningún tipo de interés, presión, insinuación o recomendación, pues la manifestación de impedimento no es solo un asunto de índole moral, es un presupuesto necesario para que la sociedad tenga la confianza en los encargados de definir un asunto de tipo jurídico.

Así las cosas, advierte la Sala que de los hechos manifestados por el conjuce HÉCTOR FABIÁN PARRA CABRERA en efecto se configura la causal de impedimento, en cuyo caso de no separársele del conocimiento del proceso se estaría colocando en inminente riesgo la rectitud e independencia que debe regir toda actuación judicial, razón por la cual a fin de ofrecer las garantías suficientes dentro de la función judicial de impartir justicia se declarará fundado el impedimento manifestado y se le apartará del conocimiento del presente proceso.

La situación varía con relación al conjuce ARMANDO QUINTERO GUEVARA, pues en primer lugar en el presente caso no puede hablarse de la existencia de pleito pendiente entre el doctor Quintero Guevara y ninguna de las partes, pues en primer lugar no existe evidencia que sea parte en algún proceso en contra de la Procuraduría General de la Nación o contra el demandante Raúl Argenis Contreras.

² Folios 81 a 87

³ Folios 88 y 89

De otro lado, en el presente proceso es indiscutible que tampoco se controvierte la misma cuestión jurídica que deba fallar el conjuuez Quintero Guevara al ser parte de la Sala, ya que los señores Eduardo Salim Chaín Rueda, Edgar de Jesús Díaz contreras y José Guillermo Bermúdez García otorgaron poder para demandar sanciones de tipo disciplinario que les fueron impuestas mas no pretenden el reconocimiento de un porcentaje salarial para cuantificar prestaciones sociales. Es decir, no hay identidad de objeto y menos aún las pretensiones se sustentan en los mismos hechos, por lo tanto no se puede configurar la existencia de pleito pendiente quedando desvirtuada de esta manera la causal de impedimento alegada.

Así las cosas, no existiendo impedimento del conjuuez Armando Quintero Guevara deberá recomponerse la Sala, esto es habrá de tomar posesión del cargo para el cual fue designado y asumir la ponencia dentro del presente asunto.

Finalmente, atendiendo la secuencia del reparto, recompuesta la Sala y en firme la presente providencia, dejara de conocer del presente asunto el conjuuez ORLANDO ARENAS ALARCÓN designado bajo el reparto 1340⁴ e ingresara el expediente al Despacho del Ponente para estudio.

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

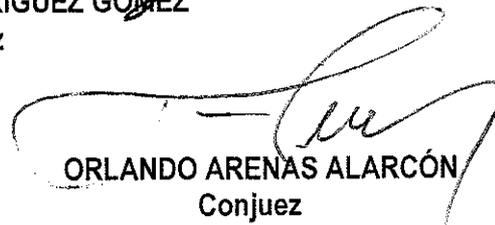
RESUELVE:

PRIMERO: DECLÁRESE FUNDADO el impedimento manifestado por el conjuuez HÉCTOR FABIÁN PARRA CABRERA y, en consecuencia se le declara separado del conocimiento del proceso de la referencia.

SEGUNDO: DECLÁRESE INFUNDADO el impedimento manifestado por el conjuuez ARMANDO QUINTERO GUEVARA, quien deberá tomar posesión del cargo para el cual fue designado y asumir la ponencia.

TERCERO: En firme esta providencia y recompuesta la Sala, dejara de conocer el presente asunto el conjuuez ORLANDO ARENAS ALARCÓN designado bajo el reparto 1340 ingresando el expediente al Despacho del Ponente para estudio.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

 LUIS ORLANDO RODRÍGUEZ GÓMEZ Conjuuez	 ORLANDO ARENAS ALARCÓN Conjuuez
 EDUARDO GABRIEL OSORIO SÁNCHEZ Conjuuez	

⁴ Folio 94



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Medio de Control: **EJECUTIVO**
 Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00269-01
 Ejecutante: Álvaro David Contreras
 Ejecutado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto proferido el día 6 de noviembre de 2015 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, a través del cual se rechazó la demanda de la referencia por haber operado la caducidad de la acción ejecutiva.

I. Contenido del Auto Apelado

Para sustentar su decisión, indicó el A quo, que en los términos del artículo 164 numeral 2º literal k) de la Ley 1437 de 2011, la demanda de la referencia debió haber sido presentada dentro de los cinco (5) años siguientes a la fecha en la que la sentencia judicial, que se invoca como título ejecutivo, fuese exigible.

Para determinar tal exigibilidad, señaló que acorde a lo dispuesto en el artículo 177 del Decreto 01 de 1984 –norma procesal vigente a la fecha en que se profirió tal sentencia-, las condenas proferidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa tan solo eran ejecutables 18 meses después de su ejecutoria.

Por tanto especificó, que en el entendido que la sentencia que sirve como base de la ejecución había quedado debidamente ejecutoriada el 18 de julio de 2008, el accionante tenía como plazo máximo para la presentación de la demanda ejecutiva el día 19 de enero de 2015, por lo que al haberse radicado la misma tan solo hasta el 29 de mayo de 2015, se configuraba el fenómeno jurídico de la caducidad.

II. El Recurso Interpuesto

Sostiene la apoderada de la parte ejecutante que no le asiste razón al A Quo en las conclusiones adoptadas en la providencia recurrida, ya que a su juicio, la demanda ejecutiva impetrada no está sujeta a término de caducidad, por no

versar sobre prestaciones únicas, sino por el contrario, pretenderse el pago de prestaciones de carácter periódico.

Para explicar lo anterior señala que la demanda ordinaria base de la liquidación, versaba sobre derechos de tracto sucesivo, específicamente del reajuste de un derecho pensional, lo cual implica el pago de unas prestaciones periódicas que no se agotan con el tiempo, ya que simplemente van prescribiendo las diferencias de tal reajuste que no sean cobradas a tiempo.

Indica que si bien la acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa caduca después de cinco años de su exigibilidad, en el presente caso tal exigibilidad va ligada es a la prescripción de las mesadas, puesto que el derecho allí reconocido no prescribe, arguyendo además que por versar la obligación que se pretende ejecutar sobre un derecho laboral irrenunciable y de tracto sucesivo, no es posible aplicar regla de caducidad alguna, puesto que se debe aplicar la misma regla dispuesta para el proceso ordinario de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Finalmente aduce que el rechazo de la demanda por caducidad, vulnera los derechos constitucionales de la actora reconocidos en la sentencia ordinaria, ya que lo dejaría sin ningún mecanismo judicial al cual acudir para el cumplimiento de la sentencia.

III. Consideraciones

3.1. Asunto a resolver

Debe la Sala determinar si el auto proferido el día 6 de noviembre de 2015, por medio del cual el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta rechazó de plano la demanda de la referencia por caducidad, se encuentra ajustado al ordenamiento legal y en tanto debe ser confirmado, o por el contrario debe ser revocado.

Para tal efecto se deberá establecer, si en el presente caso ha operado el fenómeno de la caducidad de la demanda ejecutiva que pretende tramitar la parte actora, o por el contrario, se debe proceder a efectuar el análisis pertinente para decidir de fondo la solicitud de librar el mandamiento de pago invocado.

3.2. Tesis de la Sala

Para esta Sala de decisión el auto apelado debe ser confirmado, toda vez que tal como lo expresó el A quo, en el presente caso se configura el fenómeno jurídico de la caducidad, no siendo de recibo el argumento expuesto en la apelación, esto es, que la obligación que se pretende ejecutar no está sujeta a término de caducidad alguno, por provenir de un derecho prestacional de carácter periódico.

3.3. Argumentos que desarrollan la tesis de la sala

3.3.1. Aplicación del término de caducidad para los procesos ejecutivos

La caducidad es una figura propia del Derecho Procesal, establecida para sancionar la pasividad de aquellos asociados que creyendo haber sido vulnerados en sus bienes y derechos no acuden ante los Estrados Judiciales para la protección y defensa de los valores jurídicos ultrajados.

El fenómeno de la caducidad encuentra su fundamento en el principio de la seguridad jurídica, toda vez que por el simple hecho de convivir en sociedad, se hace necesario que los asociados entre sí, y entre éstos y el Estado, exista certeza, seguridad de las situaciones que se derivan de ese interactuar. Acorde a lo anterior, el Derecho Procesal Administrativo no ha sido ajeno a la adopción del fenómeno de la caducidad, y es por ello que el legislador estableció, para cada uno de los medios de control existentes, un término de vigencia de la acción o término de caducidad.

La caducidad representa entonces el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno de la caducidad.

En relación con el proceso ejecutivo, debemos señalar que aunque el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no encuadra las pretensiones propias de la ejecución como un medio de control en sí mismo, el legislador dispuso un título independiente para regular el denominado "proceso ejecutivo", específicamente en sus artículo 297 a 299, los cuales deben aplicarse en concordancia con los artículos 422 y siguientes del Código General del Proceso.

Así mismo, en relación con la oportunidad para presentar una demanda en la que se pretenda la ejecución de un título derivado de una decisión judicial, la Ley 1437 de 2011, consagra lo siguiente:

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

(...)

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

k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida."

Por tanto, la ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, incluso del proceso ejecutivo, de manera que al no iniciarse dentro del mismo, se produce la caducidad.

Contrario sensu, el aparte de la norma anteriormente transcrita que invoca la recurrente a efectos de inaplicar el cómputo de la caducidad en el proceso que nos ocupa, refiere:

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

1. **En cualquier tiempo, cuando:**

c) Se dirija **contra actos** que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. (...)”

Efectuando entonces la interpretación de dichas normas procesales, se encuentra que desde el punto de vista exegético, tal precepto está redactado con la claridad suficiente para concluir que cuando se pretenda ejecutar una obligación cuyo título sea una decisión judicial proferida por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la misma está sujeta al término de caducidad allí consagrado **“cualquiera que sea su materia”**, es decir, sin distinguir de modo alguno si el tema debatido en el proceso ordinario, que dio lugar a tal sentencia, versaba o no sobre prestaciones con carácter periódico.

Así mismo, tal norma refiere que la demanda se podrá presentar en cualquier tiempo cuando se dirija **“contra actos”** que reconozcan o nieguen prestaciones periódicas, expresión esta denota que se buscaba hacer referencia específica al medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por ser este la vía judicial pertinente para debatir la legalidad de dicho tipo de actos.

Aunado a ello, no puede pasar desapercibido que la interpretación anterior se respalda en la necesidad de garantizar el principio de seguridad jurídica, puesto que las pretensiones de un proceso ejecutivo van inexorablemente ligadas al reconocimiento de intereses (corrientes y moratorios), los cuales no pueden dejarse al arbitrio del ejecutante, sino que por el contrario deben tener un límite temporal para su reconocimiento.

En estos términos, concluye la Sala que contrario a lo expuesto en la alzada, la demanda ejecutiva objeto de estudio, sí debía ser impetrada dentro de la oportunidad establecida en el artículo 164 numeral 2º literal k) de la Ley 1437 de 2011, ya que a pesar de que el proceso ordinario del cual deviene el título ejecutivo que se invoca versaba sobre una prestación periódica (específicamente de una reliquidación pensional), ello no es razón suficiente para permitir que el ejercicio de la acción ejecutiva pueda estar sujeta al arbitrio del interesado.

3.1.1. Computo de caducidad en el caso concreto

Como ya se dijo, al estar sujeta la presente demanda ejecutiva al cómputo de la

caducidad, se procederá a verificar el acaecimiento de la misma en el sub examine. Al efecto, consta en el plenario que la sentencia quedó debidamente ejecutoriada el día 18 de julio de 2008 (fl. 35), por lo que la exigibilidad de la misma en los términos del artículo 177 del Decreto 01 de 1984, se generó el día 19 de enero de 2010, fecha a partir de la cual se cuentan los cinco años a que hace referencia el artículo 164 numeral 2º literal k) de la Ley 1437 de 2011, feneciendo entonces la oportunidad para presentar la demanda el día 19 de enero de 2015.

