



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA

SALA DE DECISION No. 6

MAGISTRADO PONENTE: FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS

23 ENE 2018

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD SIMPLE

DEMANDANTE: GUILLERMO SANCHEZ SÁNCHEZ

DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

RADICADO: 1500123330002017533-00

I. ASUNTO A RESOLVER

Procede la Sala de Decisión No.6 de la Corporación a dictar sentencia para resolver la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad simple, presentó el señor **GUILLERMO SANCHEZ SÁNCHEZ**, en contra del **DEPARTAMENTO DE BOYACÁ**.

II. ANTECEDENTES

2.1 Hechos, pretensiones y fijación del litigio: Conforme a lo señalado en la audiencia inicial que tuvo lugar el 22 de Enero de 2018, lo siguiente corresponde al análisis de los hechos, pretensiones y fijación del litigio del presente asunto:

- Hechos

La parte demandante **admite como ciertos** los siguientes supuestos fácticos:(i) El 18 de abril de 2017, fue radicado por parte del Gobernador del Departamento de Boyacá, ante la Asamblea departamental, un proyecto de ordenanza que tenía como fin autorizar al Gobernador para contratar un empréstito por la suma de \$46.842.990.125,85: (ii) Luego de surtirse la deliberación y estudio del referido proyecto de ordenanza, el mismo fue

debatido y aprobado por la Corporación, por lo que se procedió a sancionar la Ordenanza No. 002 de 2017, mediante la cual se autorizó al señor gobernador del departamento de Boyacá para que contratara un crédito interno con los intermediarios financieros necesarios hasta por la suma de \$46.842.990.125,85.

Finalmente, la apoderada de la entidad demandada considera como una apreciación subjetiva del demandante, lo consignado en el hecho No. 3 del libelo introductorio, en virtud del cual una vez revisados los presupuestos que debieron ser presentados junto con el proyecto de ordenanza, se pudo advertir que a pesar de las múltiples advertencias, dicho acto administrativo fue expedido con infracción de las normas en que debió fundarse.

- Pretensiones

Las pretensiones se orientan entonces a **(i)** La declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en la ordenanza No. 002 de 28 de abril de 2017, "Por la cual se autoriza al Gobernador de Boyacá para contratar un empréstito".

- Fijación del litigio

El litigio se contrajo a determinar si debe declararse la nulidad de la Ordenanza No. 002 de 28 de abril de 2017, mediante el cual se autoriza al Gobernador del Departamento de Boyacá para contratar un empréstito, por cuanto (i) No se realizó un adecuado estudio financiero con miras a determinar si el departamento realmente cuenta con la disponibilidad presupuestal para contraer la obligación proveniente del empréstito autorizado, conforme lo define la normativa que regula la materia; (ii) Se pretende financiar con el empréstito dos proyectos – contenidos en los numerales 5 y 6 del artículo 2 de la ordenanza demandada-, que comportan gastos de funcionamiento y no gastos de inversión, (iii) Hubo desbordamiento de la cuantía del empréstito respecto de lo consignado en el Plan de Desarrollo Departamental del periodo 2016-2019 y los proyectos contemplados en los numerales 5 y 6 del artículo 2 del acto

administrativo acusado no corresponde a los proyectos que, conforme al Plan de Desarrollo departamental, iban a sufragarse con recursos de crédito y (iv) Los proyectos 5 y 6 incluidos en el artículo 2 de la ordenanza demandada, no están incluidos en el Plan de Desarrollo departamental del periodo 2016-2019.

2.2. Alegatos de Conclusión: La apoderada judicial de la parte demandada presentó sus alegaciones finales y el Ministerio Público emitió su concepto, en el curso de la audiencia inicial que tuvo lugar el 22 de enero de 2018. Estas intervenciones se encuentran en el audio respectivo, que hace parte integral del acta.

Por su parte, el demandante y el coadyuvante de la parte demandante no presentó alegaciones finales, debido a que no asistieron a la audiencia inicial celebrada el pasado 22 de enero de 2018.

III. CONSIDERACIONES

3.1 Problema jurídico.- Se contrae a determinar si debe declararse la nulidad de la Ordenanza No. 002 de 28 de abril de 2017, mediante la cual se autoriza al Gobernador del Departamento de Boyacá para contratar un empréstito, por cuanto **(i)** No se realizó un adecuado estudio financiero con miras a determinar si el departamento realmente cuenta con la disponibilidad presupuestal para contraer la obligación proveniente del empréstito autorizado, conforme lo define la normativa que regula la materia; **(ii)** Se pretende financiar con el empréstito dos proyectos – contenidos en los numerales 5 y 6 del artículo 2 de la ordenanza demandada-, que comportan gastos de funcionamiento y no gastos de inversión, **(iii)** Hubo desbordamiento de la cuantía del empréstito respecto de lo consignado en el Plan de Desarrollo Departamental del periodo 2016-2019 y los proyectos contemplados en los numerales 5 y 6 del artículo 2 del acto administrativo acusado no corresponde a los proyectos que, conforme al Plan de Desarrollo departamental, iban a sufragarse con recursos de crédito y **(iv)** Los proyectos 5 y 6 incluidos en

el artículo 2 de la ordenada demandada, no están incluidos en el Plan de Desarrollo departamental del periodo 2016-2019.

3.2.- De la negociación de empréstitos y la autorización de las Asambleas departamentales a los gobernadores para realizar operaciones de crédito público.

- El artículo 300-9 de la Constitución Política, dispone que corresponde a las asambleas departamentales autorizar al Gobernador del Departamento a celebrar contratos, **negociar empréstitos**, enajenar bienes y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a estas. (Atribución constitucional); facultad que venía enlistada en el artículo 60 del decreto 1222 de 1986¹, es decir, con antelación a la Carta de 1991.

- El artículo 305 Superior, establece como función del Gobernador, entre otras, dirigir y coordinar la acción administrativa del Departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio; función que se ejerce en materia presupuestal, por ejemplo, con la celebración de las operaciones de crédito público.

- El decreto 2681 de 1993², define las operaciones de crédito como los actos o contratos que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos, bienes o servicios, con plazo para su pago o aquellas mediante las cuales la entidad actúa como deudor solidario o garante de obligaciones de pago. Dentro de estas operaciones están comprendidas, entre otras, la contratación de empréstitos (Artículo 3). Igualmente, frente a los contratos de empréstito, el precepto en cita los cataloga como aquellos que tienen por objeto proveer a la entidad estatal contratante de recursos en moneda nacional o extranjera con plazo para su pago. (Artículo 7). Así mismo, consagró que los empréstitos internos de las entidades territoriales y descentralizadas, se regirían por lo dispuesto en los Decretos 1222 y 1333 de 1986, que continúan vigentes.

¹ Por el cual se expide el Código de Régimen departamental. Artículo 60.-Corresponde a las asambleas, por medio de ordenanzas:

(...)

10. Autorizar al gobernador para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes departamentales y ejercer, pro tempore, precisas funciones de las que corresponden a las asambleas."

² **Por el cual se reglamentan parcialmente las operaciones de crédito público, las de manejo de la deuda pública, sus asimiladas y conexas y la contratación directa de las mismas.**

- El Decreto 1222 de 1986³, frente a los empréstitos, consagra que las asambleas departamentales autorizarán el cupo de endeudamiento que estimen conveniente, de acuerdo con la **solicitud formulada por el gobernador** y los planes y programas de desarrollo que éste presente. Dentro del cupo de endeudamiento señalado por la asamblea departamental, corresponde al gobernador del departamento la celebración de los correspondientes contratos de empréstito (Artículo 216). Así mismo, consagra que **el gobernador acompañará a la solicitud de endeudamiento los siguientes documentos: (i)** plan o programa de inversiones en el cual se demuestre la conveniencia y utilidad de las obras que se van a financiar y su sujeción a los planes y programas departamentales y **(ii)** la disponibilidad de recursos para atender oportuna y suficientemente el servicio de la deuda (Artículo 217). Adicional a lo anterior, dispone que las operaciones de crédito público interno que se proyecten celebrar con cargo al cupo de endeudamiento fijado por la asamblea, serán solicitadas por el jefe del departamento administrativo o secretaría que vaya a ejecutar el respectivo proyecto y autorizadas mediante decreto del gobernador, en el cual se establecerá la destinación del producto del empréstito, sus condiciones financieras, la entidad ejecutora y las garantías que se otorgarán. (Artículo 218).

3.3.-Del estudio de la capacidad de pago del empréstito autorizado mediante la ordenanza 002 de 2017.

Uno de los argumentos deprecados por el demandante para atacar la legalidad del acto administrativo acusado, radica en señalar que dentro del proyecto de ordenanza, no se vislumbra de manera clara y contundente, que se cuente con la disponibilidad de los recursos para atender de manera oportuna la deuda adquirida mediante el contrato de empréstito allí autorizado por la Asamblea departamental.

Por su parte, la apoderada judicial del Departamento de Boyacá, aduce como argumento de defensa que, contrario a lo indicado por el libelista, en el aludido proyecto se encuentra descrita la base de cálculo de los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia 2017, que involucran la solvencia y sostenibilidad del servicio a la deuda para

³ Por el cual se expide el código de régimen departamental,

atender el crédito, aplicando para el efecto, lo dispuesto por la ley 358 de 1997.

Pues bien, memora la Sala que, conforme al marco normativo expuesto en el primer aparte de este pronunciamiento, uno de los requisitos que debe acreditar el gobernador ante la Asamblea Departamental de cara a solicitar la autorización de endeudamiento, consiste en los documentos que den cuenta de la disponibilidad de recursos para atender oportuna y suficientemente el servicio de la deuda.

En ese sentido, encontramos que conforme a lo dispuesto en el artículo 364 de la Carta Política, el endeudamiento interno y externo de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago; precepto que, claramente, fija un límite a las facultades de endeudamiento de los departamentos y de los municipios.

De otro lado, la Ley 358 de 1997, que regula lo consagrado en el artículo 364 Constitucional, consagra que se entiende por capacidad de pago el flujo mínimo de ahorro operacional que permite efectuar cumplidamente el servicio de la deuda en todos los años, dejando un remanente para financiar inversiones (Artículo 1); aunado a ello, prevé que se presume que existe capacidad de pago cuando los intereses de la deuda al momento de celebrar una nueva operación de crédito, no superan en el cuarenta por ciento (40%) del ahorro operacional; así, la entidad territorial que registre niveles de endeudamiento inferiores o iguales al límite señalado en este artículo, no requerirá autorizaciones de endeudamiento distintas a las dispuestas en las leyes vigentes. (Artículo 2). En ese orden de ideas, el indicador previamente señalado, permitirá establecer si el ente territorial cuenta con la **solvencia** suficiente, para asumir el compromiso financiero adquirido.

Adicionalmente, la ley citada prevé que ninguna entidad territorial podrá contratar nuevas operaciones de crédito público cuando su relación intereses/ahorro operacional supere el 60% o **su relación saldo de la deuda/ingresos corrientes** supere el 80%. Para estos efectos, las obligaciones contingentes provenientes de las operaciones de crédito público se computarán por un porcentaje de su valor, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y en los reglamentos vigentes

(Artículo 6). Valga precisar que el indicador del saldo de la deuda/ingresos corrientes, es el que permite establecer si podrá garantizarse la **sostenibilidad** de la deuda en el tiempo.

Ahora bien, para determinar la capacidad de pago de las entidades territoriales, es decir, efectuar el cálculo de los indicadores intereses/ahorro operacional y saldo de la deuda/ ingresos corrientes, el Decreto 696 de 1998, reglamentario de la ley 358 de 1997 y compilado en el decreto único reglamentario 1068 de 2015 emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establece, entre otros aspectos la información que debe tenerse en cuenta para el efecto.

Por otra parte, la ley 819 de 2003, consagra lo atinente al superávit primario; en ese sentido, consagra la norma que se entiende por superávit primario aquel valor positivo que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones, utilidades del Banco de la República (para el caso de la Nación), y la suma de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de operación comercial. (Parágrafo artículo 2). Así mismo, el precepto en cita dispone, frente a la capacidad de crédito de las entidades territoriales, que éstas se analizarán para todo el período de vigencia del crédito que se contrate y si al hacerlo, cualquiera de los dos indicadores consagrados en el artículo 6 de la Ley 358 de 1997 se ubica por encima de los límites allí previstos, la entidad territorial seguirá los procedimientos establecidos en la citada ley. (Artículo 14). Finalmente, consagra que para la contratación de nuevos créditos por parte de los departamentos, distritos y municipios de categorías especial, 1 y 2 será requisito la presentación de una evaluación elaborada por una calificadora de riesgos, vigiladas por la Superintendencia en la que se acredita la capacidad de contraer el nuevo endeudamiento. (Artículo 16).

Precisado lo anterior, y descendiendo al caso concreto, al revisar la exposición de motivos del proyecto de ordenanza "POR LA CUAL SE AUTORIZA AL GOBERNADOR DE BOYACÁ PARA CONTRATAR UN EMPRESTITO" (fls. 40-77), encuentra la Sala que se reportan los

siguientes porcentajes, incluidos los de solvencia y sostenibilidad, a saber:

**INDICADORES CAPACIDAD DE PAGO LEY 358/97
VIGENCIA 2017**

1. BASES DE CALCULO CON INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACION	VALOR
1. Ejecución Presupuestal 2016 de Ingresos Corrientes de Libre Destinación + IPC proyectado Ban República 2017	193,360,112,218
2. Ejecución de Gastos de Funcionamiento 2016 + IPC proyectado BanRepública 2017	111,057,388,708
3. Ahorro Operacional (1-2)	82,302,723,510
4. Intereses Deuda presupuestados vigencia 2017 (Incluye coberetura de rieso tasa de interes Ley 819/03)	10,835,291,344
5. Saldo Deuda a Dic 31/16	65,095,911,212
INDICADORES VIGENCIA 2017 ICLD	
SOLVENCIA (4/3) (Límite 40%)	13.17%
SOSTENIBILIDAD (5/1) (Límite 80%)	33.67%

CUPO DE ENDEUDAMIENTO ICLD	
Limite Máximo Ley 358/97 (80% de los ICLD)	154,688,089,775
(-) Saldo de la Deuda a Diciembre 31/16	65,095,911,212
Cupo Legal Ley 358/97	89,592,178,563
(-) Empréstitos por desembolsar a 31/12/16	26,326,579,198
(-) Vigencias Futuras autorizadas vigencia 2017 con cargo a ICLD (Ley 819/03)	16,415,820,806
CUPO ENDEUDAMIENTO AJUSTADO ICLD	46,849,778,559

Pues bien, tomando en consideración la presunción definida en el artículo 2 de la ley 358 de 1997 respecto a la capacidad de pago de las entidades territoriales (solvencia), se tiene que la misma se reporta en un 13.17%, es decir, que es inferior al 40% que define la norma al respecto; de suerte que, conforme a lo probado en el proceso, el ente territorial cuenta con recursos suficientes para solventar el empréstito autorizado mediante la ordenanza acusada.

Igualmente, respecto al indicador de sostenibilidad (que como quedó visto en el marco normativo, corresponde al saldo de la deuda/ingresos corrientes), resulta ser de 33.67%, esto es, inferior al límite del 80% que prevé la ley 358 de 1997.

En ese sentido, advierte la Sala que, conforme a la prueba documental referida, el departamento de Boyacá cuenta con la capacidad para asumir la deuda derivada del contrato de empréstito cuya autorización se dispuso en la ordenanza cuya nulidad se depreca.

Ahora, el demandante aduce que el gobernador, al presentar el proyecto de ordenanza, dejó a un lado la actual coyuntura económica por la que

atraviesa el país, en razón al deterioro de los postulados macroeconómicos dispuestos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), que conllevan a un debilitamiento de las finanzas públicas con las cuales se puedan cubrir las obligaciones que en materia de gasto social han sido contraídas por el Gobierno Nacional y el componente de inversiones fijado en el Plan Operativo Anual de Inversiones. (POAI), y, en ese sentido, el departamento de Boyacá debió establecer medidas críticas de riesgo, al depender en un 74% de los ingresos girados por la Nación.

Sobre este argumento, ha de señalar la Sala que el mismo no resulta de recibo, pues se memora que, conforme se indicó en el acápite normativo de ésta providencia, para soportar la solicitud de autorización del empréstito, en tratándose de capacidad de endeudamiento, se deberán allegar los documentos que acrediten la disponibilidad de recursos para atender oportuna y suficientemente el servicio de la deuda así como la evaluación elaborada por una calificadora de riesgos, vigiladas por la Superintendencia en la que se acredita la capacidad de contraer el nuevo endeudamiento; y sin que, dentro de los mismos, se exija que los indicadores de sostenibilidad y solvencia, deban estructurarse de manera irrestricta al Marco Fiscal de Mediano Plazo – MFMP.

La Sala no pasa por alto que el MFMP, constituye la herramienta principal para analizar las finanzas nacionales y territoriales en un periodo de 10 años; con todo, lo cierto es que el ordenamiento jurídico ha definido de manera específica cuáles son los indicadores, requisitos y parámetros que deben tenerse en cuenta para definir la capacidad de endeudamiento, y la información requerida para el efecto, sin que dentro de los mismos, se enuncie como instrumento determinante el enunciado por el demandante.

De otro lado, aduce el actor en su concepto de violación que no se citó en ningún aparte del proyecto, el desglose total en la composición de los ingresos corrientes del departamento, conforme a la estructura de los gastos y obligaciones de la deuda por conceptos anteriores u obligaciones pasadas; al respecto, debe precisar la Sala que aun cuando en el proyecto de ordenanza no se consigna en detalle lo indicado por el libelista, lo cierto es que, existe certificado emitido por el Gobernador del Departamento y por la Secretaria de Hacienda departamental (fl. 79), que se encuentra

referenciado en el mentado proyecto (fl. 70), en los que se señala que los indicadores de capacidad de pago se ajustan a los límites porcentuales previstos en la ley 358 de 1997, norma que, como se indicó, regula el aludido aspecto.