Así las cosas, en el entendido que la demanda de la referencia se presentó tan solo hasta el día 29 de mayo de 2015 (fl. 4), inexorablemente se configura la caducidad de la acción, tal como lo concluyó la Jueza de Primera Instancia.

En estos términos, resulta ajustada a derecho la decisión adoptada por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta en la providencia objeto de análisis, y por tanto la misma será confirmada en su integridad.

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

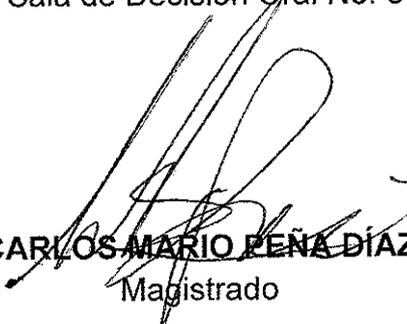
RESUELVE

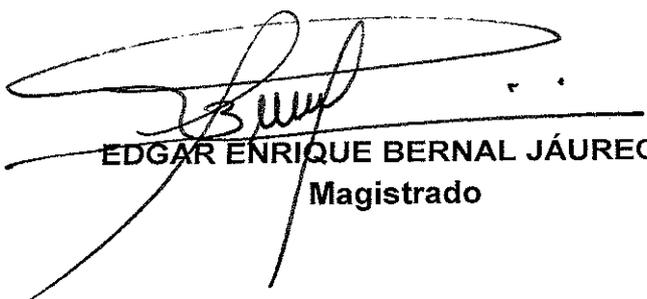
PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el seis (6) de noviembre de dos mil quince (2015), por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, a través del cual se rechazó la demanda de la referencia por haber operado la caducidad del medio de control, por las razones expuestas en la parte motiva.

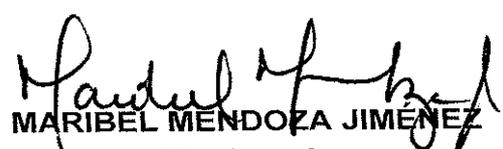
SEGUNDO: En firme esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral No. 3 del 23 de junio de 2016)


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada

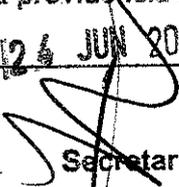


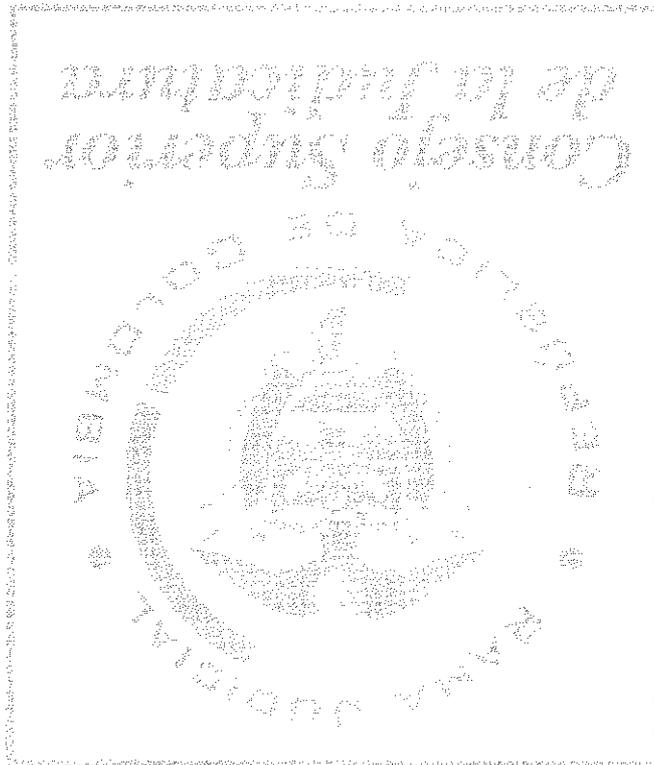
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
NORTE DE SANTANDER

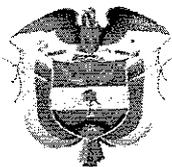
CONSTANCIA SECRETARIAL

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

hoy 24 JUN 2016


Secretaria General





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, dieciséis (16) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Magistrado Sustanciador: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

Radicado:	54-001-33-33-003-2015-00331-01
Accionante:	Ilia Isabel Zafra Rincón
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP
Acción:	Nulidad y restablecimiento del derecho

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante en contra del auto proferido el veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015) por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual se rechazó la demanda presentada por la señora Ilia Isabel Zafra Rincón.

I. ANTECEDENTES

A través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora Ilia Isabel Zafra Rincón solicita que se declare la nulidad parcial de los siguientes actos administrativos: (i) Resolución No. RDP04524 del 29 de noviembre de 2013, expedido por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –en adelante UGPP–, a través del cual “se reliquida una pensión jubilación postmortem en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta”; (ii) Resolución No. RDP000378 del 08 de enero de 2014, expedido por la UGPP, por medio del cual “se niega la MODIFICATORIA O ACLARATORIA de la Resolución No. RDP54524 del 29 de noviembre de 2013”; y (iii) Resolución No. RDP031739 del 20 de octubre de 2014, expedido por la UGPP, mediante la cual “se resuelve una solicitud de REVOCATORIA DIRECTA interpuesta en contra de la Resolución No. RDP054524 del 29 de noviembre de 2013”.

II. EL AUTO APELADO

Mediante proveído del veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015)¹, el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta resolvió rechazar la demanda instaurada por la señora Ilia Isabel Zafra Rincón en contra de la UGPP, con fundamento en el numeral 3º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, por considerar que los actos administrativos demandados no son susceptibles de control judicial, puesto que indica que son de actos de ejecución a través de los cuales la UGPP da

¹ Folios 65-66 del cuaderno de primera instancia.

cumplimiento a una sentencia y que no crean una situación jurídica diferente a la de la providencia ejecutada.

III. EL RECURSO INTERPUESTO

El apoderado de la parte demandante interpone recurso de apelación en contra de la decisión precitada, sosteniendo que si bien los actos administrativos demandados fueron expedidos en cumplimiento de un fallo judicial, la entidad demandada no dio cumplimiento exacto al mismo sino que modificó unilateralmente el acuerdo conciliatorio aprobado judicialmente, razón por la cual pese a tratarse de actos de ejecución, los mismos son susceptibles de control de legalidad ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Asunto a resolver:

Corresponde a la Sala determinar si el auto de fecha veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015), proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual se rechazó la demanda de la referencia, se encuentra ajustado al ordenamiento legal y por lo tanto debe ser confirmado, o por el contrario, debe revocarse dicha providencia de conformidad con los argumentos expuestos por el apelante.

4.2. Control judicial excepcional de los actos administrativos de ejecución de las sentencias judiciales:

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, son susceptibles de control de legalidad ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa los actos administrativos definitivos, los cuales son definidos en el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011 en los siguientes términos:

***“ARTÍCULO 43. ACTOS DEFINITIVOS.** Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”.*

Haciendo alusión a la norma precitada, la Subsección A, Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia del 6 de agosto de 2015, expediente No. 4594-13, Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, expuso la diferencia entre los actos administrativos preparatorios o de trámite, los actos definitivos o principales y los actos de ejecución, como se transcribe a continuación:

*“Son **actos de trámite o preparatorios**, los actos preliminares que toma la Administración para adoptar una decisión final o definitiva sobre el fondo de*

un determinado asunto. Son **actos definitivos o principales**, los actos administrativos que en términos del artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con una determinada actuación y son **actos de ejecución**, aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa.

Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación el 24 de octubre de 2013 dijo que "(...) **un acto administrativo o acto definitivo** es una declaración de voluntad, dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir, que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas. Por su parte, los **actos de trámite** son los que impulsan un procedimiento administrativo sin que de ellos se desprenda una situación jurídica y, los **actos de ejecución** se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado (...)"

Acorde con lo anterior, es claro para esta Corporación que **los actos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son los actos definitivos**, entendidos como toda manifestación de voluntad general o eventualmente, concreta o específica, unilateral de quienes ejercen funciones administrativas, que crean, reconocen, transmiten, modifican o extinguen derechos y obligaciones o situaciones jurídicas subjetivas".

De lo anterior, se colige que por regla general los actos administrativos expedidos por la administración en cumplimiento de una sentencia no son susceptibles de control jurisdiccional, dado que los mismos son actos de ejecución que se limitan a materializar la orden proferida por un Juez de la República. Empero, el Consejo de Estado ha establecido como excepción a dicha regla lo siguiente:

*"(...) la Sala debe precisar que si bien es cierto esta Corporación ha sostenido que los actos mediante los cuales se hace efectiva una sentencia no son enjuiciables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo mediante un mecanismo de control de legalidad, pues son actos de ejecución, es decir, no crean, extinguen o modifican una situación particular, sino que hacen efectiva una orden impartida por un Juez de la República, **también lo es que en ocasiones se han aceptado algunas excepciones, las cuales surgen del desconocimiento de la decisión judicial, en cuanto creen una situación nueva. Así se ha sostenido en diferentes pronunciamientos:***

*"Esta Corporación en relación con el enjuiciamiento de los actos que se expiden para darle cumplimiento a una decisión u orden judicial ha sido uniforme en señalar que tales actos no son pasibles de los recursos en la vía gubernativa ni de acciones judiciales, **a menos que desconozcan el alcance del fallo o creen situaciones jurídicas nuevas o distintas que vayan en contravía de la providencia que ejecutan, lo cual no ocurre en este asunto.**"*

*"De conformidad con los artículos 49 y 135 del Código Contencioso Administrativo, los actos de ejecución, es decir, aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión administrativa o judicial, no son objeto de control jurisdiccional, **salvo que, como ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, desconozcan la decisión o creen situaciones jurídicas nuevas o que vayan en contravía de lo dispuesto...**"*

"En este orden de ideas, se concluye que las decisiones que expide la Administración como resultado de un procedimiento administrativo o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son objeto

de control de legalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; de manera que los actos de ejecución que se expiden en cumplimiento de una decisión judicial o administrativa se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que a través de ellos no se decide definitivamente una actuación y sólo se expiden en orden a materializar o ejecutar esas decisiones.

No obstante lo anterior, esta Corporación ha aceptado una excepción según la cual los actos de ejecución son demandables si la administración al proferirlos se aparta del verdadero alcance de la decisión, hasta el punto de que crear situaciones jurídicas nuevas o distintas, no discutidas ni definidas en el fallo”².

En ese sentido, la Sección Segunda Subsección B del Consejo de Estado en sentencia del 10 de octubre de 2013, exp. 2211-11, Consejero Ponente Gerardo Arenas Monsalve, reiterando lo expuesto en un pronunciamiento anterior, indicó:

“Ahora bien, como lo ha señalado esta Corporación los actos que dan cumplimiento a una decisión judicial son actos de ejecución y únicamente tendrían control jurisdiccional si suprimen o cambian lo ordenado por la providencia judicial, por cuanto ello implicaría nueva decisión y no mera ejecución (...)”.

Así las cosas, los actos administrativos de ejecución no son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo salvo en los casos que éstos se profieran introduciendo una modificación a lo ordenado por el Juez por medio de sus providencias”. (Subrayado fuera de texto)

En ese orden de ideas, se concluye que los actos administrativos de ejecución, mediante los cuales se da cumplimiento a una decisión judicial no son susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, salvo que con ellos se desconozca el alcance de la orden judicial y se genere una nueva situación jurídica.

4.3. Análisis del caso concreto

En el sub examine, se tienen como actos administrativos demandados los siguientes:

✓ Resolución No. RDP 054524 del 29 de noviembre de 2013 *“Por la cual se reliquida una Pensión JUBILACIÓN Postmortem en cumplimiento de un fallo judicial proferido por el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CÚCUTA”³.*

✓ Resolución No. RDP000378 del 08 de enero de 2014 *“POR LA CUAL SE NIEGA LA MODIFICATORIA O ACLARATORIA DE LA Resolución No. RDP*

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia del 11 de julio de 2013, exp. 1325-10, Consejero Ponente Rafael Vergara Quintero.