Ahora bien, si la intención del demandante era aseverar que los porcentajes de sostenibilidad y de solvencia estuvieron erradamente calculados, considera la Sala que debió, bien en los debates de aprobación de la ordenanza- dado que el actor en la actualidad funge como diputado de la Asamblea departamental-, o bien en este escenario procesal, allegar el cálculo de la capacidad de endeudamiento a partir de los indicadores definidos en la ley 358 de 1997 y el decreto 696 de 1998 que respaldara su dicho -dado que, se itera, son estos los parámetros normativos que deben tenerse en cuenta para el efecto-. No obstante, en el plenario no se encuentra algún elemento de convicción del cual se advierta un análisis en ese sentido.

De otro lado, indica el actor que se expuso en el marco legal del proyecto de acuerdo, como único referente normativo del decreto 1222 de 1986, el artículo 60, sin que se hiciera mención a los consagrado en los artículos 214 a 218 del aludido cuerpo normativo, que refiere de manera exclusiva a las operaciones de crédito público de los entes departamentales. Sobre el particular, debe indicar la Sala que en efecto, al revisar el marco normativo del proyecto de ordenanza (fls. 79 a 81) se tiene que en el acápite relativo al decreto aludido, sólo se mencionó lo previsto en su artículo 60; no obstante, se observa que, en dicho marco, se cita igualmente como fundamento el artículo 13 del decreto 2681 de 1993, en el que se establece que la celebración de los empréstitos de las entidades territoriales departamentales se seguirá rigiendo por lo previsto en el decreto 1222 de 1986, precepto que, como se ha indicado en pretéritas oportunidades, establece como requisito para proceder a la autorización del empréstito, entre otros, que se acredite la capacidad de endeudamiento, aspecto, que valga memorar, se determina conforme a los parámetros fijados en la ley 358 de 1997, norma que igualmente, se encuentra decantada en el marco normativo del proyecto.

Así las cosas, considera la Sala que el hecho de no haberse incluido de manera taxativa los artículos 214 a 218 del decreto 1222 de 1986 dentro del proyecto de ordenanza, no conllevaría a colegir de entrada que el acto administrativo acusado estuviese viciado de nulidad, pues basta con revisar los demás fundamentos normativos allí plasmados, para entender que los mismos son los que regulan de manera particular, lo atinente a los contratos de empréstito y a los procedimientos a seguir de cara a su formulación, autorización y aprobación.

Adicionalmente, aduce el demandante que el plan financiero presentado por el gobernador del departamento, no presenta la suficiente robustez técnica que debiera explicar las circunstancias de endeudamiento hacia futuro como marco de apoyo a los ajustes que en materia de gastos deben aplicarse a los eventos exógenos del presupuesto autorizado por la Asamblea de Boyacá, lo que deja un vacío jurídico sobre la sostenibilidad fiscal del departamento; así, refiere que (i) el índice de solvencia alerta debilidad frente a pagos contra operaciones de deuda futura, y no es representativo del gasto implícito de las inversiones a realizar en cada uno de los proyectos incluidos en la ordenanza; (ii) el indicador de sostenibilidad da a entender un uso moderado de fuentes primarias de recurso de suerte que, hacia futuro, los ingresos corrientes de libre destinación serán la fuente principal sobre la que recae el componente de deuda, descontando el uso de otras fuentes de financiamiento por ausencia de información fiscal; (iii) no se encuentra especificado en el proyecto de ordenanza el desglose total de utilización efectiva de los Ingresos corrientes de libre destinación para establecer si el límite del cupo de endeudamiento del 80% previsto en la ley 357 de 1997 se calculó en debida forma; (iv) el cupo final de utilización y el agotamiento de los recursos del crédito, carecen de componente deficitario futuro, pues no contiene las partidas de gasto sujetas a comprobación y en consecuencia, el ahorro operacional estaría afectado entre un 49 y un 58% con corte a 2017, dado que las cuentas presentadas por la Secretaría de Hacienda del departamento no incluyeron los gastos por depreciación, incluidos los de los proyectos de la ordenanza y (iv) La gobernación estría agotando el margen de endeudamiento al límite de utilización de recursos sin la correspondiente información de las obligaciones adquiridas en el nuevo empréstito.

Al respecto, la Sala itera que los componentes de sostenibilidad y de solvencia requeridos para determinar la capacidad de endeudamiento y la posibilidad de cubrir el crédito derivado del empréstito autorizado en la ordenanza acusada, una vez calculados conforme a los indicadores previstos en la normativa que regula la materia, se ajustan a los porcentajes que la misma prevé, tal y como se pudo establecer en párrafos anteriores a partir de las pruebas allegadas al plenario.

En ese sentido, las observaciones que el demandante realiza respecto al cupo de endeudamiento, al uso de los ingresos corrientes de libre destinación como fuente principal de cubrimiento de la deuda adquirida, o a la no discriminación de gastos, de manera alguna pueden admitirse como válidas para determinar que el departamento de Boyacá no cuenta con la capacidad financiera para cubrir la deuda adquirida con el contrato de empréstito, pues contrario *sensu*, de los cálculos allegados se advierte una cifra diferente.

Ahora, si bien se advierte que fueron tomados en consideración exclusivamente los ingresos corrientes de libre destinación para establecer el indicador de ingreso corriente, lo cierto es que, a diferencia de lo señalado por el actor, considera la Sala que resulta válido acudir a dicho rubro para determinar la capacidad de sostenibilidad de la deuda, dado que (i) Los demás ingresos que pueden conformar el presupuesto departamental, tienen una determinada destinación conforme a los postulados que en son aplicables.- tal es el caso de las rentas de destinación específica-; y (ii) la norma no impide o prohíbe que el ingreso corriente se calcule con ingresos corrientes de libre destinación.

Sea el momento de indicar al demandante que, para rebatir el nivel de solvencia y de sostenibilidad del presupuesto departamental de cara a la deuda adquirida con los empréstitos autorizados, correspondería, de acuerdo al marco jurídico aplicable al caso, hacer un análisis encaminado, por ejemplo, bien a indicar que los montos que fueron tomados en consideración para su cálculo no corresponden a las sumas que realmente resultan de dicho cálculo, o bien que se no se tuvo en cuenta la información definida para hacer el aludido cálculo; todo esto, claro está, dentro del marco de la ley 358 de 1997; pues es ésta norma la que, de

manera específica, define los parámetros que deben tomarse en consideración para definir los niveles de sostenibilidad y tendencia que deben acreditar las entidades territoriales para asumir la capacidad de endeudamiento; análisis que no se advierte en su intervención procesal o en las probanzas por él allegadas.

Finalmente, aduce el actor que la calificación de riesgo que elaboró la firma Fitch Ratings no justifica las inversiones con deuda, debido a que emite concepto a 2016 sobre la capacidad de endeudamiento para asumir riesgos futuros y mantiene una calificación estable pero susceptible de revisión; no obstante, al revisar el certificado emitido al por la firma aludida, se puede constatar que dicha entidad dio visto bueno al ente departamental para asumir la obligación crediticia derivada del empréstito que autoriza la asamblea en el proyecto de ordenanza, pues otorgó al Departamento una Calificación a largo plazo A- que significa una buena calidad crediticia, y una calificación a corto plazo F1, que implica una alta calidad crediticia⁴ y así mismo, le da una perspectiva estable a largo plazo; suerte que corrobora el nivel de solvencia y de sostenibilidad con el que cuenta el Departamento para asumir la deuda autorizada.

Lo expuesto hasta este punto, da lugar a denegar el cargo formulado por el demandante.

3.4 La financiación con el empréstito autorizado, de los proyectos contemplados en los numerales 5 y 6 del artículo 2 de la ordenanza 002 de 2017, que comportan gastos de funcionamiento y no gastos de inversión.

Sobre el particular, señala el demandante que los proyectos denominados *"fortalecimiento del sistema de transporte escolar en algunas instituciones educativas oficiales del departamento de Boyacá"* y *"Optimización de trámites y servicios en la secretaria de educación, servicios tecnológicos en la gobernación de Boyacá y fortalecimiento de un gobierno abierto en el departamento"*, consignados respectivamente en los numerales 5 y 6 del artículo 2 de la Ordenanza 002 de 2017, no

⁴ <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/11188>

pueden ser sufragados con los empréstitos autorizados, dado que los mismos comportan gastos de funcionamiento y no gastos de inversión.

Al respecto, la representante judicial del departamento aduce, de una parte, que el proyecto previsto en el numeral 5 del artículo 2 de la ordenanza demandada, constituye gasto de inversión en educación y que, el proyecto enlistado en el numeral 6 del artículo *ibídem* también es de inversión, lo cierto es que el gobernador del Departamento desistió celebrar empréstito para gestionar el monto fijado para su ejecución.

Pues bien, en punto a desatar el cargo planteado, tenemos que, la ley 617 de 2000, consagra en su artículo 3, que no se podrán financiar gastos de funcionamiento con recursos provenientes de las operaciones de crédito público, salvo las excepciones que la ley disponga.

En ese sentido, el decreto 2170 de 2016⁵ define en su artículo 41, lo referente a los gastos de funcionamiento y de inversión, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 41. FUNCIONAMIENTO.

Son aquellos gastos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas a la Constitución.

(...)

2. GASTOS GENERALES

Son los gastos relacionados con la adquisición de bienes y servicios necesarios para que el órgano cumpla con las funciones asignadas por la Constitución Política y la ley y con el pago de los impuestos y multas a que estén sometidos legalmente.

(...)

2.1 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS *Corresponde a la compra de bienes muebles destinados a apoyar el desarrollo de las funciones del órgano, a la contratación y el pago a personas jurídicas y naturales por la prestación de un servicio que complementa el desarrollo de las funciones del órgano y permite mantener y proteger los bienes que son de su*

⁵ Decreto que fija el presupuesto general de la nación para el año 2016.

propiedad o están a su cargo, así como los pagos por concepto de tasas a que estén sujetos los órganos.

Dentro de este concepto se encuentran:

COMPRA DE EQUIPO Adquisición de bienes tangibles de consumo duradero que deben inventariarse. Por este rubro se debe incluir el software. La adquisición y/o reposición de vehículos automotores solamente requerirá la autorización previa del Jefe del órgano respectivo. Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, cuando se trate de automotores que requieran protección o blindaje especial, debe contar con el concepto técnico de la Policía Nacional o de la entidad que tenga la competencia para emitir dicho concepto.

(...)

C- INVERSIÓN Son aquellas erogaciones susceptibles de causar réditos o de ser de algún modo económicamente productivas, o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable, llamados también de capital por oposición a los de funcionamiento, que se hayan destinado por lo común a extinguirse con su empleo. Asimismo, aquellos gastos destinados a crear infraestructura social. La característica fundamental de este gasto debe ser que su asignación permita acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica y social. Las inversiones que estén financiadas con recursos del crédito externo, para poder ejecutarse, deberán tener el recurso incorporado en el Presupuesto, tener aprobación de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional y someterse a los procedimientos de contratación administrativa.”

Precisado lo anterior y descendiendo al caso concreto, tenemos que dentro de la ordenanza 002 de 2017, en su artículo segundo, numerales 5 y 6, se consignan los siguientes proyectos:

PROYECTO	COMPONENTE	VALOR
Fortalecimiento del sistema de transporte escolar en algunas instituciones educativas oficiales del	N.A.	\$10.392.937.316.85

departamento de Boyacá		
6. Optimización de trámites y servicios en la secretaría de educación, servicios tecnológicos en la gobernación de Boyacá y fortalecimiento de un gobierno abierto en el departamento.	<ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento de trámites y servicios para beneficiar a la comunidad educativa y disminuir tiempos de respuesta en las PQRDS de la Secretaría de Educación de Boyacá - Modernización de los servicios tecnológicos para la operación de los sistemas de información rentística, de gestión documental de procesos judiciales, de información geográfica entre otros y aprovisionamiento de los recursos tecnológicos para las sectoriales de la Gobernación de Boyacá - Fortalecimiento del gobierno abierto para garantizar la transparencia, participación y colaboración en el Departamento de Boyacá 	<ul style="list-style-type: none"> - \$5.051.492.320 - \$7-904-170-995 - \$1.287.689.386

- Proyecto enunciado en el numeral 5 del artículo 2 de la ordenanza 002 de 2016, denominado "Fortalecimiento del sistema de transporte escolar en algunas instituciones educativas oficiales del departamento de Boyacá"

Al revisar el proyecto de ordenanza, se encuentra que dentro de la justificación se decanta como objetivo "*Contribuir con la permanencia de*

los niños, niñas y adolescentes de instituciones educativas oficiales de 43 municipios del departamento, en el sistema educativo” (fl. 55); así mismo, los productos que incluye corresponde a los siguientes: Servicio de apoyo a la permanencia con transporte escolar en 43 municipios y 98 instituciones educativas del departamento 14 municipios dotados de 1 bus de 35 pasajeros y 29 municipios dotados con 1buseta de 25 pasajeros.

Así mismo, en la descripción del proyecto, se indica que el mismo busca mejorar las condiciones en la prestación del servicio de transporte escolar de 43 municipios del Departamento, atendiendo a 2556 estudiantes boyacenses localizados en 98 instituciones educativas de Boyacá, logrando que durante la vida útil de cada automotor las entidades territoriales que serán beneficiadas logren un ahorro de \$ **109.015.579.804,54** dinero que podrá contribuir al desarrollo y disminución de las NBI y cierre de brechas de estos municipios, logrando así ofrecer una mejor calidad de vida a sus habitantes. (fls. 54-55)

Nótese cómo del objeto y de la descripción del proyecto, se puede colegir que los buses en mención, no tienen como destinatarios a los servidores públicos para atender sus funciones administrativas, sino a un número de estudiantes, con miras a disminuir la deserción escolar y mejorar la calidad de vida de los habitantes; propósito que en criterio de la Sala, se encamina a fortalecer la prestación del servicio público de educación departamental y a invertir en infraestructura social.

En ese orden de ideas, no considera la Sala que la adquisición de los buses escolares corresponda a gastos de funcionamiento, pues contrario a lo previsto en el artículo 41 del Decreto 2170 de 2016, no están destinados a cumplir las funciones de la administración departamental.

Estas razones resultan suficientes para denegar la nulidad invocada por el actor respecto de este aparte de la ordenanza demandada.

- Proyecto enunciado en el numeral 6 del artículo 2 de la ordenanza 002 de 2016, denominado “Optimización de trámites y servicios en la secretaría de educación, servicios tecnológicos en la gobernación de Boyacá y fortalecimiento de un gobierno abierto en el departamento”.

Sobre este proyecto, debe memorarse que reposa en el plenario copia del oficio dirigido al Gerente del Banco BBVA del municipio de Tunja, radicado en esa dependencia financiera el pasado 19 de agosto solicitando se realice y suscriba Otrosí en el cual se suprima del objeto contractual y de las obligaciones lo relativo al proyecto denominado "Optimización de trámites y servicios en la secretaría de educación, servicios tecnológicos en la gobernación de Boyacá y fortalecimiento de un gobierno abierto al departamento" por una cuantía de \$14.243.352.701, dado que no se ejecutará con los recursos programados en el contrato de empréstito y se hace necesario reportar dicha modificación ante el Ministerio de Hacienda y crédito Público. (fl. 109 c.m.c.)

Ahora bien, sobre el particular debe precisar la Sala que aun cuando el gobernador del departamento desistió de la ejecución del aludido proyecto, lo cierto es que, tal circunstancia no implica que el aparte normativo en mención no goce de presunción de legalidad, razón por la cual se procederá a estudiar el cargo invocado por el actor, tal y como sigue:

Dentro del proyecto de ordenanza presentado por el gobernador, dentro del componente denominado "Mejoramiento de trámites y servicios para beneficiar a la comunidad educativa y disminuir tiempos de respuesta en las PQRDS de la secretaria de educación de Boyacá" (fl. 56 y ss) al hacerse la justificación del proyecto que se estudia, se indicó que su objetivo general era el de Aumentar la eficiencia en la prestación de trámites y servicios a la comunidad educativa disminuyendo los tiempos de respuesta en las PQRDS de la secretaria de educación de Boyacá, y los productos corresponden a los siguientes: Aprovisionamiento y optimización de infraestructura tecnológica, como apoyo a las sectoriales de la Gobernación de Boyacá, Adquisición, configuración e implementación de solución tecnológica para el mejoramiento de los auditorios de la Gobernación de Boyacá y Solución de digitalización de los archivos y expedientes de la secretaria de educación y otras sectoriales de la gobernación de Boyacá.

De otra parte, en el componente *"Modernización de los servicios tecnológicos para la operación de los sistemas de información rentística,*

de gestión documental de procesos judiciales, de información geográfica entre otros y aprovisionamiento de los recursos tecnológicos para las sectoriales de la gobernación de Boyacá" (fl. 61 y ss), se indican como productos, Adquisición e implementación Sistema Control de Acceso e Intrusión para la Gobernación de Boyacá, Adecuación Data Center Principal y Centro Alterno, Administración Centralizada de Plataforma, Centralización Base de Datos, Migración de Aplicaciones, Renovación de Servidores, Virtualización Plataforma de Cómputo, Aprovisionamiento y optimización de infraestructura tecnológica, como apoyo a las sectoriales de la Gobernación de Boyacá, Adquisición, configuración e implementación de solución tecnológica para el mejoramiento de los auditorios de la Gobernación de Boyacá, Adquisición, configuración e implementación de equipos y herramientas tecnológicas de apoyo a la Oficina Asesora de Comunicaciones de la Gobernación de Boyacá y Adquisición, configuración e implementación de equipos y herramientas tecnológicas de apoyo a la Oficina de Relaciones Nacionales e Internacionales.

Finalmente, dentro del componente *"Fortalecimiento del gobierno abierto para garantizar la transparencia, participación y colaboración en el departamento de Boyacá"* (fl. 65 y ss), se encuentran los productos de desarrollo e implementación de una solución de seguridad y privacidad de la información, Optimización del proceso de pago a Contratistas de la Gobernación de Boyacá, Desarrollo de soluciones de software para trámites y servicios vinculados a la Gobernación de Boyacá.

Así mismo, la localización de la ejecución de los aludidos proyectos, corresponde a la sede central de la Gobernación de Boyacá, a la Secretaría de Educación departamental, a la Secretaría de Cultura y turismo y a la Secretaría de Salud.

Pues bien, de la revisión de los objetivos y productos relacionados en cada uno de los componentes que conforman el proyecto No. 6 del artículo segundo de la ordenanza 002 de 2017, encuentra la Sala que este proyecto, al tener como objeto mejorar la infraestructura tecnológica de varias de las dependencias de la Gobernación departamental, a través de la implementación de equipos y software, comporta el uso de Gastos de

funcionamiento, teniendo en cuenta la definición que respecto a estos se encuentra plasmada en el artículo 41 del decreto 2170 de 2016; esto, en el entendido que la adquisición de los productos allí especificados, tiene directa relación con el cumplimiento de las funciones asignadas a la entidad.

Así se desprende de los antecedentes de los componentes del proyecto, cuando se señala que *"la optimización de trámites y servicios como mecanismo para facilitar la relación de los particulares con la administración pública, establecida en la ley 962 de 2005, la obligación de la creación, organización, preservación y control de los archivos públicos, establecido en la ley 594 de 2000 y el derecho de acceso a la información pública, establecido en la ley 1712 de 2014, se orienta a optimizar el uso de recursos para desarrollar trámites, procesos, procedimientos y servicios de manera oportuna y efectiva; para ello la Entidad debe transformarse, adaptarse y responder en forma ágil a las demandas y necesidades del ciudadano y la sociedad civil"* (fl. 56)

En ese orden de ideas, queda claro que el proyecto contemplado en el numeral 6 del artículo 2 *ibidem*, al corresponder a un gasto de funcionamiento, específicamente al de compra de equipos, NO puede ser sufragado con el empréstito autorizado por la Asamblea departamental al gobernador, dado lo dispuesto por la ley 617 de 2000, en su artículo 3.

En suma, como quiera que el proyecto denominado *"Optimización de trámites y servicios en la secretaria de educación, servicios tecnológicos en la gobernación de Boyacá y fortalecimiento de un gobierno abierto en el departamento"* y los sub proyectos que lo conforman, comportan gastos de funcionamiento, atendiendo a que los mismos apuntan a la gestión administrativa del Departamento, la Sala dispondrá **declarar la nulidad parcial de la ordenanza 002 de 2017, pero respecto del numeral 6 del artículo segundo**, y manteniendo la presunción de legalidad el numeral 5 del artículo 2 *ibidem*, pues la misma no pudo ser desvirtuada.

Precisado entonces que la declaratoria de nulidad parcial de la ordenanza acusada respecto del proyecto previsto en el numeral 6 de su artículo segundo, decidirá la Sala que los demás cargos, que originariamente se encaminan a rebatir los proyectos 5 y 6 del artículo 2 *ibidem* y su relación

con el plan de Desarrollo departamental, solamente se abordara respecto del proyecto No. 5, es decir el relativo al "fortalecimiento del sistema de transporte escolar en algunas instituciones educativas oficiales del departamento de Boyacá".

3.5. De la cuantía del Empréstito y su supuesto desbordamiento y la imprecisión de la Ordenanza 002 de 2017, respecto de la clase de proyectos que se respaldarían con recursos de crédito, respecto a lo dispuesto en el Plan de Desarrollo del Departamento.

Aduce el actor que la ordenanza acusada desconoció lo previsto en el plan de desarrollo pues, de una parte, dentro de las fuentes de financiación dispuestas en éste, se estableció como recursos de crédito la suma de \$30.000.000, la cual dista de la autorizada en la ordenanza acusada y de otro lado, por cuanto los proyectos enunciados en los numerales 5 y 6 de la ordenanza 002 de 2017, no corresponden a proyectos de infraestructura vial, que son previstos en el plan de desarrollo como aquellos que se financiarían con los recursos del crédito.

En este aspecto, la apoderada del Departamento resalta que el monto fijado en el Plan de desarrollo para recursos de crédito es un componente indicativo y además, que los programas indicados tienen su justificación respectiva.

Pues bien, memora la Sala que conforme a lo dispuesto en el artículo 298 de la Carta Política, Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución; así mismo, el artículo 259 *ibidem*, consagra que quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato.

La Corte Constitucional ha sostenido que el Plan de Desarrollo busca trazar los derroteros de la acción estatal en el largo y el mediano plazo y las estrategias que deba seguir para alcanzar el progreso general de la economía, la redistribución del ingreso y la solución de los problemas

sociales con arreglo a unas prioridades previamente definidas⁶; así los mandatos contenidos en la Ley del Plan constituyen mecanismos idóneos para la ejecución de las leyes y suplirán los existentes, sin necesidad de la expedición de leyes posteriores.

Con todo, la Corporación precisó que la obligatoriedad del plan de desarrollo no debe verse de manera irrestricta e inmodificable, dado que, lo allí consignado inicialmente no puede ajustarse a la realidad, por lo que se autoriza que se aumenten y disminuyan los rubros allí dispuestos, esto, siempre que no se desdibuje la estructura del Plan. Al respecto, precisó la Corte⁷:

"Desde luego, la obligatoriedad de la Ley del Plan no puede entenderse en términos absolutos, en cuya virtud se congelen las partidas y recursos aprobados e incorporados en ella, pues los cálculos efectuados en su momento pueden resultar inexactos con el transcurso del tiempo, lo cual hace necesaria su adaptación por el legislador a las reales circunstancias que surjan en los respectivos períodos anuales, por lo cual la Carta autoriza que en los presupuestos se aumenten o disminuyan tales rubros, desde luego -considera la Corte- en términos razonables que no impliquen la desfiguración o eliminación del sentido fundamental de los planes adoptados.

Ahora bien, la obligatoriedad del Plan para el legislador no significa su carácter irreformable, pues el Congreso no pierde la competencia para introducir los cambios que estime pertinentes mediante una ley que cumpla los requisitos de la inicial, según la Carta Política y la correspondiente Ley Orgánica, siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero, tal como lo estatuye el artículo 341 de la Constitución."

En ese sentido, el Consejo de Estado⁸, citando tanto doctrina, como la postura asumida por la Corte Constitucional, precisó de una parte, que la función de planificación y, por ende, los planes, están por naturaleza sujetos a variables económicas o fenómenos endógenos y exógenos que

⁶ Corte Constitucional, sentencia C 015 de 1996.

⁷ Ibidem

⁸ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Sentencia de 30 de mayo de 2002, radicación No. 1358 de 30 de mayo de 2002, Consejera Ponente, Dra Susana Montes de Echeverry.

implicarán a la postre la adopción de medidas en los presupuestos anuales e igualmente, que la ley del plan es de carácter indicativo pues tal y como ha manifestado la Corte Constitucional, no se presenta como un mandato sino más bien "como descripciones y recomendaciones".⁹, que se instrumentarán en el curso del período para el cual se prevén, a través de mecanismos constitucional y legalmente establecidos, entre los cuales se encuentran la ley orgánica del presupuesto y la ley anual del presupuesto.

Precisado lo anterior y descendiendo al caso concreto, encuentra la Sala que en efecto dentro de las fuentes de financiación que soportan el Plan de Desarrollo del Departamento de Boyacá para el periodo 2016-2019, se establece que se fija un monto de 30.000.000 por concepto de recursos de crédito invertidos para infraestructura vial.

Pues bien, aun cuando se advierte que el monto fijado en el mentado instrumento de planeación, difiere de la suma aprobada dentro de la ordenanza 002 de 2017, cuya nulidad se deprecia – la cual equivale a 46.842.990.125.85, y que en el proyecto previsto en el numeral 5 del artículo 2 no corresponde al programa de infraestructura vial, lo cierto es que tal circunstancia no da lugar a la declaratoria de nulidad del acto administrativo acusado; esto por cuanto, como se vio en el marco normativo expuesto en precedencia, los planes de Desarrollo, erigen como un indicador económico y social de la Nación- y de contera, de las entidades territoriales-; de manera que los postulados allí previstos no son absolutos y, en consecuencia, pueden ser modificados para lograr la ejecución de los objetivos y proyectos allí plasmados; esto, siempre y cuando no alteren la proyección financiera de la entidad.

En ese orden de ideas, debe precisarse entonces que el monto autorizado en la ordenanza 002 de 2017, no implica desconocimiento de los postulados previstos en el plan de desarrollo pues de una parte, el monto permitido por la Asamblea departamental, no afectará las finanzas del Departamento, dado que, como se advirtió en acápites anteriores, dicha suma se encuentra dentro de los límites de sostenibilidad y solvencia de

⁹ Sentencia C-478/92

la deuda, fijados por la ley 358 de 1997, de suerte que no se van a ver afectadas las finanzas del departamento.

Además cabe resaltar que si bien el proyecto consignado en el artículo 2 numeral 5 de la ordenanza atacada no corresponde a la proyección que en el plan de desarrollo se consignó para los recursos de crédito como fuente de financiación- esto es, para infraestructura vil- tal circunstancia no puede entenderse como una modificación que la asamblea departamental hubiese hecho del Plan de desarrollo o menos aún que se trate de un desconocimiento de unidad de materia- como lo plantea el coadyuvante-, pues es claro, conforme al marco decantado, que los derroteros fijados en el plan de desarrollo son los que permiten establecer los proyectos respecto de los cuales se deben hacer las inversiones presupuestales respectivos; en otras palabras, considera la Sala que lo preponderante en punto a establecer si el proyecto en mención puede o no ser sufragado por la suma autorizada, depende de si el mismo, hace parte o no de los programas que conforman el plan de desarrollo, que por demás, refleja y materializa el programa de gobierno expuesto por el Gobernador en su campaña electoral.

Lo anterior, resulta suficiente para despachar desfavorablemente el cargo estudiado.

3.6.- De la inclusión del proyecto enunciado en el numeral 5 de la ordenanza 002 de 2015 dentro del Plan de Desarrollo Departamental

Aduce el demandante que el proyecto denominado "*Fortalecimiento del sistema de transporte escolar en algunas instituciones educativas oficiales del departamento de Boyacá- enunciado en el numeral 5 del artículo 2 de la ordenanza 002 de 2017*", no se encuentra sujeto a los programas y planes departamentales, específicamente, al Plan de desarrollo del departamento, desconociendo así lo previsto en el artículo 217 del decreto 1222 de 1986; por su parte la apoderada de la gobernación asegura que tal afirmación no resulta cierta, en tanto el proyecto en mención hace parte del Plan de desarrollo del Departamento.

Sobre el particular, tenemos que, conforme a lo previsto en el decreto 1222 de 1986, uno de los documentos que debe allegar el Gobernador ante la asamblea departamental para solicitar la autorización del empréstito, corresponde a aquel en el que se acredite que las obras que se van a financiar guarden sujeción a los programas y planes departamentales.

En ese sentido, revisadas las justificaciones al proyecto 5 en mención, plasmadas en el escrito de ordenanza, se señala que este proyecto se encuentra en los siguientes componentes, programas y sub programas del plan de desarrollo:

Plan de Desarrollo	Desarrollo Humano.
Dimensión:	Educación
Componente:	3.2.2. Institución educativa, currículo y componente pedagógico.
Programa:	3.2.2.5 Cobertura, Acceso, permanencia, articulación y continuidad.
Subprograma:	Indicador de producto: Número de beneficiarios
Indicadores	<p>Reducir en 1%, la tasa de deserción inter-anual, en las Instituciones Educativas Oficiales con el fin de dar una mayor continuidad de los estudiantes en el sistema educativo, en el cuatrienio.</p> <p>Mantener el 73,48% de la tasa de cobertura bruta del grado de transición en las Instituciones Educativas Oficiales.</p> <p>Incrementar en 3.5%, la tasa de cobertura bruta de educación básica, en las Instituciones Educativas Oficiales con el fin de disminuir la población que se encuentra por fuera del sistema educativo, durante el cuatrienio.</p> <p>Superar en 3.4%, la tasa de cobertura bruta de educación media, en las Instituciones Educativas Oficiales con el fin de dar una mayor continuidad al ciclo de básica secundaria, durante el cuatrienio.</p> <p>Aumentar en 1.43% la tasa de cobertura neta del grado de transición en las Instituciones Educativas Oficiales, con el fin</p>

	<p>de disminuir desde el grado de transición, la tasa de extrariedad en el periodo de gobierno.</p> <p>Incrementar en 5%, la tasa de cobertura neta de educación básica, en las Instituciones Educativas Oficiales con el fin de disminuir la población que se encuentra por fuera del sistema educativo, en la edad de 6 a 14 años.</p>
--	--

Ahora bien, comparando que los datos allí previstos con el documento del plan de desarrollo 2016-2019 se advierte que se encuentran desagregados el componente, programas y subprogramas allí definidos¹⁰. Así mismo, se puede corroborar de la Certificación 207150000079 de 22 de junio de 2016, emitido por el director del Departamento Administrativo de planeación de Boyacá, en el que certifica que el proyecto denominado "Fortalecimiento del sistema de transporte escolar en algunas instituciones oficiales del departamento de Boyacá, se enmarca dentro del Plan Departamental de Desarrollo 2016-2019 "Creamos en Boyacá, tierra de Paz y Libertad". (fls. 100-102)

La documental relacionada, basta para señalar que el argumento expuesto por el libelista no tiene vocación de prosperidad, dado que contrario a lo indicado en su intervención procesal, el proyecto consagrado en el numeral 5 del artículo segundo de la ordenanza 002 de 2017 SI se encuentra incluido dentro del Plan de desarrollo departamental.

3.7. Condena en costas

No habrá condena en costas por cuanto en el sub júdece se ventila un asunto de interés público; lo anterior, conforme a lo previsto en el artículo 188 del C.P.A.C.A.

3.8. Conclusión:

De acuerdo a lo expuesto, precisa la Sala que se declarará la nulidad del numeral 6 del artículo 2 de la ordenanza 002 de 28 de abril de 2017 "Por

¹⁰ Folio 848 Archivo No. 4 CD 1 cuaderno principal.

la cual se autoriza al Gobernador de Boyacá para contratar un empréstito", y se denegarán las pretensiones de la demanda respecto de los demás artículos del acto administrativo acusado.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, La Sala de decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO.- Declarar la nulidad del numeral 6 del artículo 2 de la ordenanza número 002 de 28 de abril de 2017 "Por la cual se autoriza al Gobernador de Boyacá para contratar un empréstito", de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO.- Negar las demás pretensiones de la demanda

TERCERO.- Sin condena en costas.

NOTIFIQUESE


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Magistrado

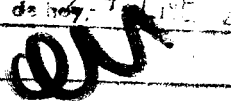

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Magistrado


LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

Magistrado

HOJA DE FIRMAS
NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE: GUILLERMO SANCHEZ SANCHEZ
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ
REF: 150013333000020170053300

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACA
NOTIFICACION POR ESTADO
El auto anterior se notifica por estado
No. 09 de hoy: 24 ENE 2018
EL SECRETARIO 



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 4
MAGISTRADO: FÉLIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS

Tunja, 23 ENE 2018

Referencia: **VALIDEZ DE ACUERDO MUNICIPAL**
Demandante: **DEPARTAMENTO DE BOYACÁ**
Demandado: **MUNICIPIO DE ALMEIDA**
Radicación: **150012333000201800006**

En virtud del informe secretarial que antecede, le corresponde al Despacho pronunciarse sobre la admisión de la demanda de invalidez del Acuerdo No. 025 del 27 de noviembre de 2017 aprobado por el Concejo Municipal de **Almeida**, instaurada mediante apoderada constituido al efecto por el Departamento de Boyacá. En consecuencia, se ordena

1. ADMITASE en única instancia la demanda de invalidez del Acuerdo No. 025 del 27 de noviembre de 2017, *"POR MEDIO DEL CUAL SE FACULTA AL EJECUTIVO MUNICIPAL PARA CONTRAER UNA OBLIGACION FINANCIERA Y ADQUIRIR UNA VOLQUETA"* expedido por el Concejo Municipal de **Almeida**, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 151 del C.P.A.C.A.

2. NOTIFÍQUESE sobre la admisión de esta demanda al Representante Legal del Municipio de **Almeida**, mediante mensaje dirigido al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales a que se refieren los artículos 197 y 199 del C.P.A.C.A, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso. El representante legal del municipio, deberá allegar con la contestación de la demanda, copia auténtica o el texto original de Acto administrativo acusado.

3. NOTIFÍQUESE personalmente al señor Agente del Ministerio Público delegado ante ésta Corporación, mediante mensaje dirigido al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere los artículos 197 y 199 del C.P.A.C.A modificado por el artículo 612 del C.G.P. Lo anterior, de conformidad con el numeral 3º del artículo 198 del C.P.A.CA.

4. Cumplidas las anteriores notificaciones, **FÍJESE** el negocio en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el Procurador delegado ante esta corporación y cualquier otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad del acuerdo demandado y solicitar la práctica de pruebas, según lo dispuesto en el artículo 121 del Decreto Ley 1333 de 1986.