³ Folios 35-37 del expediente.

54524 DE 29 DE NOVIEMBRE DE 2013 del Sr. (a) FLÓREZ FLÓREZ JOSE RAFAEL, con CC No. 17,038,575⁴.

✓ Resolución No. RDP031739 del 20 de octubre de 2014 "POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA INTERPUESTA CONTRA LA RESOLUCIÓN NRO. RDP 054524 DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 2013 del Sr. (a) FLÓREZ FLÓREZ JOSE RAFAEL, con CC No. 17.038.575"⁵.

Así mismo, se observa que dichos actos administrativos fueron expedidos con ocasión de la sentencia de fecha 26 de abril de 2012, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Cúcuta⁶, a través de la cual se ordenó a la UGPP efectuar el reajuste de la pensión de jubilación post-mortem reconocida a la señora Iliá Isabel Zafra Rincón, decisión que fue objeto de acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes y aprobado por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta mediante auto del 30 de agosto de 2013⁷.

De lo anterior, se evidencia que en efecto la Resolución No. RDP 054524 del 29 de noviembre de 2013 es formalmente un acto de ejecución, en tanto tiene como objeto dar cumplimiento a una decisión judicial. Así mismo, se observa que la Resolución No. RDP000378 del 08 de enero de 2014 niega la modificatoria o aclaratoria de la resolución precitada, y que la Resolución RDP031739 del 20 de octubre de 2014 accede de forma parcial a la solicitud de revocatoria directa de la Resolución No. RDP 054524 del 29 de noviembre de 2013, modificando los artículos primero, tercero y quinto de la misma.

Por consiguiente, puede afirmarse –atendiendo a la regla general- que en principio dichos actos administrativos no serían susceptibles de control jurisdiccional, puesto que se trata de actos de ejecución que tienen como finalidad dar cumplimiento a un acuerdo conciliatorio aprobado judicialmente. No obstante, teniendo en cuenta que el apelante fundamenta el recurso de alzada en el hecho de que la UGPP no dio cumplimiento exacto al acuerdo conciliatorio, debe confrontarse el mismo con los actos administrativos demandados, en aras de determinar si el caso bajo estudio se enmarca en la causal excepcional de procedencia del control de legalidad de los actos administrativos de ejecución señalada en la jurisprudencia del Consejo de Estado.

⁴ Folios 39-41 del expediente.

⁵ Folios 43-48 del expediente.

⁶ Folios 49-56 del expediente.

⁷ Folios 57-60 del expediente.

En concreto, expone la parte actora que su inconformidad con los actos administrativos demandados, es respecto de los efectos fiscales fijados, puesto que considera que los mismos no fueron tomados en debida forma por la UGPP.

Al respecto, encuentra la Sala lo siguiente:

✓ Mediante providencia del 30 de agosto de 2013, el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta decidió:

“PRIMERO: APRUÉBESE el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL representada para el efecto por la Doctora NATALIA SUESCUN FORTUNA y la señora ILIA ISABEL ZAFRA RINCÓN identificada con C.C. N° 37.254.664 de Cúcuta, representada por su apoderado Doctor MIGUEL FRANCISCO ZAFRA RINCÓN, el dieciséis (16) de agosto de dos mil trece (2013), ante este despacho, en los siguientes términos:

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL:

✦ *Reliquidará la pensión de jubilación post-mortem que le fue sustituida a la señora ILIA ISABEL ZAFRA RINCÓN identificada con cédula de ciudadanía N° 37.254.664 de Cúcuta, teniendo en cuenta el 75% de la asignación mensual más elevada que corresponde al cargo de JUEZ SEGUNDO SUPERIOR, Grado 17 devengado por el señor Rafael Flórez Flórez (causante) en el último año de servicios, efectiva a partir del 28 de junio de 1990, día siguiente al fallecimiento del causante, **aplicando la prescripción trienal a que haya lugar**, teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados en el periodo mencionado.*

✦ *No pagará ninguna clase de intereses.*

✦ *Pagará a la señora ILIA ISABEL ZAFRA RINCÓN, identificada con cédula de ciudadanía N° 37.254.664 de Cúcuta **las diferencias en el valor de las mesadas o retroactivo que se genere desde la fecha en que se produzcan los efectos fiscales hasta la fecha de inclusión en nómina de pensionados, con la respectiva indexación.** (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

✦ *Deberá incluir la obligación a cargo de la convocante de pagar por una sola vez del 25% de los aportes sobre los factores salariales respecto de los cuales nunca se efectuaron cotizaciones al Sistema General de Pensiones desde el 1 de abril de 1994 a la fecha en que se realizaron los últimos aportes para pensión, para lo cual el pensionado debe autorizar el descuento antes señalado previamente al pago de retroactivo.*

✦ *Realizará el reconocimiento en un término de 4 meses contados a partir de la ejecutoria de esta providencia y luego de notificado el acto administrativo que da cumplimiento al acuerdo, 2 meses para la inclusión en nómina de pensionados, para lo cual la demandante se compromete a radicar en la entidad declaración juramentada de no haber iniciado proceso ejecutivo en contra de la UGPP para el cumplimiento de la obligación.*

(...)”

✓ Posteriormente, la UGPP a través de la Resolución No. RDP 054524 del 29 de noviembre de 2013 dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO: Dar cumplimiento al fallo judicial proferido por el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CÚCUTA el 26 de abril de 2012, y en consecuencia reliquidar el pago de una pensión de JUBILACIÓN postmortem en cuantía de \$191.726 (CIENTO NOVENTA Y UN MIL SETECIENTOS VEINTISÉIS PESOS M/CTE) con ocasión del fallecimiento de FLÓREZ FLÓREZ JOSE RAFAEL efectiva a partir del 28 de junio de 1990, con efectos fiscales a partir del 30 de agosto de 2010 por prescripción trienal, conforme la siguiente distribución: (Negrilla y subrayado fuera de texto)

ZAFRA RINCÓN ILIA ISABEL ya identificado (a), en calidad de Cónyuge o Compañera (o) con un porcentaje de 100.00%. La pensión reconocida es de carácter vitalicio. (...) (Negrilla y subrayado fuera de texto)

✓ Por medio de la Resolución No. RDP 031739 del 20 de octubre de 2014, la UGPP accede parcialmente a la solicitud de revocatoria directa de la Resolución No. RDP 054524 del 29 de noviembre de 2013, efectuando las siguientes modificaciones:

“ARTÍCULO SEGUNDO: En consecuencia del artículo anterior, se modifica la parte motiva y el artículo primero de la resolución No. RDP 054524 del 29 de noviembre de 2013, el cual quedará así:

“ARTÍCULO PRIMERO: Dar cumplimiento AL ACUERDO CONCILIATORIO aprobado por el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO DE CÚCUTA de fecha 30 de agosto de 2013, y en consecuencia reliquidar el pago de una Pensión de JUBILACIÓN Post-mortem en cuantía \$246.868.75 (DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS CON 75/100 M/CTE.) con ocasión del fallecimiento de FLÓREZ FLÓREZ JOSE RAFAEL efectiva a partir del 28 de junio de 1990, con efectos fiscales a partir del 17 de junio de 2008 por prescripción trienal, conforme la siguiente distribución:

ZAFRA RINCÓN ILIA ISABEL ya identificado (a), en calidad de Cónyuge o Compañera (o) con un porcentaje de 100.00%. La pensión reconocida es de carácter vitalicio. (...) (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Así las cosas, es claro que en el acuerdo conciliatorio celebrado entre la señora Ilia Isabel Zafra Rincón y la UGPP, aprobado por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta mediante auto del 30 de agosto de 2013, no se definió con claridad la forma en que debe aplicarse la prescripción trienal en relación con el derecho reconocido en tal providencia judicial, toda vez que únicamente se señaló que esta debía aplicarse trienalmente, sin especificar la fecha a partir de la cual tendría efectos fiscales la reliquidación efectuada sobre la pensión de jubilación postmortem reconocida a favor de la demandante.

Dicho vacío en el acuerdo conciliatorio aprobado por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta, generó que al momento de expedir el acto administrativo de ejecución, la entidad aquí accionada hiciera el análisis respectivo para la aplicación de la prescripción de las sumas no reclamadas oportunamente, escapando esto de la órbita de la simple ejecución o

cumplimiento de la sentencia (en este caso del acuerdo conciliatorio) para en su lugar dar paso a un análisis jurídico discrecional (puesto que como se dijo no se fijaron pautas para tal efecto), que consolidó una situación jurídica distinta a la definida tanto en la sentencia de primera instancia de tal proceso contencioso administrativo como en el acuerdo de conciliación judicial posterior.

Lo anterior, se evidencia por ejemplo en el hecho de que en la Resolución No. RDP 054524 del 29 de noviembre de 2013, la UGPP estableció los efectos fiscales de la reliquidación de la pensión de jubilación postmortem reconocida a favor de la señora Iliá Isabel Zafra Rincón a partir del **30 de agosto de 2010**, y posteriormente, mediante la Resolución No. RDP 031739 del 20 de octubre de 2014 accedió parcialmente a la solicitud de revocatoria directa presentada por la demandante modificando el artículo primero, tercero y quinto de dicho acto administrativo, estableciendo los efectos fiscales de la reliquidación ahora a partir del **17 de junio de 2008**, lo que permite inferir que en efecto, este aspecto no fue especificado en el acuerdo conciliatorio aprobado por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta, de ahí que, al tratarse de una situación jurídica nueva que surge a partir de los actos de ejecución de dicha decisión judicial, los mismos sean susceptibles de control de legalidad ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, máxime cuando la parte actora solicita que la aplicación de la prescripción trienal se compute con ocasión de la primera solicitud de reliquidación pensional (la cual data del 26 de enero de 2006), debiéndose entonces en su entender fijar los efectos fiscales a partir del **26 de enero de 2003**.

Por tanto, no es posible sostener que los actos administrativos que se demandan en esta ocasión sean actos de mera ejecución, no susceptibles de control judicial, ya que el contenido material de los mismos denota no solo el cumplimiento del acuerdo conciliatorio, sino además se aborda un aspecto que aunque tiene que ver con tal cumplimiento (la prescripción trienal aplicable), da lugar al surgimiento de una nueva situación jurídica que no fue dilucidada en el proceso ordinario precedente, y que puede ser traída a debate jurisdiccional, sin afectar de modo alguna la figura de cosa juzgada.

Aunado a ello, se debe resaltar que la parte demandante no tiene otro medio para debatir la decisión adoptada por la entidad aquí demandada, puesto que la adición de la providencia judicial a través de la cual se aprobó la conciliación lograda dentro del proceso radicado 54001-33-31006-2011-00152-00, no resulta procedente en este momento, ya que en los términos del artículo 287 del Código General del Proceso, la oportunidad para elevar tal solicitud es durante el término de ejecutoria de dicha providencia.

Con base en lo reseñado, y teniendo en cuenta que la cuestión debatida en esta ocasión (es decir la fecha desde la cual se debe aplicar la prescripción trienal de la reliquidación pensional a que tiene de derecho la accionante), no fue un asunto que quedó definido en las providencias judiciales que sirven de sustento al acto administrativo aquí debatido, esta Sala revocará el auto de fecha veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015), proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual se rechazó la demanda de la referencia, para en su lugar ordenar al A quo que proceda a efectuar nuevamente el análisis de admisión de la misma, teniendo en cuenta las consideraciones aquí expuestas.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión Oral No. 001 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE

PRIMERO: REVÓQUESE el auto de fecha veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015) por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, por medio del cual se rechazó la demanda presentada por la señora Iliá Isabel Zafra Rincón en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: En su lugar, **ORDÉNESE** al Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta, para que proceda a efectuar nuevamente el estudio de admisión de la demanda, de conformidad con las consideraciones expuestas en el presente auto.

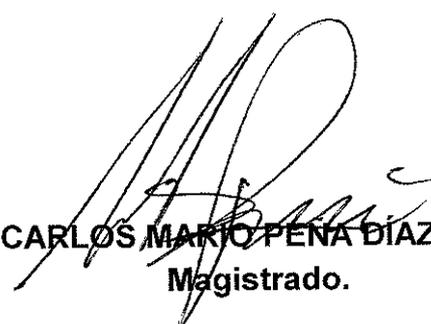
TERCERO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 1 del 16 de junio de 2016)


EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado.


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada.


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 24 JUN 2016

Secretaria General



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER

Magistrado Ponente CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Radicado No: 54-001-33-33-004-2015-00450-01
Demandante: Farley Martínez López
Demandado: Departamento Norte de Santander
Medio de control: Ejecutivo

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra el auto de fecha diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015), proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, mediante el cual se decidió no librar mandamiento de pago en contra del Departamento Norte de Santander.

1.- La demanda

El señor Farley Martínez López, a través de apoderada judicial, presentó demanda ejecutiva en contra del Departamento Norte de Santander, con el fin de que se libere mandamiento ejecutivo a su favor, por las sumas de dinero y conceptos que resulten de las condenas impuestas dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, proferida por esta Corporación el día **22 de noviembre de 2013**, dentro del Radicado N° 54-001-33-31-001-2011-00456-01.

2.- Auto apelado

El Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Cúcuta, mediante auto de fecha 10 de diciembre de 2015 (folios 34 y 35), decidió no librar mandamiento de pago en contra de la entidad demandada, con fundamento en lo siguiente:

Señala que para proceder a librar mandamiento de pago en contra de una entidad pública se hace necesario el cumplimiento de dos situaciones, el primero se encuentra supeditado a los requisitos formales de la demanda que se pretende impetrar y el segundo, tiene injerencia en la determinación, especificación y prueba de los elementos propios de un título ejecutivo, es decir, que sea claro, expreso y exigible, y que esté debidamente integrado.

Que en el presente caso echa de menos, que la parte demandante no aportó con la demanda, la primera copia que presta mérito ejecutivo de la sentencia que se pretende ejecutar, toda vez que la misma integra uno de los componentes propios que constituiría el título ejecutivo bajo las voces del numeral 2º del artículo 115 del CPC¹; pues solo allegó copias simples de la misma, circunstancia que obliga al Despacho a abstenerse de librar mandamiento de pago.

De otra parte anota, que dado que la providencia judicial no fue proferida por ese Despacho, el demandante debe allegar copia de la sentencia con los requisitos o condiciones establecidas en el artículo 115 del CPC para que preste mérito ejecutivo.

3.- El recurso de apelación

La parte demandada interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, solicitando se revoque dicha providencia, argumentando que conforme lo dispuesto en los artículos 244 y 245 del CGP, las copias allegadas por las partes se presumen auténticas, mientras no hayan sido tachadas de falsas o desconocidas, según el caso.

Dice, que igualmente se presumen auténticos los memoriales presentados para que formen parte de los expedientes, incluidas las demandas, contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución. Asimismo, que se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo.

No obstante lo anterior, con el recurso interpuesto allega la primera copia que presta mérito ejecutivo de la sentencia que pretende ejecutar.

4.- El Problema Jurídico

Le corresponde a la Sala determinar: ¿Si se ajusta o no a derecho la decisión adoptada por el Juez de primera instancia en el auto de fecha 10 de diciembre de 2015, que decidió no librar mandamiento de pago en contra de la entidad demandada, por no allegar en copia auténtica el título ejecutivo base de recaudo?

4.1. Competencia para conocer el asunto

El artículo 321 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – en adelante CPACA –, establece que el auto que niega totalmente el mandamiento de pago, es susceptible del recurso de apelación:

¹ Al respecto aclara el A Quo, que la providencia judicial que se toma como título ejecutivo fue proferida bajo la normatividad del CCA y del CPC

“Artículo 321. Procedencia.

Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.

También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:

(...)

4. **El que niegue total o parcialmente el mandamiento de pago** y el que rechace de plano las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo.

(...)” Negrilla y Subrayado fuera de texto

A su vez, se trata de una decisión, que por conllevar indiscutiblemente a la finalización del proceso, resulta apelable según los lineamientos del artículo 243 del CPACA, el cual dispone:

“Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

3. El que ponga fin al proceso.

(...)”

Igualmente, el auto sometido a conocimiento fue proferido por un Juez administrativo – Juez Cuarto Administrativo Oral de Cucuta –, es decir, corresponde a la Sala conocer el asunto en concordancia al factor funcional de competencia consagrado en el artículo 153 del CPACA, el cual reza:

“Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos **y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación**, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.” (Negrilla y Subrayado fuera de texto)

5. Caso Concreto

La Sala para resolver el problema jurídico planteado, analizará la necesidad de allegar en copia auténtica el título base de recaudo para los procesos ejecutivos.

5.1 De la necesidad de allegar en original o copia auténtica el título base de recaudo para los procesos ejecutivos

El Juez de primera instancia en el auto objeto de recurso, determinó que para el trámite de los procesos ejecutivos, es indispensable allegar con la demanda, copia auténtica del título ejecutivo base de recaudo, y como éste fue allegado en copia simple, decidió no librar mandamiento de pago.

La parte demandante, inconforme con lo decidido por el A-quo, interpone recurso de apelación, argumentando que conforme lo dispuesto en los artículos 244 y 245 del CGP, las copias allegadas por las partes se presumen auténticas, mientras no hayan sido tachadas de falsas o desconocidas, según el caso. Igualmente señala, que se presumen auténticos los memoriales presentados para que formen parte de los expedientes, incluidas las demandas, contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución. Y que asimismo, se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo. No obstante, junto con el recurso de apelación, allega la primera copia que presta mérito ejecutivo, de la sentencia constitutiva del título ejecutivo.

En el presente asunto se solicita se libre mandamiento de pago a favor del señor Farley Martínez López, y en contra del Departamento Norte de Santander, por las sumas de dinero y conceptos que resulten de las condenas impuestas por la sentencia de segunda instancia proferida por este Tribunal el día 22 de noviembre de 2013 dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho radicado con el No. 54-001-33-31-001-2011-00456-01.

Observa la Sala que con la demanda, se allegó copia simple de las sentencias de primera y segunda instancia dictadas por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta y la Sala Escritural de esta Corporación, fechadas 28 de mayo y 22 de noviembre de 2013, respectivamente (ver folios 13 al 19 y 20 al 25v).

Ahora bien, encuentra la Sala que el artículo 244 del CGP, dispone la autenticidad de los documentos cuando: *(i) existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento; (ii) son emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso, (iii) los memoriales son presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución; (iv) los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo; (v) la parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad; y (vi) se trata de documentos en forma de mensaje de datos.*

Aunado a lo anterior, el artículo 246 ibídem prevé que las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia, situaciones que implicarían en principio que no existe la obligación de allegar con la demanda el original o copia auténtica de la sentencia que constitutiva del título ejecutivo base de recaudo.

No obstante lo anterior, la reciente jurisprudencia del Consejo de Estado ha previsto la necesidad de que cuando se trata de procesos ejecutivos, se allegue el original o copia auténtica de los títulos ejecutivos base de recaudo.

En efecto, en la sentencia de unificación dictada por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado (citada por el A-quo), se señaló que en los procesos ejecutivos resulta indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley, es decir, el original o la copia auténtica del título valor, así:

"Lo anterior, no quiere significar en modo alguno, que la Sala desconozca la existencia de procesos en los cuales, para su admisión y trámite, es totalmente pertinente el original o la copia auténtica del documento respectivo público o privado. En efecto, existirán escenarios –como los procesos ejecutivos– en los cuales será indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley (v.gr. el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc.). Por consiguiente, el criterio jurisprudencial que se prohija en esta providencia, está relacionado específicamente con los procesos ordinarios contencioso administrativos (objetivos o subjetivos) en los cuales las partes a lo largo de la actuación han aportado documentos en copia simple, sin que en ningún momento se haya llegado a su objeción en virtud de la tacha de falsedad (v.gr. contractuales, reparación directa, nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho), salvo, se itera (sic), que exista una disposición en contrario que haga exigible el requisito de las copias auténticas como por ejemplo el artículo 141 del C.C.A., norma reproducida en el artículo 167 de la ley 1437 de 2011 –nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo–².

En igual sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en reciente pronunciamiento dijo:

"Si bien se estableció en dicha providencia que en tratándose de procesos ejecutivos el título de recaudo que soporte la obligación debe obrar en original o en copia auténtica en los eventos autorizados por la ley, no es menos cierto que dicha restricción al ámbito de aplicación de la jurisprudencia transcrita sólo opera para aquellos procesos que se tramiten de esa forma, esto es para los denominados procesos ejecutivos, excluyéndose por lo tanto de tal carga los procesos ordinarios como el de reparación directa que ahora se decide en segunda instancia (...)"³. (Negritas y subrayado por la Sala)

Conforme a lo anterior, para esta Sala, resultó en su momento acertado el planteamiento esbozado por el Juez de primera instancia que decidió no librar mandamiento de pago, al no aportarse con la demanda la copia auténtica de la

² Consejo De Estado, Sección Tercera, Sala Plena, fecha: veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013), Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Radicación número: 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022).

³ Consejo De Estado, Sección Tercera, Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON (E), fecha: dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015), Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00198-01(29601)

sentencia contentivo del título base de recaudo que da origen al presente proceso ejecutivo. Sin embargo encuentra, que dicha situación fue subsanada con el recurso de apelación presentado por la parte demandante, al allegarse con el mismo las sentencias proferidas por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión de Cúcuta y este Tribunal, fechadas 28 de mayo y 25 de octubre de 2013, con el sello de ser **primera copia que presta mérito ejecutivo** (folios 70 a 82 (sic)), lo que implica que desaparece el condicionamiento que impedía librar mandamiento de pago, en el caso *sub examine*.

Igualmente considera la Sala, que si bien el recurso no es el momento procesal para aportar pruebas, también lo es que de conformidad con el derecho de acceso a la administración de justicia y del principio de economía procesal, se tendrán en cuenta los documentos allegados con el recurso, que corresponden a las sentencias proferidas los días 28 de mayo y 25 de octubre de 2013, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho radicado con el No. 54-001-33-31-001-2011-00456-01, con el sello de ser primera copia que presta mérito ejecutivo, para librar mandamiento de pago en caso de que sea procedente en el caso *sub examine* el decreto del mismo.

En efecto, la jurisprudencia constitucional le ha dado principal preponderancia al derecho de acceso a la administración de justicia, al señalar:

“El derecho a la administración de justicia ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes. Aquella prerrogativa de la que gozan las personas, naturales o jurídicas, de exigir justicia, impone a las autoridades públicas, como titulares del poder coercitivo del Estado y garantes de todos los derechos ciudadanos, distintas obligaciones para que dicho servicio público y derecho sea real y efectivo. En general, las obligaciones que los estados tienen respecto de sus habitantes pueden dividirse en tres categorías, a saber: las obligaciones de respetar, de proteger y de realizar los derechos humanos. Con base en esta clasificación, a continuación se determinará el contenido del derecho fundamental a la administración de justicia. En primer lugar, la obligación de respetar el derecho a la administración de justicia implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar el acceso a la justicia o su realización. Asimismo, conlleva el deber de inhibirse de tomar medidas discriminatorias, basadas en criterios tales como el género, la nacionalidad y la casta. En segundo lugar, la obligación de proteger requiere que el Estado adopte medidas para impedir que terceros interfieran u obstaculicen el acceso a la administración de justicia del titular del derecho. En tercer lugar, la obligación de realizar implica el deber del Estado de (i) facilitar las condiciones para el disfrute del derecho y, (ii) hacer efectivo el goce del derecho. Facilitar el derecho a la administración de justicia conlleva la adopción de normas y medidas que garanticen que todas las personas, sin distinción, tengan la posibilidad de

ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que la normativa proporciona para formular sus pretensiones⁴."