5. Por secretaria **INFÓRMESE** a la comunidad de la existencia de este medio de control de conformidad con el numeral 5º del artículo 171 C.P.A.C.A.

6. De conformidad con lo dispuesto en parágrafo primero del artículo 175 del C.P.A.C.A, la parte accionada deberá allegar junto con la respuesta los antecedentes administrativos objeto del presente proceso y que se encuentren en su poder.

7. RECONÓCESE personería jurídica a la abogada LUZ ELIYER SIERRA RUSSI, identificada con C.C. No. 51.728.001 de Bogotá y portadora de la T.P. No. 67.179 del C.S. de la J., para actuar en nombre y representación del Departamento de Boyacá.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


FÉLIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

12-9 ENE 2010

El presente auto se notificó por Estado Electrónico

Nro. 09 Publicado en el Portar WEB de la Rama Judicial,

REPUBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISION No. 6**

MAGISTRADO PONENTE: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Tunja, 23 ENE 2018

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ELBA DEL CARMEN ALVAREZ SOTO
DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES
RADICACIÓN No: 15001333300420160006901

I. ASUNTO A RESOLVER

Procede la sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la entidad demandada contra el fallo proferido en audiencia celebrada el 28 de noviembre de 2016 por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, en el que se accedió a las pretensiones de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por **ELBA DEL CARMEN ALVAREZ SOTO** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**.

II. ANTECEDENTES

2.1.- LA DEMANDA. Por conducto de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora **ELBA DEL CARMEN ALVAREZ SOTO**, solicitó que se declarara la nulidad de la Resolución No. GNR 388599 de 1º de diciembre de 2016 expedida por Colpensiones, a través del cual se le negó la reliquidación de la pensión de jubilación; así como la nulidad de la Resolución No. VPB 7613

del 15 de febrero de 2016, por medio la cual se reliquidó la pensión de jubilación de la actora al resolver el recurso de apelación contra la resolución antes enunciada, pero sin incluir todos los salarios devengados en el último año de servicios.

A título de restablecimiento del derecho, pidió que se ordenara a la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, reliquidar y su pensión de jubilación teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, que lo fue del 1º de febrero de 2011 al 31 de enero de 2012.

Como fundamento de sus pretensiones, la demandante indicó que laboró al servicio del Estado por el lapso de 20 años, razón por la cual la entidad demandada, mediante las resoluciones No. 24012 del 14 de julio de 2011 y 10451 del 23 de marzo de 2012 le reconoció una pensión de jubilación efectiva a partir del 1º de febrero de 2012.

Debido a que en la base pensional no le fueron incluidos todos los factores salariales que devengó en ese periodo, la demandante solicitó el 23 de julio de 2015 la reliquidación de su pensión; sin embargo la Entidad demandada negó tal pedimento mediante los actos administrativos demandados (fl. 4-12).

2.2.- LA PROVIDENCIA IMPUGNADA. Se trata de la sentencia proferida en audiencia del 28 de noviembre de 2016 por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, en la que se accedió a las pretensiones de la demanda y se declaró la prescripción parcial de las mesadas pensionales. Para llegar a dicha decisión, el Juez A quo señaló que se encontraba probado que la demandante era beneficiaria del régimen de transición previsto en artículo 36 de la Ley 100 de 1993 por cuanto para el 1º de abril de 1994, fecha en que entró en vigencia dicha disposición, contaba con los requisitos para acceder a tal régimen; por tal le resulta aplicable lo dispuesto en la Ley 33 y 62 de 1985, en lo relacionado con la edad, el tiempo de servicio y el número de semanas

cotizadas y el monto o porcentaje de la pensión de vejez; a excepción del ingreso base de liquidación que se rige para el presente caso por el artículo 21 de la ley 100 de 1993 no sólo para efectos del tiempo de servicios y edad, sino para determinar el valor de su pensión.

Agregó que en tal virtud debían tomarse los factores salariales percibidos dentro del periodo del 31 de enero de 2011 al 31 de enero de 2012, siendo el último año de servicio, como fuentes integrantes al momento de liquidar la pensión y sus demás emolumentos.

Finalmente, declaró la nulidad de las resoluciones demandadas, ordenó a COLPENSIONES reliquidar el valor de la pensión de jubilación reconocida a la demandante en cuantía del 75%, con inclusión de lo devengado en el último año de servicio, es decir entre 31 de enero de 2011 al 31 de enero de 2012, pero con efectos fiscales a partir del 23 de julio de 2012 por prescripción. Además dispuso que la demandada debería realizar los descuentos por conceptos de aportes al Sistema General de Pensiones que no se hubieren hecho durante los últimos 5 años de trabajo, o sea entre el 31 de enero de 2007 al 31 de enero de 2012 por prescripción extintiva de la obligación (fls. 129-132).

2.3.-EL RECURSO DE APELACIÓN. Inconforme con la decisión de primera instancia, **la apoderada de la entidad demandada** la impugnó oportunamente indicando que aplicando lo preceptuado por la Corte Constitucional en sentencias T-292 de 2006, C- 258 de 2013 y SU 230 de 2015, se logra concluir que el demandante no tiene derecho a que se le reliquide su pensión de jubilación, en tanto que los factores que alcanzan el grado de ultractividad son los concernientes a la edad, el número de semanas cotizadas y la tasa de reemplazo de la pensión, por lo que el régimen de transición, como protección a la expectativa legítima que tiene el afiliado para alcanzar su pensión, deja por fuera de la transición lo concerniente al Ingreso Base de Liquidación, razón por la que pide se revoque el fallo de primera instancia y se condene en costas a la parte actora (fls. 138-142).

2.4.- ALEGATOS DE CONCLUSION DE SEGUNDA INSTANCIA. En el término concedido para el efecto, el apoderado de la demandante se pronunció reiterando los argumentos expuestos en la demanda (fl. 165-168).

A su turno, la Agencia del Ministerio Público emitió concepto en el sentido de solicitar se confirmara la decisión de primera instancia pues a su juicio, las sentencias C-258 de 2013, T-078 de 2014, SU-230 de 2015 y SU-427 de 2016 no constituyen precedentes jurisprudenciales para el caso, pues ellas hacen referencia a situaciones fácticas diferentes; que si bien mediante sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta se dejó sin efectos la sentencia del 25 de febrero de 2015, esa Corporación mediante providencia del 9 de febrero de 2017 ratificó el criterio interpretativo expuesto en la sentencia del 4 de agosto de 2010 y en tal virtud debe reliquidarse la pensión de la actora con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de prestación de servicios (fl. 170-187).

La entidad demandada guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO:

En esta oportunidad la Sala entrará a determinar si la demandante tiene o no derecho a que se reliquide su pensión de jubilación tomando en cuenta para ello el promedio de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios prestados, o si por el contrario, debe liquidarse tal prestación tomando en cuenta sólo los factores salariales establecidos en el Decreto 1158 de 1995 y sobre los cuales se realizó aportes a pensión, tal y como lo sostiene la entidad demandada en su escrito de apelación.

Para desatar el problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **(i)** Factores salariales a tener en cuenta para la liquidación de la pensión de Jubilación- Sentencia de Unificación del Consejo de Estado; **(ii)** Del alcance de la sentencias C-258 de 2013 y SU - 230 de 29 de abril de 2015 y SU-427 de 2016 emitidas por la Corte Constitucional; **(iii)** De los descuentos para aportes al Sistema de Seguridad Social en pensiones; y **(iv)** Caso Concreto y condena en costas.

3.1. De los factores salariales a tener en cuenta para la liquidación de la pensión de Jubilación- Sentencia de Unificación del Consejo de Estado.

El régimen de transición en materia pensional fue establecido en el artículo 36¹ de la Ley 100 de 1993, norma que permitió que la situación jurídica de los hombres que tuviesen más de 40 años de edad y de las mujeres con más de 35 años de edad, o quienes contaran con 15 años de servicio cotizados al momento en que entró en vigencia la Ley 100 de 1993 (1º de abril de 1994), **se rigieran por el régimen anterior** en lo que tiene que ver con el monto de la pensión, la edad y el tiempo de servicio o número de semanas cotizadas necesarias para obtener el derecho pensional.

Sin embargo, la jurisprudencia ha indicado que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 contiene una contradicción en lo que tiene que ver con la forma en que se debe establecer el monto de la pensión; lo anterior, en virtud a que si bien el inciso 2º establece que para las personas cobijadas

¹**ARTICULO. 36.- Régimen de transición.** La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley.

El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. (...)"

con el régimen de transición, el monto de la pensión debe determinarse según lo previsto en las normas anteriores a la vigencia de la citada Ley 100, en el inciso 3º se hacen previsiones en torno al ingreso base de la liquidación de la pensión.

Frente a dicha contradicción, la jurisprudencia de Consejo de Estado² ha precisado que *"no resultan aplicables las normas reglamentarias de la Ley 100 de 1993 que determinan las bases que se deben tener en cuenta para la liquidación pensional del personal sometido al régimen de transición pensional de que trata el inciso 2º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues, si la prestación periódica se debe liquidar y reconocer bajo una ley especial anterior en los aspectos de edad, tiempo y **monto pensionales (este último comprende porcentaje y base de la liquidación)**, será esa normatividad la aplicable en esa materia, más cuando contempla una regulación especial, favorable y diferente. Lo anterior, por cuanto si se aplicaran las normas generales atinentes al monto pensional previstas en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias al personal que reclama su reconocimiento pensional definitivo en consideración al régimen de transición del inciso 2º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, resultaría desvirtuado e inócuo el régimen preferencial transitorio".* (Resaltado fuera del texto).

²Consejo de Estado; Sección Segunda; sentencia proferida el 28 de octubre de 2004; Exp. No. 76001-23-31-000-2001-05461-01(5884-03); Actor: MANUEL ANTONIO VÉLEZ PEÑA.

En el mismo sentido se pronunció el Consejo de Estado; Sección Segunda; sentencia proferida el 21 de septiembre de 2000, expediente No.470-99, en los siguientes términos:

"(...) cuando la Ley empleó la palabra "monto", no fue para que fuera el tanto por ciento de una cantidad, como decir el 75% de alguna cifra, pues el porcentaje de la cuantía de una pensión, es solo un número abstracto, que no se aproxima siquiera a la idea que sugiere la palabra monto, de ser el resultado de la suma de varias partidas, sino la liquidación aritmética del derecho, que precisamente se realiza con la suma del respectivo promedio de los factores que deben tenerse en cuenta y que debe hacerse, según el referido artículo 36, con apoyo en las normas anteriores a la ley 100.

Por manera que si las personas sometidas al régimen de transición deben jubilarse con la edad, el tiempo de servicio y el monto de la pensión gobernados por las normas anteriores a la ley 100, no ve la Sala cuáles son las demás condiciones para acceder al derecho, que según la última regla del inciso 2º en análisis se rigen por dicha ley.

De otro lado, la Sala también observa que en el inciso 3º del artículo 36, están previstos un ingreso base y una liquidación aritmética diferente a la que dedujo la Sala de la interpretación del inciso 2º, puesto que del monto que se rige por las normas anteriores se infiere un ingreso base regido igualmente conforme al ordenamiento jurídico anterior, lo cual pone de presente la redacción contradictoria de tales normas, que conduce necesariamente a la duda en su aplicación y, por ende, por mandato del artículo 53 de la Constitución Política a tener en cuenta la más favorable, o sea la primera regla del inciso 2º." (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Así entonces, de lo expuesto se colige que el **monto** de la pensión que incluye el porcentaje y la base de liquidación, se rige, para las personas amparadas por el régimen de transición, por las normas anteriores a la Ley 100 de 1993, en aplicación del principio *in dubio pro operario* previsto en el artículo 53 de la Constitución Política.

En efecto, el régimen pensional anterior al establecido en la Ley 100 de 1993 resulta ser el previsto en la ley 33 de 1985, aplicable a los trabajadores del sector oficial, el cual en su artículo 1º consagra como regla general que tendrá derecho al reconocimiento y pago mensual de una pensión de jubilación, equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio, el empleado que sirva o haya servido 20 años continuos o discontinuos y llegue a la edad de 55 años.

Por su parte, el artículo 3º de la ley 33, modificado por el artículo 1º de la ley 62 de 1985, estableció que la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.

No obstante, el órgano vértice de la Jurisdicción Contenciosa en sentencia unificadora³ proferida el 4 de agosto de 2010, adoptó la postura – aún vigente- en virtud de la cual, **la Ley 33 de 1985 no indica en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos están simplemente enunciados y no impiden la inclusión de otros conceptos**

³ Cfr. Consejo de Estado, sentencia de 4 de agosto de 2010, Exp. No. 25000-2325-000-2006-07509-01 (0112-2009), C.P. Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO.

devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios; tesis que se encuentra cimentada por el carácter de salario diferido que tiene la pensión, en el principio de progresividad, en el principio de favorabilidad en materia laboral y en el hecho de que las finanzas públicas no pueden convertirse en una limitante al acceso de las prestaciones sociales o en justificación a la disminución de sus garantías.

Acatando la tesis expuesta por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en su sentencia de unificación, resulta válido afirmar que todos aquellos emolumentos que tengan el carácter de factor salarial, devengados periódicamente por el trabajador durante el último año de prestación de servicios, y que no constituyan sumas tendientes a cubrir los riesgos que deba asumir el trabajador, deben ser incluidos en la base de liquidación de la pensión, y no sólo aquellos que se encuentran enunciados en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985, y sobre los cuales se efectuaron los aportes para pensión.

3.2 De la obligatoriedad de las sentencias de unificación en relación con la aplicación de la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010

En reiteradas sentencias de esta Sala de Decisión se ha hecho referencia a la inaplicabilidad de las sentencias de la Corte Constitucional C-258 de 2013, SU-230 de 2015 y T-615 de 2016 y su relación con la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010 del Consejo de Estado, para arribar a la conclusión de que esta Corporación ha trazado una consolidada línea jurisprudencial que se integra por una sentencia de unificación y por varios pronunciamientos en sede de tutela y procesos ordinarios, razón por la cual es deber seguir los citados criterios jurisprudenciales, no solo en acatamiento de mandatos Superiores sino además por lo dispuesto en los artículos 10 y 270 del CPACA.

En efecto, respecto de la sentencia T-615 de 2016 debe señalarse que sus consideraciones y efectos van dirigidos a las partes objeto de la Litis en

esa oportunidad y por ende, los mismos no pueden ser extendidos a todos los casos; a contrario, los precedentes, -como lo es la línea jurisprudencial del Consejo de Estado- son fuente de derecho, ostentan carácter vinculante y constituyen mecanismo realizador de la igualdad jurídica, como lo precisó la Corte Constitucional en las sentencias C-634 de 2011⁴ y C-816 de 2011⁵, por lo que desconocerlos implicaría por esa vía, un desconocimiento de la Ley.

Lo anterior fue confirmado en la sentencia del 22 de septiembre de 2016 de la Sección Primera del Consejo de Estado, en la que se precisó el deber de aplicar las decisiones de unificación de esa Corporación, so pena de incurrir en desconocimiento de los precedentes del Superior funcional y de por ende en vía de hecho. Al respecto manifestó lo siguiente:

"Así las cosas, la aplicación del precedente judicial en un caso determinado, busca asegurar la eficacia de los principios y derechos fundamentales a la igualdad, a la buena fe, a la seguridad jurídica y a la confianza legítima que, a su vez, garantizan la protección del debido proceso y el acceso efectivo a la Administración de Justicia.

Lo anterior encuentra su fundamento en el criterio desarrollado por la Corte Constitucional⁶, según el cual la actividad interpretativa que se realiza con fundamento en el principio de la autonomía judicial, está supeditada al respeto del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley, lo que supone, necesariamente que, en casos análogos, los funcionarios judiciales se encuentran atados en sus decisiones, por la regla jurisprudencial que, para el asunto concreto, se haya fijado por el funcionario de superior jerarquía (precedente vertical) o por el mismo juez (precedente horizontal).

⁴ "11. El reconocimiento de la jurisprudencia como fuente formal de derecho, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto.⁴ **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante**" (Negrilla fuera de texto)

⁵ "5.4.1.1. Para reforzar la aplicación práctica del deber de igualdad en la adjudicación y reconocimiento por las autoridades de los derechos a las personas, la función jurisdiccional da cuenta de un instrumento: el valor vinculante de ciertas decisiones judiciales para la solución de nuevos casos. Significa que la regla de decisión de algunas sentencias debe ser aplicada por los jueces y tribunales competentes a los casos posteriores que se apoyen en los mismos supuestos fácticos y jurídicos. **En tal sentido, el precedente jurisprudencial aparece como un mecanismo realizador de la igualdad jurídica, pues los ciudadanos pueden contar con que el derecho ya reconocido a una persona habrá de serle concedido a otra u otras que se hallaren en la misma situación fáctica y jurídica inicialmente decidida**" (Subraya fuera de texto)

⁶ Sentencia T- 760A de 2011. Magistrado ponente doctor Juan Carlos Henao Pérez.

(...)

*Como puede apreciarse, la Sección Segunda de la Corporación, con razonados y suficientes argumentos, explica los motivos por los cuales, el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, contenido en la sentencia SU-230 de 2015, **no resulta aplicable en asuntos de la jurisdicción contencioso administrativa**; toda vez que la sentencia de unificación de la Corte Constitucional se produjo como resultado de una acción de tutela promovida contra una providencia de la Corte Suprema de Justicia, y en razón a que dicha Corporación tiene competencias diferentes a las materias sobre las cuales se pronuncia el Consejo de Estado, como máximo tribunal de lo contencioso administrativo, su aplicación no podía hacerse extensiva a los servidores públicos con regímenes especiales.*

(...)