Por lo anterior, la Sala en aras de garantizar la integridad del orden jurídico y la debida protección o el restablecimiento de los derechos e intereses legítimos del demandante, como deberes propios del Juez contencioso administrativo, en clara protección del derecho al acceso a la administración de justicia, tendrá en cuenta los documentos allegados con el recurso de apelación por la parte demandante, como documentos idóneos constitutivos del título ejecutivo base de recaudo en el caso bajo estudio.

En ese orden de ideas, en el *sub examine*, es procedente el estudio de los documentos allegados en el trámite de la apelación que componen el título ejecutivo, para determinar la procedencia de librar el mandamiento de pago solicitado.

En consecuencia, se revocará el auto apelado, y se ordenará al A-quo que realice el estudio de los demás requisitos de fondo del título ejecutivo, y en el caso de encontrarse acreditados, libre el mandamiento de pago en la forma pedida por la parte ejecutante si esta resulta procedente, o en la que considere legal.

Lo anterior de conformidad con el artículo el artículo 430 del Código General del Proceso, que establece:

"ARTÍCULO 430. Mandamiento Ejecutivo. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal."

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

RESUELVE

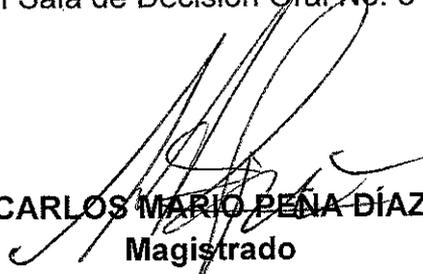
PRIMERO: REVOCAR la decisión adoptada en el auto de fecha **diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015)**, proferido por el **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, y en su lugar, **se ordena** al A-quo que realice el estudio de los demás requisitos de fondo del título ejecutivo, y en el caso de encontrarse acreditados, libre el mandamiento de pago en la forma pedida por la parte ejecutante si esta resulta procedente, o en la que considere legal.

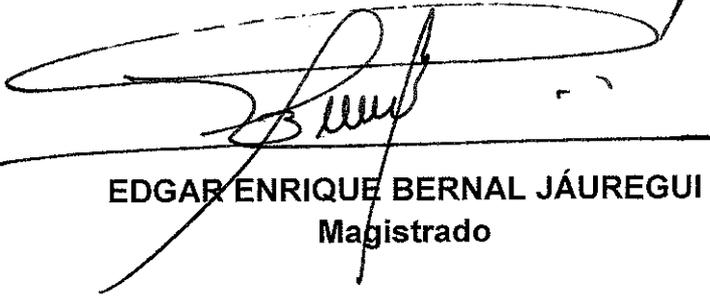
⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-283/13.

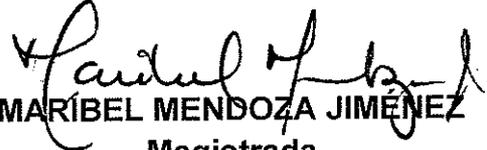
SEGUNDO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que lo que corresponda, previas las anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral No. 3 del 23 de junio de 2016)


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado

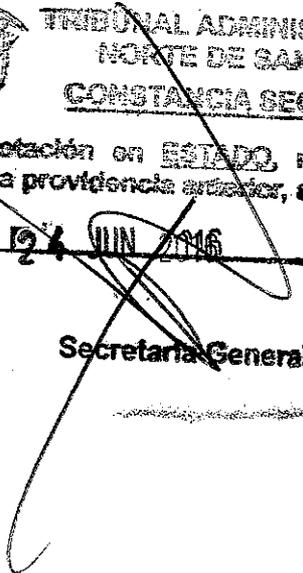

MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada



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

Por anotación en **ESTADO**, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:30 a.m.

hoy **24 JUN 2016**


Secretaria General



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER
Magistrado Ponente CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Radicado No: 54-001-33-33-002-2015-00498-01
Demandante: Sandra Ynés Torrado Santos
Demandado: Departamento Norte de Santander
Medio de control: Ejecutivo

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra el auto de fecha once (11) de noviembre de dos mil quince (2015)¹, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, mediante el cual se decidió no librar mandamiento de pago en contra del Departamento Norte de Santander.

1.- La demanda

La señora Sandra Ynés Torrado Santos, a través de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva en contra del Departamento Norte de Santander, con el fin de que se libere mandamiento ejecutivo a su favor, por las sumas de dinero y conceptos que resulten de las condenas impuestas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, proferida por esta Corporación el día **25 de octubre de 2013**, dentro del Radicado N° 54-001-33-31-002-2011-00291-01.

2.- Auto apelado

El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Cúcuta, mediante auto de fecha 11 de noviembre de 2015 (folios 39-41), decidió no librar mandamiento de pago en contra de la entidad demandada, por considerar que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado se requiere, para el trámite de los procesos ejecutivos, allegar con la demanda copia auténtica del título ejecutivo base de recaudo; y en el caso objeto de estudio, éste fue allegado en copia simple.

¹ La Sala encuentra necesario aclarar que si bien el auto apelado tiene fecha once (11) de noviembre de dos mil trece (2013), se advierte que fue un error de digitación, y que éste fue proferido en el año dos mil quince (2015), toda vez que el expediente pasó al despacho para estudio de admisión el día 20 de agosto de 2015 (fl. 38v) y el proveído se notificó por estado el día 12 de noviembre de 2015 (fl. 41).

Igualmente, observó que si en gracia de discusión se tuvieran en cuenta las copias simples allegadas, existiría la imposibilidad de librar mandamiento de pago, toda vez que la obligación reclamada no satisface el requisito de ser clara.

3.- El recurso de apelación

La parte demandada interpuso recurso de apelación contra la citada decisión, solicitando se revoque dicha providencia, al argumentar que conforme lo dispuesto en los artículos 244 y 245 del CGP, las copias allegadas por las partes se presumen auténticas, mientras no hayan sido tachadas de falsas o desconocidas, según el caso.

Dice, que igualmente se presumen auténticos los memoriales presentados para que formen parte de los expedientes, incluidas las demandas, contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución. Asimismo, se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo.

No obstante lo anterior, con el recurso interpuesto allega la primera copia que presta mérito ejecutivo de la sentencia que pretende ejecutar.

De otra parte, sostiene a contrario a lo señalado por el Juez de primera instancia, lo pretendido sí es claro y se encuentra ajustado a lo ordenado en la sentencia que da origen a la presente demanda.

De igual manera aduce que el A Quo le da más fundamento a la formalidad, puesto que en el plenario y por solicitud del mismo despacho se realizó una discriminación detallada de donde provenían los rubros que se pretenden sean reconocidos, a través del proceso ejecutivo administrativo.

4.- El Problema Jurídico

Le corresponde a la Sala determinar: ¿Si se ajusta o no a derecho la decisión adoptada por el Juez de primera instancia en el auto de fecha 11 de noviembre de 2015, que decidió no librar mandamiento de pago en contra de la entidad demandada, por no tratarse de una reclamación clara y además por no allegar en original o copia auténtica el título ejecutivo base de recaudo?

4.1. Competencia para conocer el asunto

El artículo 321 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – en adelante CPACA –, establece que el auto que niega totalmente el mandamiento de pago, es susceptible del recurso de apelación:

“Artículo 321. Procedencia.

Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.

También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:

(...)

4. El que niegue total o parcialmente el mandamiento de pago y el que rechace de plano las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo.

(...)” Negrilla y Subrayado fuera de texto

A su vez, se trata de una decisión, que por conllevar indiscutiblemente a la finalización del proceso, resulta apelable según los lineamientos del artículo 243 del CPACA, el cual dispone:

“Artículo 243. Apelación. *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

(...)

3. El que ponga fin al proceso.

(...)”

Igualmente, el auto sometido a conocimiento fue proferido por un Juez administrativo – Juez Segundo Administrativo Oral de Cucuta –, es decir, corresponde a la Sala conocer el asunto en concordancia al factor funcional de competencia consagrado en el artículo 153 del CPACA, el cual reza:

“Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. *Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.”* (Negrilla y Subrayado fuera de texto)

5. Caso Concreto

La Sala para abordar el problema jurídico puesto a consideración, estudiará en primer lugar, la necesidad allegar en original o copia auténtica el título base de recaudo para los procesos ejecutivos, y en segundo lugar, se analizará si la obligación contenida en la demanda resulta ser clara.

5.1 De la necesidad de allegar en original o copia auténtica el título base de recaudo para los procesos ejecutivos

El Juez de primera instancia en el auto objeto de recurso, determinó que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, se requiere para el

trámite de los procesos ejecutivos allegar con la demanda copia auténtica del título ejecutivo base de recaudo, y como éste fue allegado en copia simple, decidió no librar mandamiento de pago.

La parte demandante, inconforme con lo decidido por el A-quo, interpone recurso de apelación, argumentando que conforme lo dispuesto en los artículos 244 y 245 del CGP, las copias allegadas por las partes se presumen auténticas, mientras no hayan sido tachadas de falsas o desconocidas, según el caso. Igualmente señala, que se presumen auténticos los memoriales presentados para que formen parte de los expedientes, incluidas las demandas, contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución. Y que asimismo, se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo. No obstante, junto con el recurso de apelación, allega la primera copia que presta mérito ejecutivo, de la sentencia constitutiva del título ejecutivo.

En el presente asunto se solicita se libere mandamiento de pago a favor de la señora Sandra Ynés Torrados Santos, y en contra del Departamento Norte de Santander, por las sumas de dinero y conceptos que resulten de las condenas impuestas por la sentencia de segunda instancia proferida por este Tribunal el día 25 de octubre de 2013 dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho radicado con el No. 54-001-33-31-002-2011-00291-01.

Observa la Sala que con la demanda, se allegó copia simple de las sentencias de primera y segunda instancia dictadas por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta y la Sala Escritural de esta Corporación, fechadas 15 de mayo y 25 de octubre de 2013, respectivamente (ver folios 13 al 23v y 24 al 30v).

Ahora bien, encuentra la Sala que el artículo 244 del CGP, dispone la autenticidad de los documentos cuando: *(i) existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento; (ii) son emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso, (iii) los memoriales son presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución; (iv) los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo; (v) la parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad; y (vi) se trata de documentos en forma de mensaje de datos.*

Aunado a lo anterior, el artículo 246 *ibídem* prevé que las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia, situaciones que implicarían en principio que no existe la obligación de allegar con la demanda el original o

copia auténtica de la sentencia que constitutiva del título ejecutivo base de recaudo.

No obstante lo anterior, conforme lo señaló el Juez de primera instancia en el auto objeto de recurso, la reciente jurisprudencia del Consejo de Estado ha previsto la necesidad de cuando se trata de procesos ejecutivos que se alleguen el original o copia auténtica de los títulos ejecutivos base de recaudo.

En efecto, en la sentencia de unificación dictada por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado (citada por el A-quo), se señaló que en los procesos ejecutivos resulta indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley, es decir, el original o la copia auténtica del título valor, así:

“Lo anterior, no quiere significar en modo alguno, que la Sala desconozca la existencia de procesos en los cuales, para su admisión y trámite, es totalmente pertinente el original o la copia auténtica del documento respectivo público o privado. En efecto, existirán escenarios –como los procesos ejecutivos– en los cuales será indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley (v.gr. el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc.). Por consiguiente, el criterio jurisprudencial que se prohija en esta providencia, está relacionado específicamente con los procesos ordinarios contencioso administrativos (objetivos o subjetivos) en los cuales las partes a lo largo de la actuación han aportado documentos en copia simple, sin que en ningún momento se haya llegado a su objeción en virtud de la tacha de falsedad (v.gr. contractuales, reparación directa, nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho), salvo, se itera (sic), que exista una disposición en contrario que haga exigible el requisito de las copias auténticas como por ejemplo el artículo 141 del C.C.A., norma reproducida en el artículo 167 de la ley 1437 de 2011 –nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo–².

En igual sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en reciente pronunciamiento dijo:

“Si bien se estableció en dicha providencia que en tratándose de procesos ejecutivos el título de recaudo que soporte la obligación debe obrar en original o en copia auténtica en los eventos autorizados por la ley, no es menos cierto que dicha restricción al ámbito de aplicación de la jurisprudencia transcrita sólo opera para aquellos procesos que se tramiten de esa forma, esto es para los denominados procesos ejecutivos, excluyéndose por lo tanto de tal carga los procesos ordinarios como el de reparación directa que ahora se decide en segunda instancia (...)”³. (Negritas y subrayado por la Sala)

² Consejo De Estado, Sección Tercera, Sala Plena, fecha: veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013), Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Radicación número: 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022).

³ Consejo De Estado, Sección Tercera, Consejero ponente: HERNAN ANDRADE RINCON (E), fecha: dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015), Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00198-01(29601)

Conforme a lo anterior, para la Sala resultó en su momento acertado el planteamiento esbozado por el Juez de primera instancia que decidió no librar mandamiento de pago, al no aportarse con la demanda el original o la copia auténtica de la sentencia contentivo del título base de recaudo que da origen al presente proceso ejecutivo. Sin embargo, encuentra la Sala que dicha situación fue subsanada con el recurso de apelación presentado por la parte demandante, al allegarse con el mismo la sentencia proferida por este Tribunal el día 25 de octubre de 2013, con el sello de ser **primera copia que presta mérito ejecutivo** (folios 45 al 51), lo que implica que desaparece el condicionamiento que impedía librar mandamiento de pago, en el caso *sub examine*.

Igualmente considera la Sala, que si bien el recurso no es el momento procesal para aportar pruebas, también lo es que de conformidad con el derecho de acceso a la administración de justicia y del principio de economía procesal, se tendrán en cuenta los documentos allegados con el recurso, esto es, la sentencia de fecha 25 de octubre de 2013, con el sello de ser primera copia que presta mérito ejecutivo, para librar mandamiento de pago en caso de que sea procedente en el caso *sub exámine* el decreto del mismo.

En efecto, la jurisprudencia constitucional le ha dado principal preponderancia al derecho de acceso a la administración de justicia, al señalar:

"El derecho a la administración de justicia ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes. Aquella prerrogativa de la que gozan las personas, naturales o jurídicas, de exigir justicia, impone a las autoridades públicas, como titulares del poder coercitivo del Estado y garantes de todos los derechos ciudadanos, distintas obligaciones para que dicho servicio público y derecho sea real y efectivo. En general, las obligaciones que los estados tienen respecto de sus habitantes pueden dividirse en tres categorías, a saber: las obligaciones de respetar, de proteger y de realizar los derechos humanos. Con base en esta clasificación, a continuación se determinará el contenido del derecho fundamental a la administración de justicia. En primer lugar, la obligación de respetar el derecho a la administración de justicia implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar el acceso a la justicia o su realización. Asimismo, conlleva el deber de inhibirse de tomar medidas discriminatorias, basadas en criterios tales como el género, la nacionalidad y la casta. En segundo lugar, la obligación de proteger requiere que el Estado adopte medidas para impedir que terceros interfieran u obstaculicen el acceso a la administración de justicia del titular del derecho. En tercer lugar, la obligación de realizar implica el deber del Estado de (i) facilitar las condiciones para el disfrute del derecho y, (ii) hacer efectivo el goce del derecho. Facilitar el derecho a la administración de justicia conlleva la adopción de normas y medidas que garanticen que todas las personas, sin distinción, tengan la posibilidad de

ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que la normativa proporciona para formular sus pretensiones⁴.”

Por lo anterior, la Sala en aras de garantizar la integridad del orden jurídico y la debida protección o el restablecimiento de los derechos e intereses legítimos del demandante, como deberes propios del Juez contencioso administrativo, en clara protección del derecho al acceso a la administración de justicia, tendrá en cuenta los documentos allegados con el recurso de apelación por la parte demandante, a saber, la sentencia de fecha 25 de octubre de 2013, con el sello de ser primera copia que presta mérito ejecutivo, como documentos idóneos constitutivos del título ejecutivo base de recaudo en el caso bajo estudio.

Teniendo en cuenta lo dicho, la Sala analizará si la obligación reclamada con la presente demanda ejecutiva satisface el requisito de ser clara, lo cual permitiría librar mandamiento de pago en el caso bajo estudio.

5.2 De la obligación solicitada con la presente demanda ejecutiva

Además de las razones expuestas, el A-quo estimó la imposibilidad de librar mandamiento de pago en el caso bajo estudio, al advertir que la obligación reclamada no satisface el requisito de ser clara.

Por su parte, la parte ejecutante sostiene, que contrario de lo dispuesto por el Juez de conocimiento, lo pretendido sí es claro y se encuentra ajustado a lo ordenado por esta Corporación; y a que a su parecer, el A-quo le da más fundamento a la formalidad, puesto que en el plenario y por solicitud del mismo despacho, se realizó una discriminación detallada de donde provenían los rubros que se pretenden sean reconocidos, a través del proceso ejecutivo administrativo.

Para la Sala, la decisión adoptada por el Juez de primera instancia de no librar mandamiento de pago debe ser revocada, de conformidad con lo siguiente:

Recuerda la Sala, que lo pretendido por la parte ejecutante con el ejercicio de la presente demanda ejecutiva es que se libere mandamiento de pago a favor de la señora Sandra Ynés Torrado Santos y contra el Departamento De Norte de Santander, por las sumas de dinero y conceptos que resulten de las condenas impuestas por la sentencia de segunda instancia proferida por este Tribunal el día 25 de octubre de 2013 dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho radicado No. 54-001-33-31-002-2011-00291-01.

Revisada la sentencia proferida en el proceso ordinario, vista a folios 24 a 30 del expediente, contrario a lo afirmado por el Juez de conocimiento, encuentra la Sala que es evidente que la obligación allí establecida es clara, por cuanto está directamente determinada y se entiende en un solo sentido, sin presentarse confusiones ni necesitar mayor interpretación. Allí se lee:

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-283/13.

(...)

3°.- A título de restablecimiento del derecho **Condénese** al Departamento Norte de Santander a reconocer y pagar a la señora Sandra Ynés Torrado Santos identificada con cédula de ciudadanía No. 60.414.046 de Ábrego (N. de S.), el valor equivalente a las prestaciones sociales comunes que reconociera y pagara en la misma época laborada por ella, a los docentes de la respectiva planta de personal del Departamento Norte de Santander, liquidadas conforme al valor pactado en las órdenes de prestación de servicios, sumas que serán ajustadas con aplicación de la fórmula señalada en la parte motiva.

4°.- **Condénese** al Departamento Norte de Santander a reconocer y pagar a la señora Sandra Ynés Torrado Santos identificada con cédula de ciudadanía No. 60.414.046 de Ábrego (N. de S.), a título de reparación del daño, los porcentajes de cotización correspondientes a pensión y salud que debió trasladar a los Fondos correspondientes durante el periodo acreditado que prestó sus servicios. Dichas sumas deberán ser ajustadas conforme la fórmula señalada en la parte motiva.

(...)"

Al respecto se tiene que, el artículo 430 del Código General del Proceso, establece:

"ARTÍCULO 430. Mandamiento Ejecutivo. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal."

Con fundamento en la norma citada resalta la Sala, que en las demandas ejecutivas, las pretensiones no pueden ser una limitante para dejar de librar el mandamiento de pago en la forma en que legalmente corresponda; y en el caso concreto, es deber del Juzgado de conocimiento verificar la liquidación presentada por la parte ejecutante, y librar mandamiento en la forma pedida si fuere procedente, o en la que el Despacho considere legal.

En razón de todo lo anterior, se revocará el auto apelado, y en su lugar, se ordenará al Juzgado de conocimiento librar mandamiento de pago, en la forma pedida por la parte ejecutante si esta resulta procedente, o en la que el A Quo considere legal.

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

RESUELVE

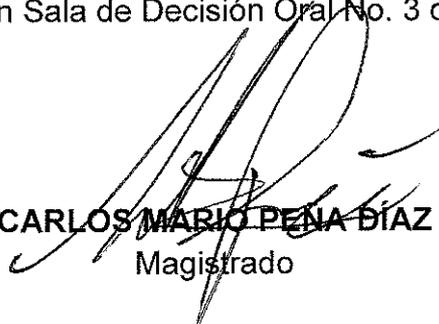
PRIMERO: REVOCAR la decisión adoptada en el auto de fecha **once (11) de noviembre de dos mil quince (2015)**, proferido por el **Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, y en su lugar, **se ordena librar mandamiento de pago a favor de la señora SANDRA YNÉS TORRADO SANTOS**

y en contra del DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER, en la forma pedida por la parte ejecutante si esta resulta procedente, o en la que el A quo considere legal.

SEGUNDO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que lo que corresponda, previas las anotaciones secretariales de rigor.

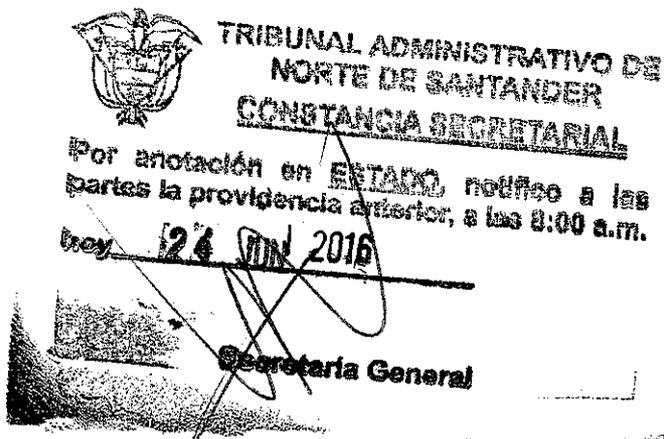
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral No. 3 del 23 de junio de 2016)


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada







78

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER
Magistrada Ponente: Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
San José de Cúcuta, veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Radicado No.: 54-001-33-33-005-2015-00632-01
Demandante: Cruz Delia Hernández Cote
Demandado: Departamento Norte de Santander
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra el auto del (12) de febrero de (2016) proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, mediante el cual se rechazó la demanda interpuesta por la señora Cruz Delia Hernández Cote contra el Departamento Norte de Santander, por existir caducidad del medio de control.

1. LA DEMANDA

Mediante apoderada y en ejercicio del medio de control de Nulidad y restablecimiento del derecho, la señora Cruz Delia Hernández Cote, solicita la nulidad del Oficio con Radicado de salida SAC2013RE10895 del 17 de julio de 2013, por medio del cual la Dra. Luddy Páez Ortega, Secretaria de Educación Departamental, negó el reconocimiento y pago de la prima de servicios y la bonificación por servicios prestados.

A título de restablecimiento del derecho solicitó: **i)** Se ordene el reconocimiento y pago de la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, la bonificación por recreación y el incremento por antigüedad, teniendo en cuenta el fenómeno Jurídico de la prescripción trienal del derecho; **ii)** Que los valores resultantes de las condenas impuestas, se determinen en sumas liquidas de moneda legal Colombiana otorgándose cabal cumplimiento al artículo 192 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, para su cumplimiento y pago.

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00632-01

Actor: Cruz Delia Hernández Cote

Auto

2.- AUTO APELADO

Mediante auto de fecha de (12) de febrero de (2016), el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, rechazó la demanda de la referencia por caducidad de la misma, con fundamento en lo siguiente:

Argumentó, que con base en el criterio expuesto por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, el presente caso no se encuentra dentro de la situación reseñada en el literal c), numeral 1°, del artículo 164 del CPACA, 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.