En ese orden de ideas, se reitera que, de conformidad con lo manifestado por la Sección Segunda de esta Corporación, en la sentencia de 25 de febrero de 2016⁷, para el asunto objeto de controversia puesto en conocimiento del Tribunal Administrativo de Antioquia, lo acertado es dar aplicación al precedente jurisprudencial que, sobre la determinación del IBL para la liquidación de las pensiones de las personas cobijadas por el régimen de transición, ha determinado el máximo tribunal de lo contencioso administrativo; que, además, resulta plenamente coincidente con lo expuesto por la Corte Constitucional en la precitada sentencia C-168 de 1995, coincidencia que guarda relación con el respeto de los derechos adquiridos y los principios de favorabilidad e inescindibilidad, al confrontar lo regulado por el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, con las disposiciones de la Ley 33 de 1985, en concordancia con el artículo 36 de la Ley 100 de 1993” (Negrilla fuera de texto)

Ahora bien, reconoce la Sala que la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia del 15 de febrero de 2016, ordenó que se revocara la sentencia del 13 de octubre de 2016 proferida por la Sección Cuarta de esa Corporación, amparando el derecho al debido proceso de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Seguridad Social, disponiendo en consecuencia que se rehiciera el fallo, atendiendo los lineamientos fijados en esa providencia.

⁷ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 25 de febrero de 2016. Expediente radicado número: 2500023420002013-01541-01. C.P.: Gerardo Arenas Monsalve.

En cumplimiento de lo anterior, la Sección Segunda, mediante sentencia del 9 de febrero de 2017⁸, señaló que la mayoría de las normas pensionales anteriores a la ley 100 de 1993, contienen todos los componentes de la pensión como derecho, entre estos, los lineamientos para establecer el ingreso base de liquidación y el monto de la pensión, pues son de la esencia del régimen de transición: la edad, el tiempo de servicios y el monto de la pensión, este último comprende tanto el porcentaje de la misma, **como la base reguladora e integran una unidad inescindible. Si se altera alguno de esos presupuestos se desconocen dichos beneficios, en la medida que se distorsiona el sistema.** Sin embargo este criterio fue modificado sustancialmente en las sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015 al considerar que el Ingreso Base de Liquidación (IBL) no es un asunto sujeto a transición, y que por tanto, para los efectos de establecerlo, deberán tenerse en cuenta los factores efectivamente devengados por el pensionado, que tengan naturaleza remuneratoria del servicio *y sobre los cuales se hubieren realizado cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Pensiones.* En todo caso, la Corte en la primera de las sentencias mencionadas fijó la regla consistente en que tal interpretación se aplicará a las pensiones consolidadas con posterioridad al 7 de mayo de 2013.

Ahora bien, la línea jurisprudencial del Consejo de Estado al respecto puede sintetizarse señalando que el régimen de transición de la ley 100 de 1993 debe reconocerse *i)* a la luz de los principios de integridad e inescindibilidad normativa, *ii)* con los conceptos de **monto e ingreso base de liquidación** como una unidad conceptual, *iii)* teniendo en cuenta que los factores de liquidación contenidos en la normatividad anterior tienen naturaleza meramente enunciativa y no son taxativos y finalmente, *iv)* que debe ordenarse el descuento de los aportes sobre los factores salariales que se ordenan incluir en la base de liquidación pensional, a los efectos de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional.

⁸ Exp. 4683-13

Una decisión en sentido contrario vulneraría los principios de progresividad y favorabilidad, además comprometería derechos laborales de raigambre constitucional.

En suma, si bien acepta la Sala la tesis expuesta en la sentencia de tutela de la Sección Quinta del Consejo de Estado, también lo es que el Órgano Supremo de la Jurisdicción, específicamente la Sección Segunda, ha trazado una consolidada línea jurisprudencial que se integra por una sentencia de unificación y por varios pronunciamientos en sede de tutela y procesos ordinarios, la cual debe ser aplicada a todos los supuestos fácticos amparados por el régimen de transición; por tanto, esta Sala mantendrá incólume su posición de seguir dando aplicación a la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, dado su carácter vinculante como fuente formal y material del derecho y porque su inobservancia haría incurrir a esta Corporación en causal específica de procedibilidad de tutela contra providencias judiciales, así como también la configuración del punible por desconocimiento del precedente⁹.

En consecuencia, bajo tales precisiones procederá la Sala a examinar el caso concreto.

3.3. Caso concreto

Según consta en el plenario, para la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (1º de abril de 1994), la demandante tenía más de 35 años de edad (nació el 20 de diciembre de 1954 expediente administrativo CD a folio 92), circunstancia que conduce a concluir que al cumplir con uno de los requisitos previstos en el inciso 2º del artículo 36 de la mencionada codificación, es beneficiaria del régimen de transición allí previsto. En consecuencia, para efectos de determinar si tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, se

⁹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Casación 39546. M.P. Jose Luis Barceló Camacho

ha de estar a lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 33 de 1985 sin que sea procedente aplicar lo establecido en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, pues como se indicó en el marco normativo de ésta providencia, se debe aplicar en su integridad la Ley 33 de 1985, y al haber unificado su jurisprudencia el Consejo de Estado, estableciendo que debe tenerse en cuenta para la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los empleados oficiales, todos los factores salariales devengados durante el último año de prestación del servicio, entrará la Sala entonces a examinar qué factores devengó la demandante del 1º de febrero de 2011 a 31 de enero de 2012 (fl. 41).

En efecto, al revisar el certificado de factores salariales expedido por la Oficina de Secretaría General y los Grupos de Archivo y Correspondencia y de Tesorería de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia-UPTC (fls. 43-44), se constata que la demandante durante el último año de servicio laborado devengó los siguientes factores salariales: **sueldo, subsidio de alimentación, prima de servicios, bonificación por recreación, prima de navidad, prima de vacaciones, prima técnica, bonificación por servicios prestados y sueldo adicional encargo.**

El extinto Instituto de Seguro Social, mediante la resolución No. 024012 del 4 de julio de 2011 reconoció a la demandante una pensión vitalicia de jubilación (fl. 14-16); en él se aprecia que los factores salariales tenidos en cuenta para definir la base de liquidación pensional fueron los establecidos en el decreto 1158 de 1994.

Ahora, al hacer la comparación de los factores salariales mencionados en el artículo 1º del decreto 1158 de 1994¹⁰ reconocidos por la entidad demandada y los devengados por la actora en el último año de servicios prestados (**1º de febrero de 2011 a 31 de enero de 2012**), encuentra

¹⁰ ARTICULO 1o. El artículo 6o del Decreto 691 de 1994, quedará así: "Base de Cotización". El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores: a) La asignación básica mensual; b) Los gastos de representación; c) La prima técnica, cuando sea factor de salario; d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario. e) La remuneración por trabajo dominical o festivo; f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna; g) La bonificación por servicios prestados

la Sala que en el acto administrativo de reconocimiento pensional **NO** se tuvieron en cuenta los siguientes factores salariales: **prima de alimentación, prima de servicios, prima de vacaciones y prima de navidad.**

Ahora bien, precisa la Sala que aunque se encuentra demostrado que la demandante también devengó durante el último año de servicios, **la bonificación por recreación**, ésta no será computable para efectos pensionales, pues el objeto de la bonificación por recreación no es remunerar directamente la prestación del servicio del empleado, sino, contribuir en el adecuado desarrollo de uno de los aspectos de su vida, y además, que el artículo 15 del Decreto 2710 de 2001 dispone expresamente que dicha bonificación no constituirá factor de salario para ningún efecto legal, por esto, la decisión que ordenó incluirlo deberá ser revocada.

En el mismo sentido debe señalarse, que aun cuando está demostrado que la accionante durante el último año de prestación de servicios devengó la **prima técnica**, ésta no debió haberse incluido en la base pensional, por lo que esa decisión deberá ser revocada por lo siguiente:

El decreto 1661 de 1991¹¹ dispone que la mencionada prima técnica constituirá factor salarial en los siguientes supuestos:

Artículo 7º.- *Forma de pago, compatibilidad con los gastos de representación. La Prima Técnica asignada se pagará mensualmente, y es compatible con el derecho de percibir gastos de representación. La Prima Técnica constituirá factor de salario cuando se otorgue con base en los criterios de que trata el literal a) del artículo 2 del presente Decreto, y no constituirá factor salarial cuando se asigne con base en la evaluación del desempeño a que se refiere el literal b) del mismo artículo.* (Negrilla fuera de texto)

Esta misma normativa dispone el evento en que la prima técnica se otorga con base en la evaluación del desempeño, así:

¹¹ Por el cual se modifica el régimen de Prima Técnica, se establece un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales y se dictan otras disposiciones.

Artículo 3º.- Niveles en los cuales se otorga Prima Técnica. Para tener derecho al disfrute de Prima Técnica con base en los requisitos de que trata el literal a) del artículo anterior, se requiere estar desempeñando un cargo en los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo. La Prima Técnica con base en la evaluación del desempeño podrá asignarse en todos los niveles. (Negrilla fuera de texto)

Como se aprecia, la prima técnica **constituye factor salarial** cuando se acredite título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo durante un término no menor de tres (3) años, según las voces del artículo 2º literal a) del mencionado decreto 1661 de 1991. Pero **no constituye factor salarial** cuando se asigna con base en la evaluación del desempeño, conforme lo señalado en el citado artículo 7º de la norma en cita.

Ahora bien, el referido artículo 3º establece como condición para el disfrute de la prima técnica con base en los estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo estar desempeñando un cargo en los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo; mientras que la prima técnica con base en la evaluación del desempeño se asigna en todos los niveles, es decir, en todos aquellos que no sean de los niveles descritos.....

Descendiendo al caso se constata que la accionante se desempeñó en el cargo de Auxiliar administrativo código 4044 de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia- UPTC (82), y que en el último año de prestación de servicios devengó la referida prima técnica (fl. 43-44), sin embargo, de todo lo señalado en párrafos anteriores, puede concluirse que la actora al no encontrarse desempeñando un cargo en los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo, devengó el mencionado emolumento con base en la evaluación del desempeño, lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 7º del citado decreto 1661

de 1991 implica que la referida prima técnica no puede ser tenida como factor salarial y por ello no procede su inclusión en la base pensional.

En este orden de ideas, concluye la Sala que siguiendo la línea jurisprudencial trazada por el Consejo de Estado, -conforme lo expuesto en acápite anterior-, lo mismo que en acatamiento de mandatos Superiores y de lo dispuesto en los artículos 10 y 270 del CPACA, la pensión de jubilación reconocida a la demandante debe reliquidarse con la inclusión todos los factores salariales que devengó en el año anterior al retiro del servicio, es decir, **sueldo, subsidio de alimentación, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados y sueldo adicional encargo** y a partir del 1º de febrero de 2012, día siguiente al retiro del servicio:

- De la prescripción

Teniendo en cuenta que entre el **14 de julio de 2011**, fecha en que se expidió la resolución No. 24012 mediante la cual se reconoció su pensión de jubilación (fl. 14-16) y el **23 de julio de 2015** fecha en que solicitó la reliquidación de su pensión (fl. 19) trascurrieron más de 3 años, puede concluirse que en el *sub judice* se presenta el **fenómeno de la prescripción trienal** previsto por el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968¹², y 102 del Decreto 1848 de 1969¹³, tal y como lo declaró el Juez de instancia.

3.4. De los descuentos para aportes al Sistema de Seguridad Social en pensiones:

¹² "Artículo 41º.- Las acciones que emanan de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual."

¹³ Artículo 102º.- Prescripción de acciones.

1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

En este punto, reiterando la postura que se ha venido adoptando por esta Sala de Decisión¹⁴, se dispondrá que de la condena y sobre los factores a tener en cuenta para la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida a la señora **ELBA DEL CARMEN ALVAREZ SOTO**, la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, deberá realizar los descuentos que no se hubieran efectuado con destino al Sistema General en Pensiones, durante los últimos cinco (5) años de su vida laboral, por prescripción extintiva **en el porcentaje que correspondía al entonces empleado**. El monto máximo en el caso del demandante no podrá superar el valor de la condena a su favor.

En lo que respecta a los aportes a cargo de la entidad empleadora, la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, puede cobrarlos a través del procedimiento administrativo de cobro que regula el Estatuto Tributario, según el artículo 54 de la Ley 383 de 1997, en concordancia con el artículo 57 de la Ley 100 de 1993.

Tales sumas deben ser actualizadas con fundamento en el IPC a fin de remediar su giro devaluado.

IV. COSTAS

La Sala condenará en costas en ésta segunda instancia a la parte recurrente, por confirmarse la providencia apelada¹⁵, y por encontrarse causadas, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8° del Artículo 365 del C.G.P., teniendo en cuenta que la parte actora ejerció actuaciones procesales en segunda instancia, se fija, como agencias en derecho a

¹⁴ Ver entre otras, sentencias de 28 de junio de 2016 exp. 2013-732-00, Sentencia de 13 de septiembre de 2016 exp. No. 2013-674-00, y sentencia de 13 de septiembre de 2016 exp. 2014-83-00, con ponencia del suscrito.

¹⁵C. G. P. Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

cargo de la entidad demandada, la suma de \$ 579.448 que corresponde al 3% de las pretensiones de la demanda (\$19.314.955 fl. 11 vlto), ello, en virtud de lo dispuesto en el numeral 3.1.3 del Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura. Corresponderá a la Secretaría del Juzgado que conoció el presente asunto en primera instancia, la liquidación de las costas y de las agencias en derecho, de acuerdo a lo previsto en el inciso primero del artículo 366 del C.G.P.

CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, el fallo impugnado en el que se accedió a las pretensiones de la demanda amerita ser confirmado, pero se **MODIFICARÁ** el *i)* numeral cuarto, para excluir en la base de liquidación pensional la bonificación por recreación y la prima técnica y *ii)* el numeral 6º de la parte resolutive en el sentido de ordenar que de la condena y sobre los factores a tener en cuenta para la reliquidación de la pensión de jubilación del actor, se efectúen los descuentos de los aportes al Sistema General de Pensiones durante los últimos cinco (5) años de su vida laboral, por prescripción extintiva en el porcentaje que le correspondía.

V. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero: se **MODIFICAR** los numerales 4º y 6º de la parte resolutive de la sentencia proferida en audiencia del 28 de noviembre de 2016 por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, la cual quedará así:

"SEGUNDO: Ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES" a título de restablecimiento del derecho, RELIQUIDAR el valor de la pensión de jubilación reconocida a la señora ELBA DEL CARMEN ALVAREZ SOTO, a partir de 1 de febrero de 2012, en cuantía del 75% con inclusión de lo devengado en el último año de servicio, esto es, entre el 1º de febrero de 2011 al 31 de enero de 2012, pero con efectos fiscales a partir del 23 de julio de 2012 por prescripción, incluyendo los siguientes factores: **sueldo, subsidio de alimentación, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados y sueldo adicional encargo**

SEXTO: De la condena y sobre los factores a tener en cuenta para el reconocimiento de la liquidación de la pensión de jubilación reconocida a la señora **ELBA DEL CARMEN ALVAREZ SOTO**, la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, deberá realizar los descuentos **que no se hubieran efectuado** con destino al Sistema General de Pensiones, durante **los últimos cinco (5) años de su vida laboral, por prescripción extintiva en el porcentaje que correspondía al entonces empleado**. El monto máximo en el caso del demandante, no podrá superar el valor de la condena a su favor.

En lo que respecta a los aportes a cargo de la entidad empleadora, la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, puede cobrarlos a través del procedimiento administrativo de cobro que regula el Estatuto Tributario, según el artículo 54 de la Ley 383 de 1997, en concordancia con el artículo 57 de la Ley 100 de 1993.

Tales sumas deben ser actualizadas con fundamento en el IPC a fin de remediar su giro devaluado."

Segundo: CONFIRMAR en lo demás la sentencia proferida en audiencia del 28 de noviembre de 2016 por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, en la que se accedió a las pretensiones de la demanda.

Tercero: Condenar en costas de segunda instancia a la parte impugnante por haberse resuelto desfavorablemente su recurso de apelación, y por cuanto en el expediente aparece que se causaron, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8º del Artículo 365 del C.G.P.

Cuarto: Fijar como agencias en derecho a cargo de la recurrente, la suma de \$ 579.448 que corresponde al 3% de las pretensiones de la demanda (\$19.314.955 fl. 11 vlto).

Quinto: Una vez en firme la presente providencia, por secretaría envíese el expediente al despacho de origen.


NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados:



FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
FABIO IVAN AFANADOR GARCÍA
LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

HOJA DE FIRMAS
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
DEMANDANTE: ELBA DEL CARMEN ALVAREZ SOTO
DEMANDADO: UGPP
RADICADO: 15001333300420160006901

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACÁ
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
El auto anterior se notifica por estado
No. 09 de hoy, 27 de ENERO 2010
EL SECRETARIO 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA

SALA DE DECISION No. 6

MAGISTRADO PONENTE: FÉLIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS

Tunja, 23 ENE 2018

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: LUIS EDUARDO BELTRAN SARMIENTO

DEMANDADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL

RADICADO: 150013333005 2016- 00051- 01

I. ASUNTO A RESOLVER

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra el fallo de quince (15) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), proferido por el Juzgado Quinto (5º) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, en el que se negaron las pretensiones de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por el señor **LUIS EDUARDO BELTRAN SARMIENTO** contra la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL - CASUR**.