Determinó, que la notificación del acto administrativo demandado se realizó el día 24 de julio de 2013, por lo cual en principio la caducidad operaría el día 25 de noviembre de 2013. Sin embargo, como quiera que el 09 de octubre de 2013, es decir, faltando 1 mes y 16 días para vencer el término de caducidad, se presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, este se suspendió el 28 de noviembre de 2013, día en que se declaró fallida la diligencia de conciliación extrajudicial. En consecuencia, la parte demandante tenía hasta el 14 de enero de 2014 para presentar la demanda, pese a ello dejó vencer el plazo, pues la misma se instauró el 12 de noviembre de 2015, operando el fenómeno jurídico de la caducidad.

1.3 EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada de la demandante interpuso y sustentó en término el recurso de apelación contra el auto de fecha doce (12) de febrero del (2016), mediante el cual se rechazó la demanda.

Señala que las prestaciones sociales a las que hace alusión el literal c) del numeral 1 del artículo 157 del CPACA, no se refiere únicamente a las pensiones, sino a todas aquellas que reconoce y paga por períodos causados, los cuales pueden ser de un mes, de semestre, de un año, y que admitir lo contrario como lo da a entender el A-quo, significa que una prima técnica reconocida a un funcionario de manera irregular, pero recibida de buena fe por parte del empleado público y que tenga que someterse a una demanda administrativa por cuanto el funcionario

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00632-01

Actor: Cruz Delia Hernández Cote

Auto

público no quiere otorgar el consentimiento para su revocatoria, entonces sí tendría que devolver la totalidad del dinero, pues bajo el entendido del A-quo, solo habrá lugar a recuperar las prestaciones periódicas, cuando sean reconocimiento irregular de pensiones (sic).

Aduce que cuando en la condena proferida por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, se establece que prescriben las sumas de dinero que se hayan causado con anterioridad a la trienalidad establecida para los procesos laborales conforme al Decreto Nacional 3135 de 1968, contado desde el momento en que el particular demuestra haber realizado la reclamación administrativa, lo que evidencia es que las primas que se reconocerán, serán las causadas periódicamente dentro del período referido, evidenciándose que se causaron en el tiempo de manera habitual y uniforme, unas prestaciones que merecen ser recuperadas por el solicitante, dentro del ámbito de la trienalidad que permite la ley.

Continúa señalando la apoderada de la parte actora que al revisar el caso en concreto, esto es la PRIMA DE SERVICIOS que fue negada en el acto administrativo demandado, y que analizado el contenido de lo que podría llegar a ser la sentencia y en donde posiblemente se ordenaría el pago de sumas de dinero, que siendo periódicas, causadas en el tiempo, la eventual condena, comprenderá tres (3) años con anterioridad al momento de haber radicado la reclamación administrativa por parte del empleado público docente, independientemente que la demanda se interponga o no dentro de los meses (4) meses a la notificación del acto administrativo, lo que nuevamente demuestra que se trata de sumas periódicas que se causaron en el transcurso del tiempo, que hicieron en la gran mayoría de casos, los efectos nefastos en el tiempo por causa de la prescripción, pero nunca por que hubiesen dejado de ser pagos que debían efectuarse su pagos periódicos en el tiempo, como lo pretende expresar el a-quo.

Cita apartes de la Sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección “A”, Consejero ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, proferida el diez (10) de noviembre de dos mil diez (2010), dentro de Radicación No. 25000 2325 000 2006 02826 01(2273-07), relacionada con el término para demandar un acto que reconoce o niegan la prima técnica por evaluación de desempeño de una prestación periódica.

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00632-01

Actor: Cruz Delia Hernández Cote

Auto

Igualmente cita apartes de la Sentencia proferida por el Consejo de Estado, con ponencia del Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, el 26 de agosto de 2009, Radicación número: 25000-23-25-000-2003-00801-01(1136-07), Actor: JOSÉ VICENTE ORTIZ ARIZA.

Señala que su representado (sic) está vinculado a la entidad demandada, al momento de la presentación de la demanda, lo que verifica la periodicidad con que se está recibiendo el emolumento.

Agrega igualmente que en aplicación al artículo 164 del C.P.A.C.A., le correspondía al despacho definir si la prima de servicios solicitada, es o no una prestación periódica y por lo tanto, si la demanda del acto que niega su reconocimiento, no está sujeta al término de caducidad, considerando en primer lugar que en aplicación de la jurisprudencia citada, se puede afirmar que la prima de servicios sí es una prestación.

Considera en segundo lugar, que para definir si es periódica o no, era necesario que el Despacho acudiera al criterio aplicado por el Consejo de Estado en los eventos en los que se demandaba el acto que reconoce la prestación, para definir si este puede tenerse en cuenta en este caso. Este análisis arroja dos posibilidades de interpretación del literal c), numeral I del artículo 164 del C.P.C.A.:

1. La regla de la vigencia del pago de la prestación definida por la alta Corte. En ese sentido, el criterio para definir la periodicidad de una prestación, es la vigencia de la relación laboral existente, únicamente en el evento de que se esté percibiendo por el actor, como aparece probado en el expediente está vinculado con la entidad demandada.
2. La regla de la vigencia de la relación laboral. En este sentido, el criterio para definir la periodicidad de una prestación es la relación laboral existente, independientemente de que se esté o no percibiendo. En este evento, lo que debió verificar el A-quo es si el actor se encuentra vinculado a la entidad demandada y por lo tanto, de accederse a las pretensiones de su demanda, la prestación reconocida le sería pagada de manera periódica. La hipótesis parte del supuesto de que se trata de emolumentos que

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00632-01

Actor: Cruz Delia Hernández Cote

Auto

habitualmente percibirá el beneficiario y cuya remuneración se pagará de manera periódica por disponerlo así la ley, es la razón principal por la que presentamos esta inconformidad con la decisión adoptada por el despacho de origen.

Por lo tanto concluye el apelante, que en aplicación del principio del efecto útil de la norma y de favorabilidad laboral, debe darse aplicación a lo planteado en el literal b) del párrafo anterior. Lo anterior, por cuanto de acogerse la primera, la innovación del artículo 164 resultaría inane, pues en ningún evento operaría la excepción de caducidad cuando se demanden actos que niegan el reconocimiento de prestaciones, que por lo tanto no tendrían nunca el carácter de periódicas. La aplicación de la excepción a la caducidad cuando se demanda un acto que niega una prestación periódica no opera mientras el funcionario se encuentre vinculado con la entidad demandada como al efecto ocurre en el presente asunto.

II.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1.- Competencia

La Sala es competente para conocer del asunto de la referencia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 125, 243-1, y 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.2.- Asunto a resolver

Debe la Sala establecer si en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad en el Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho o por el contrario, se debe admitir la demanda.

2.3.- LA CADUCIDAD EN EL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

El numeral 1º del artículo 169 del CPACA, indica que se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos cuando, entre otras cosas, hubiere operado la caducidad del medio de control.

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00632-01
Actor: Cruz Delia Hernández Cote
Auto

De allí que, el estudio sobre la oportunidad del ejercicio de la acción se configure entonces como un requisito de inobjetable observancia al momento de decidir sobre la admisibilidad de una demanda¹, lo cual conlleva a evitar un juicio sobre situaciones jurídicas ya consolidadas producto del transcurrir del tiempo y del actuar indiferente del interesado.

En relación con lo dicho, precisó el Consejo de Estado que, la relevancia de atender los términos de caducidad va más allá de un simple rigorismo jurídico, pues su finalidad no se basta con establecer límites al ejercicio de los derechos, sino que, al tener una relación íntima y directa con el principio de seguridad jurídica², busca la preservación del ordenamiento jurídico.

En conclusión, es deber del interesado interponer la demanda dentro de las oportunidades previstas para tal fin y en el caso particular de la nulidad y restablecimiento del derecho, la misma se deberá ejercer dentro de los 4 meses siguientes a la fecha en que se notificó, comunicó, publicó o se ejecutó el acto administrativo demandado.

Ahora bien, sobre la oportunidad para presentar la demanda, el numeral 1 y literal c) del artículo 164 del CPACA., señala que en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas, por su parte, el literal d) del numeral 2 del citado artículo expresó que las demandas donde se pretenda la nulidad y el restablecimiento del derecho deberán presentarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo demandado, según el caso, so pena que de no hacerlo, opere la caducidad del medio de control.

La caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quién, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus

¹ *Cfr.* “El examen preliminar debe hacerse a partir de la confrontación de la fecha de notificación, comunicación o publicación el acto, según el caso, con la fecha de presentación de la demanda. De modo que si de esa confrontación se concluye, sin mayor esfuerzo, que ha operado la caducidad habrá que rechazarse de plano la demanda.” Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 18 de marzo de 2010, Radicado: 25000-23-27-000-2008-00288-01(17793), Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas

² Consejo de Estado, Sección Segunda, Radicado: 6871-05, Consejero Ponente: Tarsicio Cáceres Toro.

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00632-01
Actor: Cruz Delia Hernández Cote
Auto

derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno de la caducidad.

2.4 SOBRE LAS PRESTACIONES SOLICITADAS POR LA PARTE ACTORA.

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 y la bonificación por servicios prestados, 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 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.”

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00632-01

Actor: Cruz Delia Hernández Cote

Auto

Partiendo de lo señalado y en relación con lo que se denomina "prestación periódica", el Consejo de Estado en auto del quince (15) de septiembre de dos mil once (2011)³ hizo claridad, respecto de la interpretación que debe darse a la luz de la norma al concepto de prestación periódica, así:

"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 Corporación⁴ 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 3° 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."

Igualmente se tiene que el Consejo de Estado, ha realizado ciertas precisiones 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 periodos determinados,

³ Consejo de Estado, auto del quince (15) de septiembre de dos mil once (2011), Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón. Expediente Número: 230012331000201100026011.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección Segunda – Subsección "A", sentencia de 5 de septiembre de 2002, No. interno: 5018-2001.

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00632-01

Actor: Cruz Delia Hernández Cote

Auto

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 controvertirse, 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.”⁵

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

Como se anotó en párrafos precedentes, considera la Sala que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, la bonificación por recreación y el incremento por antigüedad, no se constituyen en una prestación periódica, sino en factores salariales, puesto que a diferencia de la pensión, se producen por lapsos de tiempo determinados, por lo que respecto de esos reconocimientos no puede hablarse de habitualidad y por ello no puede asignárseles el carácter de periódica.

Adicionalmente el Consejo de Estado, en sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), manifestó que el mero hecho de que 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 del 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.”⁶

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

⁵ Consejo de Estado, Sentencia del veintisiete (27) de marzo de dos mil ocho (2008), Consejero Ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez, Radicación Número: 15001-23-31-000-1999-00914-01 (05026-05)

⁶ Consejo de Estado, sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), Consejero Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado.- Radicación Número: 25000-23-25-000.1999-05916-01 (4926-05).

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00632-01

Actor: Cruz Delia Hernández Cote

Auto

*los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.*⁷

De conformidad con lo citado, se tiene que para demandar en cualquier tiempo inclusive una prestación periódica se requiere que la habitualidad de la misma se encuentra vigente, ahora bien, en el caso de la demandante, con lo manifestado en los hechos segundo y tercero de la demanda –fl.5-, se evidencia que las prestaciones reclamadas, además de que no son periódicas, la solicitante nunca ha recibido pago alguno por los conceptos solicitados en la demanda, por lo que, no cuenta con los elementos requeridos para que la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, la bonificación por recreación y el incremento por antigüedad, sean catalogadas como prestaciones periódicas.

Así las cosas, teniendo en cuenta que las prestaciones reclamadas no se tienen como prestaciones periódicas para efectos del caso concreto, para que la demanda interpuesta en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho mediante la cual se pretende controvertir el acto administrativo que denegó la misma, se entienda presentada en tiempo, deberá ser instaurada en el término de cuatro (4) meses, consagrado en el artículo 164 numeral 2° literal d) del CPACA.