II. ANTECEDENTES

2.1.- LA DEMANDA: Por conducto de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor LUIS EDUARDO BELTRAN SARMIENTO solicitó i) la declaratoria de nulidad parcial de la **Resolución No.0197 del 23 de enero de 1996**, mediante la cual se reconoció Asignación de Retiro y que fuera derogada en forma tácita y parcialmente al disminuir la prestación en el 17% a partir de la mesada del mes de junio de 1999; ii) la nulidad total de la **Resolución No. 3548 del 4 de junio de 1999**, solo a favor del demandante, mediante la cual se revocó tácitamente la Resolución No.0197 del 23 de enero de 1996, que reconoció la asignación de retiro al actor con un 90% de las partidas computables del ; y iii) la declaratoria de nulidad total del **Oficio No. 19161/GAG-SDP del 15 de octubre de 2015**,

proferido por el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional , a través del cual se negó al demandante el reajuste del 17% de la Asignación de Retiro a partir del 1 de junio de 1999.

A título de restablecimiento de derecho, pretende que se condene a la entidad demandada a **i)** reliquidar, reajustar, y pagar al actor la asignación de retiro en el 17% a partir del 1º de junio de 1999, porcentaje que fuera reconocido a partir del 12 de diciembre de 1995, y que disminuyera la prestación en la mesada del mes de junio de 1999; **ii)** que se condene a la demandada a pagar en forma actualizada las sumas adeudadas con fundamento en el artículo 187 y siguientes del C.P.A.C.A desde el 1º de junio de 1999, fecha en que disminuyó la prestación hasta la inclusión en nómina el 17 % incluyendo las mesadas 13 y 14; **iii)** se pague lo dejado de percibir por concepto de haber disminuido la Asignación de Retiro a partir del 1º de junio de 1999, incluyendo en nómina el 17%; **iv)** se ordene a la demandada a dar cumplimiento a la sentencia con arreglo a los artículos 187, 188, 189, 192 del C.P.A.C.A desde que el derecho se hizo exigible hasta que se haga efectivo su pago; y **v)** se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

Como **fundamentos fácticos** de sus pretensiones, el apoderado de la parte demandante afirmó:

Que el señor LUIS EDUARDO BELTRAN SARMIENTO a partir del 12 de septiembre del año 1995, fue retirado de la Policía Nacional por voluntad de la Dirección General por llamamiento a calificar servicios, luego de cumplir 15 años, 8 meses y 15 días de servicio.

Conforme a la hoja de servicios y a la Resolución No. 0197 del 23 de enero de 1996, fue reconocida Asignación de retiro con partidas computables así: a) Salario básico, b) prima de actividad 45% (15%), c) prima de antigüedad 15%, d) *prima de actualización 17%* y, e) subsidio familiar 43%.

Que estando reconocida su Asignación de retiro desde el 12 de diciembre de 1995, en la mesada del mes de junio de 1999 disminuyó el 17%, razón por la cual el demandante petitionó a la entidad accionada con el fin de que reajustara en dicho porcentaje la asignación de retiro, tanto en la prestación mensual como en la prima de medio año y final de año.

La entidad demandada negó lo solicitado bajo el argumento que la prima de actualización fue desmontada a partir del mes de junio 1999, y que el 17% fue incorporado a su sueldo básico. (fls. 3-9 C. 1era. instancia)

2.2.- PRONUNCIAMIENTO DE LA PARTE DEMANDADA: La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional- CASUR se opuso a las pretensiones de la demanda, argumentando que en virtud de la expedición del Decreto 333 de 1992, se fijaron los sueldos básicos para el personal en servicio activo de la Fuerza Pública, incluyendo en su artículo 15 la prima de actualización, en los grados de Cabo Primero a Teniente Coronel.

Añadió que la Ley 4ª del 18 de mayo de 1992, estableció las normas, objetivos y criterios que debía observar el Gobierno Nacional, para la fijación del Régimen salarial y prestacional que estableció la nivelación salarial. Con ocasión de los Decretos 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, se reglamentó la prima de actualización, como parte de la nivelación salarial, hasta cuando se estableciera la escala gradual porcentual única para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, condición que fue cumplida con la expedición del Decreto 107 de 1996, a partir del 1º de enero de 1996.

Indicó que la prima de actualización tuvo vigencia prolongada pero determinada, su obligatoriedad fue hasta el 31 de diciembre de 1995, desapareciendo la obligatoriedad y ejecutoriedad de su pago, desapareciendo los fundamentos jurídicos y de hecho del acto de reconocimiento de la asignación, decayendo sus efectos con el establecimiento de la escala salarial porcentual, de manera que mal podría predicarse que la base a 31 de diciembre de 1995, con la inclusión de dicho emolumento hasta ese año, sería la base para reajustar el año 1996 en adelante, pues tuvo vigencia sólo hasta la calenda referida.

Que el demandante, debió tener en cuenta que todos los años el Gobierno Nacional expide los Decretos haciendo el respectivo reajuste, cuestión por la que señala que el accionante al no estar de acuerdo con dichos reajustes, ha debido demandar esas normas emanados por el Gobierno Nacional, y no a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, pues esta entidad no dispone de la facultad para modificar su contenido. (fls. 40-55 C. 1era. Instancia)

2.3.- LA PROVIDENCIA IMPUGNADA. Se trata de la sentencia proferida en audiencia inicial el 15 de noviembre de 2016, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Tunja, que decidió negar las pretensiones de la demanda. Para

llegar a tal conclusión, el Juez de instancia señaló que, como quiera que se encuentra probado que, el señor LUIS EDUARDO BELTRAN SARMIENTO percibió la prima de actualización prevista en los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994, 133 de 1995, durante el tiempo que permaneció en servicio activo y mientras estuvo vigente el reconocimiento de la referida prestación, además que la prima de actualización le fue tomada en cuenta para efectos de liquidar la asignación de retiro tal como desglosa la Resolución 197 de 1996, y de la hoja de servicios que sirvió de fundamento a la misma en donde se incluye como partida computable en un porcentaje igual al 17%.

De acuerdo del marco normativo y jurisprudencial, concluye que el reajuste de la asignación de retiro, por concepto de prima de actualización, a partir del 1º de enero de 1996 no es exigible, y tampoco puede servir de base para computar la asignación de retiro, por cuando dicha erogación, fue concebida como un "*factor retributivo temporal*" que desapareció como factor computable en la asignación de retiro con la expedición del Decreto 107 de 1996.

Refirió que el acto demandado contenido en el Oficio N. 19161/GAG-SDP de 15 de octubre de 2015, está fundamentado en la Resolución No. 3548 de 1999, la cual en concordancia con la Jurisprudencia del Consejo de Estado, no es contraria a Derecho ni desvirtúa la temporalidad de la prima de actualización, concluyendo que el mismo corresponde con la realidad.

Agregó finalmente, que al actor no le fue desconocido su derecho al *debido proceso*, por cuanto que lo cancelado por concepto de prima de actualización a partir de 1996, no tenía fundamento legal alguno, es decir, que carecía de derecho para devengar dicha asignación, dado que los Decretos que reconocieron la misma, en especial el 133 de 1995, tuvieron vigencia hasta el 31 de diciembre de 1995, pues a partir del 1º de enero de 1996 entró en vigencia fiscal el Decreto 107 de 1996, a través del cual se introdujo el valor pagado como prima de actualización al sueldo básico y, sobre esa base se liquida la asignación de retiro. (fls. 63-69 C. 2da. Instancia)

2.4.- EL RECURSO DE APELACIÓN: Inconforme con la decisión de primera instancia, el apoderado de la parte demandante la impugnó oportunamente solicitando su revocatoria para que se acceda a las pretensiones de la demanda, indicando que le asiste derecho al actor a que se reajuste su asignación de retiro en el porcentaje solicitado, pues a pesar de la expedición del Decreto 107 de 1996, a través del cual se derogó el Decreto 133 de 1995, no puede desconocerse que fue bajo este último que alcanzó la asignación de retiro el demandante, en

concordancia además con el artículo 100 del Decreto 1213 de 1990, y la Ley 4 de 1992 artículo 13, por ello, debe ser esa la normatividad aplicable para su caso.

Invocó la configuración de una vulneración al debido proceso por parte de la entidad demandada al no pronunciarse respecto de la Ley 4 de 1992, cuando indica: "en ningún caso se podrán desmejorar sus salarios o prestaciones sociales", a sabiendas que la asignación de retiro es una prestación social, la cual disminuyó en un 17% en la mesada del mes de junio de 1999, y erróneamente se refiere a la Prima de Actualización que es la misma nivelación solo para el año 1995.

Alegó la falta de pronunciamiento del *A quo* con respecto a la incompetencia, señalando que la providencia no hizo referencia sobre la firmeza de los Actos Administrativos y la derogatoria parcial, en especial, de la revocatoria de la Resolución No. 0197 de 1996, sin el consentimiento del titular del derecho, cuando como consecuencia de ello la mesada para junio de 1999, disminuyó el monto de su asignación.

Indicó que en la providencia impugnada no se hizo referencia a la presunta nivelación salarial que se hizo al sueldo básico con la desaparición de la prima de actualización que le asistía como factor salarial computable de su asignación de retiro, sin que exista prueba de dicha circunstancia como lo afirmó la entidad demandada en el oficio acusado, silencio que en su concepto se consolida como una "defensa oficiosa" del Juzgador a favor de la entidad accionada. (fls. 74-82 C. 2da. Instancia)

2.5.- TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA. La impugnación fue admitida por auto de 10 de marzo de 2017 (fl. 91), y por considerarse innecesaria la celebración de audiencia de alegaciones y juzgamiento, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4º del artículo 247 del C.P.A.C.A., se ordenó por medio de auto de fecha 12 de mayo de 2017, correr traslado a las partes para que alegaran de conclusión, y al Ministerio Público para que, si a bien lo consideraba, emitiera su concepto (fl. 96).

2.5.1 Alegatos en segunda instancia: El Agente del **Ministerio Público** rindió concepto, solicitando la revocatoria de la sentencia de primera instancia, y se inaplique el numeral segundo de la Resolución No. 3548 del 4 de junio de 1999, en vista que de acuerdo con la Jurisprudencia del Consejo de Estado, se ha establecido que si bien la prima de actualización tuvo un carácter temporal, esto

es, que se reconoció mientras el Gobierno Nacional expedía la escala gradual porcentual para nivelar las asignaciones del personal activo y retirado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Por lo anterior, indicó que dicha erogación debía incluirse en la base para calcular las asignaciones de retiro o pensiones, razón por la cual señala que al encontrarse probado que la prima de actualización que se venía devengando por el demandante en servicio activo se le reconoció como partida computable para liquidar su asignación de retiro mediante la Resolución 0197 del 23 de enero de 1996, debe seguirse sufragando. (fls. 100-110 C. 2da. Instancia)

La **parte demandante** y la **entidad accionada** guardaron silencio en esta etapa procesal.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

3.1.- El problema jurídico

En esta oportunidad, le corresponde a la Sala determinar sí: *¿Le asiste el derecho al Agente (R) LUIS EDUARDO BELTRÁN SARMIENTO a que se reajuste su asignación de retiro en un porcentaje del 17% a partir del 1º de junio de 1999, al haberse reconocido dicho porcentaje como prima de actualización y partida computable de su asignación desde el 12 de diciembre de 1995?*

Para resolver el anterior problema jurídico, la Sala realizará un breve recuento normativo sobre la prima de actualización para luego analizar en el caso concreto si debe prosperar o no el recurso de apelación, objeto del presente pronunciamiento.

- **De la creación de la prima de actualización para el personal de las fuerzas militares y de la Policía Nacional.**

El Decreto 335 del 24 de febrero de 1992, concibió en su artículo 15 el pago de una prima que llamó de actualización para nivelar la asignación básica de los oficiales, suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y para los agentes del cuerpo profesional de esta última; invocando como fundamento de tal emolumento el plan quinquenal para la Fuerza Pública para los años 1992 a 1996, según el cual se debían nivelar gradualmente los salarios de estos funcionarios hasta concluir con una escala única salarial. La referida norma excluyó de tal

beneficio al personal retirado.

En el mismo año en que se profirió el citado Decreto, el Congreso expidió la Ley 4ª *"Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública..."*, en cuyo artículo 13 se ordenó la nivelación de la remuneración del personal activo y retirado de la fuerza pública, que debía ocurrir entre los años 1993 a 1996, para lo cual el Gobierno Nacional establecería una escala gradual.

Fue así como se profirieron los Decretos 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, que establecieron en sus artículos 28 y 29, respectivamente, el pago de la prima de actualización, ya creada mediante el Decreto 335 de 1992, para los oficiales, suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y para los agentes de la Policía Nacional.

La prima de actualización tuvo vigencia hasta el **31 de diciembre de 1995**, por cuanto se profirió el Decreto 107 de 1996, que definitivamente fijó la escala gradual porcentual, para los sueldos básicos del personal de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo, y agentes de la fuerza pública, que tuvo efectos a partir del 1º de enero de 1996.

Las normas transcritas, contraviniendo las disposiciones de la Ley 4ª de 1992 y el artículo 13 constitucional, dejaron por fuera del pago de esta prima al personal retirado, razón por la cual se demandó ante el Consejo de Estado la nulidad de las frases *"que la devengue en servicio activo"* y *"reconocimiento de"*.

El Honorable Consejo de Estado se pronunció en sentencia del 17 de agosto de 1997, expediente No. 9923, Consejero Ponente Nicolás Pájaro Peñaranda, declarando la nulidad de tales expresiones consagradas en los Decretos 25 de 1993 y 65 de 1994, lo propio hizo la Consejera Clara Forero de Castro, respecto del Decreto 133 de 1995, en sentencia del 6 de noviembre de 1997 expediente No. 11423.

Así las cosas, los oficiales, suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y los agentes del cuerpo profesional de esta última, **en retiro**, también adquirieron el derecho al pago de una prima de actualización según el grado y en los porcentajes que los Decretos 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, contemplan.

En sentencia de 19 de septiembre de 2002, expediente No. 11001-03-25-000-2001-0041-01(710-01), de la Subsección "A" de la Sección Segunda, del Consejo de Estado, con ponencia de la Consejera Doctora Ana Margarita Olaya Forero, se

negó la nulidad de la Resolución No. 3548 del 4 de junio de 1999, expedida por el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "Por la cual se reconoce, en concordancia con el concepto del Consejo de Estado, la consolidación de la escala gradual porcentual para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional". Concretamente se señaló:

"...El artículo 15 del Decreto 335 de 1992, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades del artículo 215 de la Constitución Política y en Desarrollo del Decreto 333 de 1992 que declaró el estado de emergencia social, creó con base en el plan quinquenal para la Fuerza Pública 1992- 1996, aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, para los oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en servicio activo, una prima de actualización, en los porcentajes que allí se indican para cada grado, liquidada sobre la asignación básica.

Esta prima, según el párrafo del mismo artículo, estuvo vigente hasta cuando se estableció una escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (Decreto 107 del 15 de enero de 1996) lo que significa que se trató de una prima temporal tendiente a nivelar la remuneración de estos servidores en forma gradual hasta llegar a una escala salarial única.

En este orden de ideas, la prima de actualización introdujo una modificación gradual a las asignaciones de actividad **que es computable para el reconocimiento de la asignación de retiro y pensión**, no sólo para quienes la devenguen en servicio activo como lo estipula expresamente el párrafo del artículo 15 ya citado, sino también para el personal retirado, como lo señaló esta Corporación al declarar nulas las expresiones " que la devengue en servicio activo" y "reconocimiento de" de los decretos 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995 mediante sentencias del 14 de agosto de 1997 y noviembre 06 de ese mismo año. Exp: 9923 y 1423, respectivamente, **ya que por el sistema de oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones consagrado en el artículo 169 del Decreto 1211 de 1990, las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad se deben reflejar en las asignaciones y pensiones ya reconocidas.**

Ahora bien, de la lectura atenta del acto acusado, observa la Sala que la censurada Resolución se limitó a repetir lo que otrora señaló la normatividad sobre la temporalidad de la prima de actualización, declarando además una conclusión obvia, de su no pago, por haber desaparecido la norma jurídica que constituía su amparo, al haberse consolidado la escala porcentual de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en el año de 1996 con la expedición del precitado Decreto 106..." (Resaltado y subrayado fuera de texto)

En efecto, uno de los propósitos del legislador de 1992, al expedir la ley 4ª de ese mismo año y ordenar el establecimiento de una escala gradual porcentual era el

de nivelar la remuneración de los miembros activos y retirados de la fuerza pública, razón por la que se creó de manera temporal la prima de actualización, la cual subsistiría mientras se cumpliera tal objetivo.

Como ello se logró en vigencia de los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, no es procedente ahora ordenar que se incluyan estos mismos porcentajes para los años subsiguientes al de 1995, cuando ya se aplicó cabalmente la Ley.

De manera más reciente, en sentencia de 14 de septiembre de dos mil diecisiete (2017), la Sección Segunda Subsección "B" del H. Consejo de Estado, reiteró acerca del carácter de temporalidad de la *prima de actualización* y su improcedencia de aplicarla como base prestacional en los años siguientes a 1995, lo siguiente:

*"Estima la Sala que en virtud del principio de oscilación que gobierna las asignaciones de retiro y de pensiones de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares, dichas prestaciones sociales se liquidan tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con los factores que forman la base liquidación de las prestaciones sociales, en ese orden, **si la referida prima de actualización sólo tuvo como fin nivelar la remuneración del personal activo y retirado dentro del período de 1993 a 1995, mal puede decretarse por los años subsiguientes para formar parte de la base prestacional, pues se estaría variando la forma que previó la ley para fijar el monto de las asignaciones de retiro de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares, como quiera que son liquidadas teniendo en cuenta las variaciones que sufran las asignaciones en actividad.**"*¹ (Destaca la Sala)

3.3 Solución al caso concreto.

La Sala para previamente determinar la procedencia o no de la solicitud elevada por el apelante en su recurso de alzada, concerniente a la petición de reajustar la asignación de retiro del actor en calidad de Agente retirado de la Policía Nacional en un porcentaje del 17%, como rubro que fue dejado de cancelar por concepto de prima de actualización, descenderá a los hechos probados en el expediente.

3.3.1 De lo probado en el proceso.

¹ Radicación número: 52001-23-33-000-2013-00155-01(2244-14). Actor: OLMEDO VELASCO NARVÁEZ. Demandado: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES – CREMIL.

- Mediante Resolución No. 0197 de 23 de enero de 1996, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional- CASUR ordenó el reconocimiento y pago de la asignación de retiro al Agente (R) LUIS EDUARDO BELTRÁN SARMIENTO en cuantía del 50% del sueldo de actividad correspondiente a su grado y partidas legalmente computables, efectivas a partir del 12 de diciembre de 1995. (fls. 17 a 20 C. 1era. Instancia)
- Según la hoja de servicios del señor LUIS EDUARDO BELTRÁN SARMIENTO devengó como salario mensual en el último año de prestación de sus servicios la suma de \$455.398,00, compuesta por: salario básico, prima de actividad, prima de antigüedad, subsidio de alimentación, mención honorífica, subsidio de transporte, subsidio familiar y **prima de actualización**, ésta última calculada en cuantía de un 17%. (fl. 16 C. 1era. Instancia)
- El demandante mediante escrito radicado el 29 de septiembre de 2015, radicó solicitud ante el Director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional- CASUR, invocando el reajuste y pago de su asignación de retiro en porcentaje del 17% reconocido en su hoja de servicios, y resolución de asignación, dejado de cancelar desde el 1º de junio de 1999. (fls. 12-13 C. 1era. Instancia)
- El Director de CASUR por oficio No. 19161/GAG SDP de 15 de octubre de 2015, dio contestación a la solicitud elevada por el accionante, manifestando que dicha entidad no adeuda valor alguno al actor por concepto de prima de actualización, y tampoco es posible efectuar reajuste alguno al rubro solicitado, en vista que al haberse establecido la escala salarial única para las Fuerzas Militares y Policía Nacional, la misma había creado la *prima de actualización* entre el 1º de enero de 1992 y 31 de diciembre de 1995, la cual fue percibida por el señor BELTRÁN SARMIENTO en cuantía de 17%, rubro que por ser temporal desapareció y se incorporó al sueldo básico.

Manifestó que el desmonte de la prima de actualización tuvo lugar conforme a la Resolución No. 3548 de 4 de junio de 1999, que fue publicada en el Diario Oficial 43.607 de 17 de junio de 1999, donde fueron esgrimidas todas las consideraciones jurídicas que soportaron la decisión. (fl. 10 C. 1era. Instancia)

- El 17 de junio de 1999, fue publicada en el Diario oficial Edición 43-607 la **Resolución No. 3548 de 1999**, que resolvió reconocer que la escala gradual porcentual para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, quedó debidamente consolidada el 1º de enero de 1996, y como consecuencia de ello, y en concordancia del concepto No. 3548 de 1999, emitido por el Consejo de Estado- Sala de Consulta y Servicio Civil, se dispuso que era procedente abstenerse de continuar pagando los valores correspondientes a la prima de actualización de las asignaciones de retiro reconocidas al personal de la Policía Nacional, retirado entre el 1º de enero de 1992, al 31 de diciembre de 1995, inclusive.

Del contenido de dicho acto administrativo, se desprende que el Órgano Vértice de esta jurisdicción en el pronunciamiento citado en el párrafo anterior, con respecto al pago de la prima de actualización, conceptuó:

"...Habiendo culminado el proceso de nivelación dispuesto por la ley 4ª. de 1992 el 31 de diciembre de 1995, la prima de actualización no puede extender su aplicación más allá de esta fecha, por lo que debió suspenderse su pago desde el 1º. de enero de 1996. Como ella obedecía un fin específico, el cual se cumplió, no tiene el carácter de derecho adquirido y por tanto no puede ordenarse la continuación de su pago." (fl. 24 C. 1era. Instancia)

Pues bien, revisado el material probatorio en confrontación con los argumentos expuestos en la alzada por el mandatario del accionante, se observa que, en efecto, el señor LUIS EDUARDO BELTRÁN SARMIENTO prestó sus servicios a inicialmente a las Fuerzas Militares durante 1 año 5 meses y 6 días, luego de la Policía Nacional, por el lapso de 14 años, 3 meses y 9 días, siendo desvinculado del servicio activo el 12 de diciembre de 1995, fecha para la cual se encontraba devengando un 17% adicional de la asignación básica mensual por concepto de prima de actualización, beneficio que fue adquirido con posterioridad a la expedición de la Ley 4ª de 1992, norma que fue desarrollada por sus Decretos Reglamentarios No. 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995.

Téngase en cuenta que el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992, ordenó al Gobierno Nacional establecer una escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública, de conformidad con los principios establecidos en dicha ley, normatividad que estuvo acorde con el Plan Quinquenal para la Fuerza Pública aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES.

Visto lo anterior, no se puede pasar por alto que una de las características de la prima de actualización era la "temporalidad", que limitaba su existencia en el

tiempo desde el 1º de enero de 1992 y el 31 de diciembre de 1995, por tanto, no es de recibo el insistente argumento del apelante dirigido a desvirtuar la legalidad de los actos acusados por considerar que al haber obtenido su asignación de retiro en vigencia del Decreto 133 de 1995, era procedente que de manera perpetua continuara percibiendo dicho rubro como factor salarial de liquidación al interior de su asignación de retiro, pues ello contradice la esencia misma de su creación, que no era otra que obtener la nivelación salarial y de la asignación salarial de los miembros de la Fuerza Pública y la Policía Nacional.

Adicionalmente, es de resaltarse que el demandante se benefició del pago de la prima de actualización hasta el año 1999, aun cuando la percibió en actividad y debió haber sido excluida como factor salarial de su asignación de retiro a 31 de diciembre de 1995, no obstante, sólo ocurrió aquello hasta que entró en vigencia la Resolución No. 3548 de 1998 (fl. 24 C. 1era. Instancia), proferida por el Director General de CASUR, cuando fue reconocida de manera definitiva que la consolidación de la "escala gradual porcentual" para las fuerzas militares y Policía Nacional, tuvo lugar el **1º de enero de 1996**, razón por la cual no cabe duda a esta instancia que el derecho a al reconocimiento de dicho emolumento estaba llamado a desaparecer desde esa calenda y, sin embargo, se prorrogó en beneficio de los servidores que se encontraban devengándola por casi tres años más, por ello, ha sido pasible la Jurisprudencia del H. Consejo de Estado al indicar la improcedencia en su inclusión como factor salarial en virtud del principio de oscilación, así:

"Mediante el Decreto 107 de 1996, se fijó la escala salarial definitiva y la aplicación de ésta reemplazó la prima de actualización, es decir que en virtud del mismo principio de oscilación, la prima se reemplazó para los retirados y por tanto, ya no se incluía en la asignación de retiro o pensión porque nunca tuvo la calidad de factor salarial permanente, motivo por el cual no puede ser considerada como base para la asignación de retiro a partir de 1996, dado su carácter temporal, como lo pretende el actor en la pretensión "CUARTA" de la demanda." (Resalta el Tribunal)

De otro lado, observa la Sala que no existe en primer orden una transgresión al derecho fundamental al acceso a la Administración de Justicia del accionante por parte del *A quo*, cuando del estudio de las conclusiones a las que arribó en la sentencia recurrida, se observa que abordó en debida forma los interrogantes

² CONSEJO DE ESTADO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN "A". Sentencia de febrero veinticinco (25) de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 05001-23-31-000-2003-00109-01(1909-12). Actor: JESÚS MARÍA AGUIRRE TABARES. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ.

planteados y causales de nulidad invocadas, en concordancia con la legislación vigente y la jurisprudencia del Máximo Órgano Colegiado en materia de lo Contencioso Administrativo, que ha desarrollado la materia.

No obstante lo anterior, con respecto a la existencia de una causal de nulidad de los actos acusados por la transgresión de los derechos de audiencia y defensa del demandante, a falta de una notificación personal de la Resolución No. 3548 de 1999, y solicitud del consentimiento del interesado para que fuera revocada de manera parcial la Resolución No. 0197 de 1997, por medio de la cual se reconoció su asignación de retiro, y se redujera el porcentaje de un 17% por concepto de la prima de actualización, la Sala considera que la misma es inexistente, pues como se demostró en el plenario, con la prueba aportada inclusive por el libelista a folio 24 en obediencia del auto inadmisorio de la demanda³, dicho acto administrativo es de carácter general, y fue publicado en el Diario Oficial No. 43.607 de 17 de junio de 1999.

Acerca de la publicidad de los actos administrativos de carácter general, la Corte Constitucional con respecto a los efectos de su publicidad y forma de notificación, ha dicho:

"La Carta Política establece la publicidad como principio rector de las actuaciones administrativas, para lo cual, de conformidad con lo preceptuado en su artículo 209, obliga a la administración a poner en conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos, con el fin, no sólo de que éstos se enteren de su contenido y los observen, sino que, además, permita impugnarlos a través de los correspondientes recursos y acciones. Al imponer una norma, como ocurre en el caso sub examine, que los actos administrativos en ella señalados sólo entran a regir después de la fecha de su publicación, simplemente hace efectivo el mandato constitucional contenido en el artículo 209, según el cual la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento, entre otros, en el principio de publicidad.

(...)

En consecuencia, la ley o el acto, aunque se conforman en el momento de su expedición, sólo producen efectos jurídicos desde su promulgación en el Diario Oficial.⁴

Así mismo, no se puede desconocer que el artículo 43 del anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), vigente para la fecha de expedición de la Resolución No. 3548 de 1999, consagraba que los actos administrativos de carácter general serían obligatorios para los particulares una

³ Folios 20-21 C. Primera Instancia.

⁴ Sentencia C-957 de 1999.

vez hubiesen sido publicados en el Diario Oficial, diario, gaceta o boletín que las autoridades hayan destinado para el efecto, así:

"DEBER Y FORMA DE PUBLICACION. *Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. (...)"*

Adicionalmente, el inciso primero artículo 44 *ibídem*⁵ contempló que serían únicamente las demás actuaciones que pusieran fin a una actuación administrativa, las que debían ser notificadas al interesado, su representante o apoderado, razón suficiente para determinar, que no era necesaria la emisión de un acto administrativo de carácter particular para que se dejara sin efecto parcial el acto administrativo a través del cual se reconoció la asignación de retiro del actor, mucho menos que fuera necesario obtener su consentimiento para proceder a ejecutar lo dispuesto en la Resolución No. 3548 de 1999, cuando era inminente que al estarse cancelando un emolumento cuyo fundamento legal había desaparecido, se seguiría causando un detrimento del patrimonio público y desmedro de las arcas de la autoridad que la venía cancelando, como sin duda fue advertido en la parte considerativa de dicho acto administrativo, por lo tanto, dicho argumento de nulidad tampoco enerva la legalidad de los actos administrativos acusados.

Por último, en lo relativo a la afirmación del impugnante por medio de la cual considera que era necesario que en la sentencia de primera instancia se estableciera por el A quo cuáles eran las pruebas a través de las que se pudiera inferir que era cierta la aseveración de la entidad accionada relativa a que la nivelación salarial que se hizo al sueldo básico con la desaparición de la prima de actualización que le asistía como factor salarial computable de su asignación de retiro, y que dicho silencio en su concepto equivale a una "defensa oficiosa" del Juzgador a favor de la entidad accionada, se concluye:

- i) Desconoce el apelante que en voces del inciso primero del artículo 167 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306

⁵ "ARTÍCULO 44. Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 2304 de 1989 Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado."

del CPACA, incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, por tanto, la carga de la prueba era un asunto de su competencia, no obstante, se echa de menos en el líbello introductorio un análisis concreto y el arribo de prueba a través de la cual se pudiera verificar de manera cierta por el A quo que la nivelación de la asignación de retiro del actor no tuvo lugar, y que por ende, resultaba ineludible acceder a su pretensión de reliquidación; y

- ii) El hecho de manifestar que el Juzgador de primer grado ejerció una "defensa oficiosa"⁶ a favor de una de las partes, en este caso el ente accionado, constituye una manifestación injuriosa e irrespetuosa que atenta contra la dignidad y el decoro que debe caracterizar las actuaciones de las partes en un litigio y sus apoderados, faltando a uno de los deberes establecidos en el artículo 78 numeral 4º del Código General del Proceso⁷, deslegitimando injustificadamente las actuaciones de la Administración de justicia, cuando por el contrario debería limitar sus esfuerzos en plantear argumentos sólidos en defensa de los intereses de su prohijado.

Por todo lo expuesto, la Sala considera que no fueron desvirtuadas con el recurso de apelación las conclusiones a las que llegó el A quo, razón por la cual la sentencia de 15 de noviembre de 2016, será confirmada en su integridad.

3.4. Costas Procesales.

Actualmente, para efectos de condena en costas y agencias en derecho, es aplicable el artículo 188 del CPACA, el cual dispone que "*Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil*".

En el *sub examine*, la Sala se abstendrá de condenar en costas y agencias en derecho en ésta segunda instancia a la parte recurrente, por cuanto si bien se

⁶ Folio 79 C. 2da. Instancia.

⁷ **Deberes de las partes y sus apoderados.** Son deberes de las partes y sus apoderados:

(...)

4. Abstenerse de usar expresiones injuriosas en sus escritos y exposiciones orales, y guardar el debido respeto al juez, a los empleados de este, a las partes y a los auxiliares de la justicia. (...)

confirmó en todas sus partes la providencia apelada, lo cierto es que en el expediente no aparece probada su causación, dado que la parte accionada no desplegó actuación procesal alguna en esta instancia.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida el 15 de noviembre de 2016, proferida por el Juzgado quinto (5º) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, que negó las pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO.- Sin COSTAS en esta instancia, por las razones previstas en la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO.- Una vez en firme la presente providencia, por secretaría envíese el expediente al Despacho de origen para lo de su cargo. Déjense las constancias de rigor.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, en sesión de la fecha.

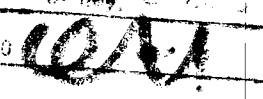
NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.

Los Magistrados,


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS


LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA


FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACÁ
NOTIFICADO POR ESTADO
El auto anterior es notificado por estado
Noi 09 24 ENERO 2017
E. SECRETARIO 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

DESPACHO No 4

MAGISTRADO: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Tunja, 23 ENE 2018

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: LUIS ENRIQUE MARTINEZ NEIRA

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP

RADICACION: 150012333005201700040-01

I. ASUNTO A RESOLVER

Corresponde al Despacho decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la entidad demandada frente al auto del veintiocho (28) de Septiembre de dos mil diecisiete (2017) proveído por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja en el que se rechazó el llamamiento en garantía formulado por la U.G.P.P.

II. ANTECEDENTES

2.1 La demanda

Actuando mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, el señor LUIS ENRIQUE MARTINEZ NEIRA solicitó se declarara la nulidad de la Resolución No. RDP 004446 del 03 de Febrero de 2016, mediante la cual se negó la reliquidación de la pensión de Vejez al demandante, de igual manera

solicitó la nulidad de las Resoluciones No. RDP 014911 del 07 de abril de 2016, mediante la cual se resolvió recurso de reposición y de la Resolución No. RDP 015518 del 13 de abril de 2016, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación contra el acto previamente mencionado, donde la entidad confirmó en su totalidad el mismo, expedidas por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.**

A título de restablecimiento del derecho pidió que se ordenara a la entidad demandada reliquidar y pagar su pensión de vejez, teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados durante el año comprendido entre el 03 de septiembre de 1994 y el 03 de septiembre de 1995 además, que se realice la indexación de las diferencias adeudadas, y se cancelen lo correspondiente a intereses moratorios.

2.2 La solicitud de llamamiento en garantía.

En el término de traslado de la demanda, la entidad demandada procedió a contestarla y, en escrito separado solicitó llamar en garantía a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN, para que como empleador del accionante y en el evento de resultar condenado, a dicha entidad le correspondería reliquidar la pensión del demandante, y de esta manera cancelar los aportes a pensión que no fueron efectuados. (Fls.163-171)

2.3 La providencia recurrida

Mediante auto del 28 de Septiembre de 2017 el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, entró a resolver la solicitud de llamamiento en garantía requerido por la entidad demandada, previo a tomar una decisión de fondo al respecto, el A Quo realizó un estudio en cuanto al término que tuvo el accionante para presentar la acción, hallando que la petición se realizó dentro del término referido en el Art 173 del C.P.A.C.A.

Respecto al estudio de fondo de la petición, el juez de primera instancia estableció que en virtud del Art. 225 del C.P.A.C.A en el que se estipula que quien afirme tener el derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquél, dando cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo en mención, debiendo el funcionario judicial tramitar dicho llamamiento, según mandato del artículo 227 del mismo C.P.A.C.A, en la forma prevista por el Art.66 del C.G.P.

Que en el caso en concreto la demandada, a folios 174 a 177 aportó las certificaciones expedidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN, como prueba de la existencia de la relación legal o contractual entre el demandado y el llamado en garantía, ante lo cual y conforme a la postura Jurisprudencial y a la normatividad procesal vigente el Juez de primera instancia preciso que para invocar el llamamiento en garantía no es necesario aportar prueba sumaria que acredite dicho vinculo, pues basta con afirmar su existencia.