2.5.- Análisis del caso concreto

En lo que respecta al caso sub examine, como bien se señaló en párrafos anteriores, el emolumento reclamado no tiene la connotación de ser prestación periódica que pueda ser demandada en cualquier tiempo, por lo cual, es pertinente hacer el análisis de caducidad en el presente caso.

El término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es de cuatro (4) meses, término que empezó a contabilizarse a partir del día siguiente de la notificación del Oficio con Radicado de salida SAC2013RE10895 del 17 de julio de 2013, el cual fue notificado el día 24 de julio de 2013 (folios 28-29v), por lo cual en principio la caducidad operaría el día 25 de noviembre de 2013.

⁷ 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)

Radicado: 54-001-33-33-005-2015-00632-01

Actor: Cruz Delia Hernández Cote

Auto

Ahora bien, se tiene que el término inicial de caducidad se interrumpió con la solicitud de conciliación prejudicial que se presentara el día 09 de octubre de 2013 (folios 35 al 57), por lo cual faltarían por computarse 1 mes y 16 días para computar los (4) cuatro meses de caducidad, por lo tanto, una vez declarada fallida la conciliación prejudicial lo cual ocurrió el día 28 de noviembre de 2013 (folios 35 al 57), a partir del día siguiente, se reanuda el conteo de la caducidad, por lo cual, la parte demandante, tenía hasta el día 15 de enero de 2014, para presentar la demanda, y como se observa con el sello de la Oficina Judicial, que solo presentó la demanda hasta el 12 de noviembre del dos mil quince (2015) (folio 24), se advierte que operó el fenómeno de la caducidad.

Así las cosas, la Sala confirma la decisión adoptada en la providencia de fecha doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, que declaró la caducidad del medio de control, por encontrarse acorde a la normatividad y la jurisprudencia que rigen la materia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

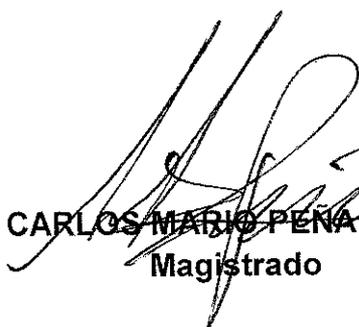
RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de fecha doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016), proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual se rechazó la demanda incoada por la señora Cruz Delia Hernández Cote, por intermedio de apoderada, por las razones expuestas en la parte motiva.

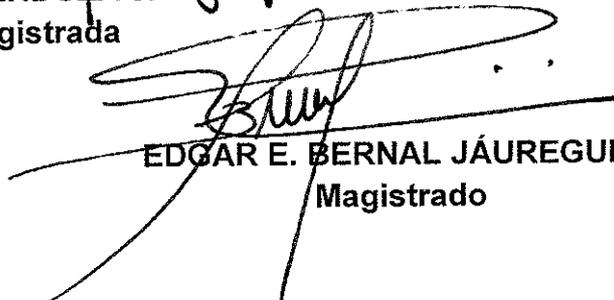
SEGUNDO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Esta providencia fue aprobada en Sala de Decisión Oral N° 2 del 20 de junio de 2016)


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada


EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI
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 **24 JUN 2016**

Secretaria General



95

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrada Ponente Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ.

San José de Cúcuta, 17 2 JUN 2016

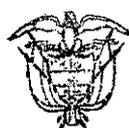
Radicado: 54-001-23-33-000-2016-00197-00
Actor: Tommy Yepes Jiménez
Demandado: Juzgado Octavo Penal Municipal y otros
Medio de Control: Hábeas Corpus

OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección C, en proveído de fecha diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciséis (2016), por medio del cual confirmó la decisión de fecha 06 de mayo de 2016.

En consecuencia, **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 **ESTADO**, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy

~~24 JUN 2016~~

Secretaría General

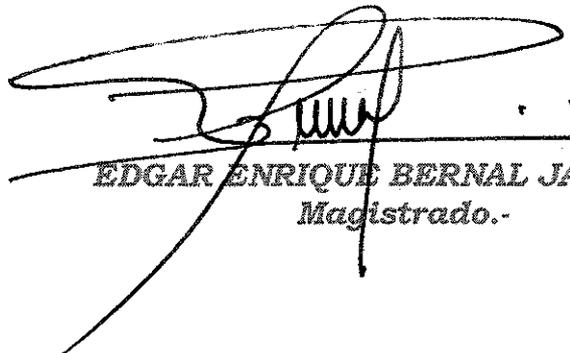


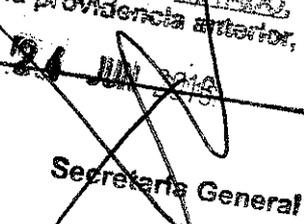
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
 San José de Cúcuta, veintitrés (23) de Junio de dos mil dieciséis (2016)
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado: **54001-23-33-000-2016-00214-00**
 Medio de Control: **Habeas Corpus**
 Actor: **Yamil Prince Jácome**
 Demandado: **Fiscalía 8 Especializada – Juzgado 2º Penal del circuito Especializado**

OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el HONORABLE CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA SUBSECCION "C", en providencia de fecha (07) de junio del 2016, por el cual esa superioridad CONFIRMÓ la providencia impugnada, de fecha veinte (20) de mayo del 2016, proferida por esta Corporación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
 Magistrado.-


TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
CONSTANCIA SECRETARIAL
 Por anotación en ESTADO, notificado a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.
 hoy **23 JUN 2016**

 Secretaria General



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrada Ponente Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ.

San José de Cúcuta,

23 JUN 2016

Radicado: 54-001-23-33-000-2016-00215-00
 Actor: Marlon Vladimir Ospina Bermon – Jorge Gutiérrez Moncada
 Demandado: Juzgado Primero Penal Municipal con Funciones de Garantías
 Medio de Control: Cumplimiento

OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en proveído de fecha ocho (08) de junio de dos mil dieciséis (2016), por medio del cual revocó la providencia de fecha 24 de mayo de 2016.

En consecuencia, dése cumplimiento al numeral tercero de la providencia en mención y **ARCHÍVESE** el expediente previas anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFIQUESE y CÚMPLASE,

Maribel Mendoza Jiménez
 MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
 Magistrada



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 24 JUN 2016

Secretaría General



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador Carlos Mario Peña Díaz

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Ref: Proceso Rad: 54-001-33-40-010-2016-00445-01
Acción : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Actor : Milet José Numa Amaya
Contra : Procuraduría General de la Nación
Asunto : Impedimento planteado por los Jueces Administrativos del
Circuito de Cúcuta

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 35), procede la Sala a decidir el impedimento planteado por la doctora ALEXA YADIRA ACEVEDO ROJAS, en su condición de Jueza Décima Administrativa del Circuito de Cúcuta, quien estima además, que el impedimento comprende a todos los jueces administrativos del circuito de Cúcuta.

1. ANTECEDENTES

El señor MILET JOSÉ NUMA AMAYA, a través de apoderado judicial, interpone demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la Procuraduría General de la Nación, a efectos de que se declare la nulidad del oficio SG No. 004884 del 1º de octubre de 2015, mediante el cual la Procuraduría General de la Nación le negó la reliquidación de las prestaciones sociales laborales (cesantías, vacaciones, primas de servicio, de vacaciones, bonificación por servicios prestados y demás prestaciones), contabilizando como factor salarial la prima especial de servicios equivalente al 30% (contemplada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992) de sus ingresos laborales en esa entidad, desde el 5 de octubre de 2010 a la fecha, y en las que en lo sucesivo se causen.

Como consecuencia de la nulidad y a título del restablecimiento del derecho, solicita se ordene a la Procuraduría General de la Nación, reliquide y pague al demandante, las prestaciones laborales enunciadas, contabilizando como factor salarial la prima especial equivalente al 30% de sus ingresos laborales en la entidad, desde el 5 de octubre de 2010 a la fecha, y las que en lo sucesivo se causen.

2. MANIFESTACIÓN DEL IMPEDIMENTO

La doctora ALEXA YADIRA ACEVEDO ROJAS, en su condición de Jueza Décima Administrativa del Circuito de Cúcuta, manifiesta que se encuentra impedida para conocer del presente asunto, al advertir que está incurso en la causal establecida en el artículo 141 numeral 1º del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011.

Fundamenta su impedimento, en que las pretensiones de la demanda se contraen a la declaratoria de nulidad del acto administrativo por medio del cual se negó al actor la reliquidación de las prestaciones laborales, contabilizando como factor salarial la prima especial de servicios equivalente al 30%, prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992; controversia que en igual escenario se encuentra ella y los demás jueces administrativos del Circuito de Cúcuta, quienes como funcionarios judiciales hicieron los mismos reclamos a la Rama Judicial, para lo cual ya confirieron poder a un abogado, lo que a su juicio constituye una razón suficiente para afirmar que les asiste un interés actual y directo en las resultas del proceso, configurándose de esta forma la causal de impedimento alegada.

3. CONSIDERACIONES

En el presente caso, la Jueza Décima Administrativa del Circuito de Cúcuta manifiesta, que ella y los demás Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta, se encuentran incurso en la causal establecida en el numeral 1º del artículo 141 del Código General del Proceso, que establece:

“1. Tener el Juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.”

Analizada la causal esgrimida junto con los argumentos del impedimento manifestado, esta Sala de decisión lo considera fundado, toda vez, que como bien lo afirma la Jueza Décima Administrativa del Circuito de Cúcuta, tanto ella como los demás Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta poseen un interés en las resultas del caso objeto de controversia, toda vez que al ostentar un cargo jerárquicamente igual al del demandante¹, pueden eventualmente verse cobijados con el resultado del litigio planteado.

En razón de lo anterior se declarará fundado el impedimento manifestado por los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta, declarándolos separados del

¹ Procurador Judicial I en la ciudad de Ocaña

conocimiento del presente asunto. En consecuencia, y dando aplicación a lo previsto en el numeral 2º del artículo 131 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará la remisión del expediente al Presidente de este Tribunal, a efectos de que se fije fecha y hora para efectuar el sorteo de un conjuer que asuma el conocimiento del presente asunto.

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

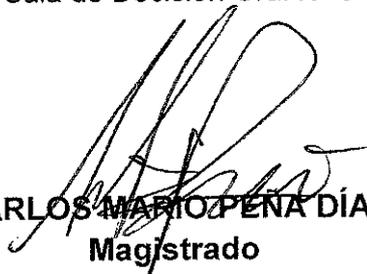
RESUELVE

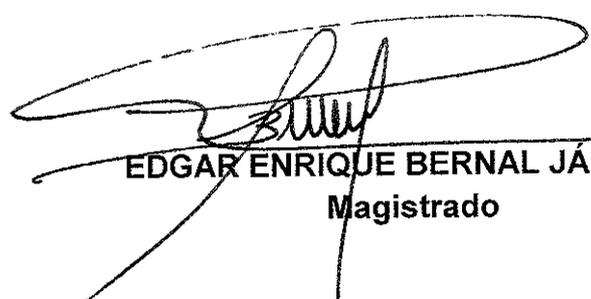
PRIMERO: DECLÁRESE FUNDADO el impedimento manifestado por los Jueces Administrativos del Circuito de Cúcuta. Por tal motivo se les declara separados del conocimiento del presente asunto.

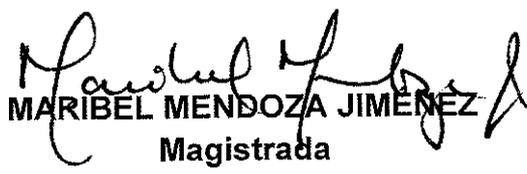
SEGUNDO: En consecuencia, una vez ejecutoriado el presente proveído, **remítase** el expediente al Presidente de este Tribunal, **a efectos de que señale fecha y hora para efectuar el sorteo de un conjuer que asuma el conocimiento del presente asunto.**

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutido y aprobado en Sala de Decisión Oral N° 3 del 23 de junio de 2016)


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
NORTE DE SANTANDER
CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ES 1400, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.

hoy 24 JUN 2015

Secretaria General