Por otro lado, se determinó que el llamamiento en garantía resultaba improcedente pues además del cumplimiento de los requisitos formales, para la procedencia del mismo es indispensable verificar a nivel sustancial, la efectividad del derecho legal que permita colegir el vínculo de la parte llamante con el llamado para determinar los efectos de la sentencia judicial al tercero, en este sentido, pese a que la entidad demandada argumento que de cara a una sentencia favorable a las pretensiones, el llamado en garantía es quien está en la obligación de responder, se precisó que en este asunto no se discute el pago de aportes por parte del empleador de la parte demandante, sino que se debate si el actor tiene derecho o no la reliquidación pensional, por consiguiente el derecho legal que se invocó como fundamento del llamamiento en garantía no tiene relación sustancial con lo que se discute en el proceso, en consecuencia se señaló que la entidad accionada en virtud del Art. 98 del C.P.A.C.A se encuentra revestida de

la prerrogativa de cobro coactivo para el recaudo de la cuota que como consecuencia de una orden judicial pueda imponerse.

2.4 Fundamentos del recurrente

Inconforme con la decisión adoptada por el Juez de primera instancia, la apoderada de la UGPP la impugnó oportunamente, argumentando para tal efecto, primero, que el llamado en garantía fue el empleador del ahora demandante, de tal manera que la demandada fue solo un tercero en la relación de empleador y trabajador de ahí la necesidad de ser vinculado al proceso, segundo, que la demandada solo reconoce prestaciones a los trabajadores con fundamento en los aportes realizados por el empleador, pues mal haría en reconocer beneficios, incluyendo factores sobre los cuales no se realizaron los respectivo aportes por parte del empleador, tercero, que no se puede perder de vista la relación laboral que existió entre la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN y el demandante, y de otra, entre el primero de estos y la UGPP, quien tenía la obligación legal de realizar los aportes con el fin de que la demandada hiciera el reconocimiento y pago de las prestaciones que llegare a solicitar el trabajador.

Luego de realizar un recuento frente a la procedencia del llamamiento en garantía en el medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, se afirmó que resulta necesario el llamamiento en garantía, toda vez que era el empleador quien tenía la obligación de realizar los aportes sobre los cuales la accionada realizaría la liquidación de la pensión y que si bien bajo el análisis que la relación jurídica existente llamante y llamado es diferente a la relación demandante – demandado, pues la decisión no podría vincular más que a la entidad que expidió el acto administrativo y no a las entidades con las que el causante de la prestación social tuviese vínculo laboral. El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B., mediante Auto del 16 de Noviembre de 2016, con Ponencia de la Dra. Sandra Lisset Ibarra, sostuvo que el llamamiento en garantía procede con la sola afirmación que haga una de las partes sobre la existencia del derecho de naturaleza legal o contractual que permita reclamar al tercero a reparación integral.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

De acuerdo a lo previsto en el artículo 153 del C.P.A.C.A., le corresponde conocer en segunda instancia al Tribunal Administrativo de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación como lo es el caso del auto que negó el llamamiento en garantía conforme lo establece el artículo 243-7 del C.P.A.C.A.

3.2. Del llamamiento en garantía.

Este instituto procesal crea la posibilidad de vincular un tercero al proceso con fundamento en la existencia entre éste y una de las partes, de una relación sustancial que coloca en cabeza del tercero la obligación de soportar total o parcialmente los efectos adversos de la sentencia proferida en contra del llamante. Al respecto la jurisprudencia ha determinado como finalidad del llamamiento en garantía, el permitir la materialización del derecho de defensa del interviniente, frente al vínculo jurídico en virtud del cual es convocado al litigio.¹

El artículo 225 del C.P.A.C.A., contempla de manera específica la figura del llamamiento en garantía, según la cual, "Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquél, para que en el mismo proceso se resuelva tal relación."

La disposición normativa en comento establece los siguientes requisitos que deberá tener el escrito de llamamiento:

1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección C, M.P. Olga Melida Valle De La Hoz, Sentencia de fecha ocho (8) de junio de dos mil once (2011) Radicación número: 25000-23-26-000-1993-09895-01(18901)

2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.
3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.
4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.

En este orden de ideas resulta pertinente aclarar, frente a la consagración legal de la solicitud de esta figura de intervención de terceros, que, aunque en principio se exige la mera afirmación de contar con derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación del perjuicio o el reembolso total o parcial de una condena, se estipulan puntuales requerimientos del escrito donde éste se plasma, dentro de los cuales se encuentra el de indicar los fundamentos de derecho que sirven de sustento del llamamiento, entendidos no como la simple enunciación de las normas jurídicas alegadas, sino como la exposición fundada de los motivos que hacen pertinente su aplicación al sub lite.

Exigencia que se encuentra revestida de especial relevancia al convertirse en presupuesto que permitirá al operador judicial determinar la procedencia de la institución procesal solicitada, ya que no se puede perder de vista que la relación existente entre llamante y llamado generalmente no tiene la misma connotación de la existente entre demandante y demandado, y en este sentido al plantear un asunto diferente al inicialmente puesto en debate, surge la obligación del extremo procesal requirente de forjar en el juez de instancia claridad suficiente que le haga posible desentrañar el fondo de la cuestión y así decidir.

Por último, es pertinente señalar que a pesar de que ni el C.P.A.C.A, ni el Código General del Proceso, prevén la figura de la inadmisión del llamamiento, el Consejo de Estado² ha precisado que cuando se observe

² Consejo de Estado, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, auto de fecha veinticinco (25) de abril de dos mil once (2011), Radicación número: 41001-23-31-000-2009-00255-01(1538-10), Actor: Ricardo González Parra, Demandado:

la carencia de algunos de los requisitos formales en el escrito del llamamiento, es procedente su inadmisión, dando prevalencia al derecho sustancial y el acceso a la administración de justicia.

3.3. El caso concreto.

Una vez analizado el escrito de llamamiento en garantía presentado por la apoderada de la UGPP, el Despacho encuentra improcedente la solicitud formulada, por las razones que a continuación se exponen:

No existe la menor duda del vínculo legal que existió entre el señor LUIS ENRIQUE MARTÍNEZ NEIRA y la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN, como empleado público desde el 10 de Julio de 1969 hasta el 08 de enero de 1997, relación que imponía a las partes una serie de obligaciones en cuanto a las cotizaciones al sistema general de pensiones, al tenor de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 100 de 1993:

***"Obligaciones del empleador.** El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el gobierno.*

El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador".

De acuerdo con la norma transcrita, es deber del empleador realizar los aportes mensualmente en los términos que establece la ley, so

Hospital Tulia Durán de Borrero ESE de Baraya – Huila.

En virtud de ello, estima el Despacho que negar el llamamiento en garantía por ausencia del requisito formal mencionado, implica un rigorismo que le truncaría a la Entidad demandada, hacer uso de la póliza suscrita precisamente para coadyuvar al hospital en eventos como éste. Por tanto, se considera que bien el Tribunal Administrativo del Huila en lugar de denegar la petición, puede conceder a la parte demandada, un término para que subsane el escrito con el lleno de los requisitos establecidos en el artículo 55 del C.P.C.

Analizado lo expuesto, y en aras de darle prioridad al derecho sustancial y de garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, este Despacho revocará el auto apelado, y en su lugar, deberá el Tribunal Administrativo del Huila concederle a la parte demandada un término improrrogable de cinco (5) días, para que subsane los defectos formales de su solicitud, so pena de ser rechazada.

pena de ser sancionado conforme a lo previsto por el artículo 23³ ibídem, esto es, con el cobro de intereses moratorios y, en el caso de los representantes de las entidades del sector público, disciplinariamente, puesto que tal omisión constituye causal de mala conducta sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente para los ordenadores del gasto que no realicen el pago oportuno de tales aportes, salvo que exista justa causa.

A pesar de lo expuesto, ello no implica que la existencia de un vínculo legal entre el demandante y la entidad a la que prestó servicios, determine que esté obligada legal o contractualmente con la entidad administradora del régimen pensional a que se encuentre afiliado el actor a reembolsar parcial o totalmente el pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia. Esto porque, como claramente lo establece el artículo 225 del CPACA, la finalidad del llamamiento es que el llamado asuma el reembolso total o parcial del pago que tuviera que hacer como resultado de la sentencia. Esto porque, como claramente lo establece el artículo 225 del CPACA, la finalidad del llamamiento es que el llamado asuma el reembolso total o parcial del pago que tuviera que hacer como resultado de la sentencia, es decir, es consecuencia directa de la prosperidad de las pretensiones de la demanda inicial y no de una diferente⁴ como la planteada en la solicitud de llamamiento al indicar "para que se condene a pagar las sumas sobre los aportes que no fueron efectuados a la UGPP...".

Aunado a lo anterior, debe resaltarse que en reiterada jurisprudencia el Consejo de Estado ha señalado que con el ánimo de preservar el principio de solidaridad que rige el sistema de

³ ARTICULO. 23.-Sanción moratoria. **Los aportes que no se consignen dentro de los plazos señalados para el efecto, generarán un interés moratorio a cargo del empleador**, igual al que rige para el impuesto sobre la renta y complementarios. Estos intereses se abonarán en el fondo de reparto correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional de los respectivos afiliados, según sea el caso.

Los ordenadores del gasto de las entidades del sector público que sin justa causa no dispongan la consignación oportuna de los aportes, incurrirán en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.

En todas las entidades del sector público será obligatorio incluir en el presupuesto las partidas necesarias para el pago del aporte patronal a la seguridad social, como requisito para la presentación, trámite y estudio por parte de la autoridad correspondiente. (Subrayado fuera de texto).

⁴ Ver auto del Tribunal Administrativo de Boyacá, de fecha 13 de febrero de 2014, dentro del expediente No 1500012333000201300372.

seguridad social, se le impone a la entidad accionada en la sentencia el deber de descontar de las sumas impuestas, los aportes correspondientes a los factores salariales cuya inclusión se ordene por todo el tiempo que dejaron de practicarse, siempre y cuando, sobre ellos no se hubiese efectuado la deducción legal. Así mismo, que sobre las diferencias que se ordena reconocer y pagar a favor del demandante, se efectúen los descuentos de ley, destinados al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Ello es así porque contra el empleador proceden las acciones de cobro que consagra el artículo 24⁵ de la Ley 100 de 1993, en virtud de las cuales corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador, donde la liquidación que determina el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo, existiendo por tanto, un proceso plenamente definido en la ley para recobrar el dinero que el empleador no consignó oportunamente, no siendo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a través de la figura del llamamiento en garantía, el mecanismo judicial idóneo para definir esos valores.

Recuérdese que como el asunto debatido gira en torno a la reliquidación de la pensión de vejez, derecho de especial protección constitucional, la entidad administradora de pensiones no puede hacer recaer sobre el trabajador las consecuencias negativas que se puedan derivar de la mora del empleador en el pago de dichos aportes⁶, de manera que si de

⁵ ARTICULO. 24.-Acciones de cobro. Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, **la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo.** (Subrayado fuera de texto).

⁶ Sentencia T-362/11. M.P. Mauricio González Cuervo. "...En este orden de ideas, cuando el empleador no traslada los aportes a la entidad de seguridad social, ésta última tiene el deber de cobrar los dineros adeudados por el empleador moroso a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la Ley. En estos términos lo señala la sentencia C-177 de 1998:

"A su vez, el trabajador no está efectuando un pago al patrono sino al sistema, por lo cual bien hubiera podido la ley prever que el empleado cotizara directamente a la EAP. Son estrictamente razones de eficiencia las que justifican la facultad patronal de retención, lo cual significa que los dineros descontados representan contribuciones parafiscales, que son propiedad del sistema y no del patrono."

"Es pues necesario separar jurídicamente el vínculo entre el patrono y la EAP y la relación entre la EAP y el trabajador. Por ende, en esta primera hipótesis, la Corte concluye que exigir el traslado efectivo de las cotizaciones para que se puedan reconocer las semanas o tiempos laborados por el trabajador constituye un requisito innecesariamente gravoso para el empleado, pues la propia ley confiere instrumentos para que la entidad administradora de pensiones pueda exigir la transferencia de los dineros, mientras que el trabajador carece de esos mecanismos".

(...)

En la medida en que se trata de dineros del sistema, la ley establece una serie de mecanismos jurídicos para perseguir las obligaciones que presenten mora en el traslado de los aportes del régimen de seguridad en pensiones, y que se encuentran consagrados en los artículos 23 y 24 de la ley 100 de 1993¹²¹ referidos a la sanción por mora y la obligación de cobro contra el empleador. Estas normas se ven complementadas por los artículos 20 y 24 del Decreto 1406 de 1999 que establecen los plazos que tienen los empleadores para presentar los aportes; por el artículo 2 del Decreto 2633 de 1994 que establece el

acuerdo a las normas que rigen la situación pensional del actor le asiste el derecho reclamado, como ya se anotó, la administradora cuenta con el proceso ejecutivo para recuperar los dineros que no le fueron aportados en aras de evitar el detrimento patrimonial de esa entidad.

Por último el Despacho precisa que si bien en el Art 225 del C.P.A.C.A se hace referencia a que basta la simple afirmación de solicitar a un tercero en llamamiento en garantía y no aduce como requisito prueba sumaria que demuestre esta relación legal o contractual entre quien solicita la vinculación y el llamado, lo cierto es que no debe perderse de vista esa estricta relación legal o contractual del llamado con las órdenes judiciales de carácter condenatorio que eventualmente deba atender, de manera que resulta pertinente negar el llamamiento si al momento mismo de estudiar su solicitud, se encuentran infundados o innecesarios los argumentos invocados por quien solicita la vinculación – tal y como ocurre en el sub júdice – esto, con miras a evitar un desgaste innecesario de la administración de justicia que tendría lugar al ordenar la vinculación y posterior notificación e intervención de un sujeto procesal de quien, desde el inicio, se advierte que no tiene injerencia alguna en el asunto litigioso que se debate.

En consecuencia, el Despacho dispondrá Confirmar lo resuelto en providencia del 28 de septiembre de 2017, en la que el Juez Quinto Administrativo del Circuito de Tunja, negó la solicitud de llamamiento en garantía formulada por la Unidad Administrativa Pensional de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

En mérito de lo brevemente expuesto el Magistrado Titular del Despacho No 4 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

procedimiento para constituir en mora al empleador e iniciar de esta manera el proceso ejecutivo; y por el artículo 5 de este último decreto que consigna las reglas para efectuar el proceso ordinario.

En otras palabras, la ley atribuye de manera expresa a las entidades administradoras de pensiones, la facultad de exigirle al empleador moroso el pago de los aportes imponiendo las sanciones establecidas sin que sea posible que dichas entidades aleguen a su favor su propia negligencia en la implementación de esa competencia¹³³. Siendo así, la mora del empleador en el pago de los aportes de pensiones no es válida como justificación legal para negar el reconocimiento de la pensión de vejez¹³⁴.

(...)

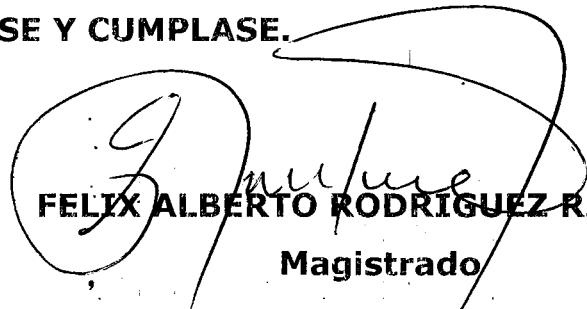
En conclusión, la regla jurisprudencial en esta materia indica que el trabajador no tiene por qué asumir la mora del empleador en el pago de aportes ni la ineficiencia de la administración en el cobro de los mismos.

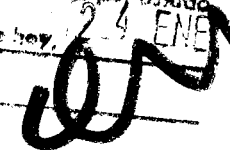
RESUELVE

PRIMERO: CONFÍRMESE el auto proferido el 28 de Septiembre de 2017, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, mediante el cual fue negada la solicitud de llamamiento en garantía pretendida por la apoderada judicial de la U.G.P.P, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: En firme ésta providencia, **Devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.


FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS
Magistrado

JUZGADO ADMINISTRATIVO ORAL
DE TUNJA
NOTIFICADO UNO Y DEVUÉLVASE
El auto anterior se notifica por estado
Nº 09 de hoy, 24 ENE 2018
EL SECRETARIO 

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA

SALA DE DECISIÓN No. 6

MAGISTRADO PONENTE: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Tunja, 23 ENE 2018

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: GLORIA MARY CASTELBLANCO

DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES

RADICADO: 15001-3333-014-2014-00167-01

I. ASUNTO A RESOLVER

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la entidad accionada contra el fallo de 9 de marzo de dos mil dieciséis (2016), proferido por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Tunja, en el que se accedió a las pretensiones de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por la señora **GLORIA MARY CASTELBLANCO** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**.

II. ANTECEDENTES

2.1.- LA DEMANDA: Por conducto de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora **GLORIA MARY CASTELBLANCO** solicitó declarar la nulidad parcial del acto administrativo contenido en la Resolución No. 038264 del 24 de octubre de 2011, por medio de la cual le fue reconocida pensión de jubilación, sin la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicio; y la nulidad total del acto administrativo contenido en la Resolución No. VPB 6415 del 25 de

octubre de 2013, mediante la cual la ADMINISTRADORA COLOMBIANA E PENSIONES -COLPENSIONES- resolvió recurso de apelación, confirmando íntegramente el acto impugnado.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se ordene a la entidad demandada reliquidar y pagar la Pensión de Jubilación, teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, a partir del 16 de marzo de 2011.

Adicionalmente, que se condene a la entidad demandada a que sobre las diferencias de las mesadas pensionales adeudadas, pague las sumas necesarias para hacer los ajustes de valor de estas, conforme al Índice de Precios al Consumidor (I.P.C), sobre las diferencias dejadas de reconocer desde el 16 de marzo de 2011 y hasta cuando se pague en su totalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011. De igual forma, que se condene a la demandada, para que pague a favor de la accionante los intereses moratorios de acuerdo con lo señalado en el inciso 3 del artículo 192 de la misma norma. (fls. 3-15 C. 1era. Instancia)

2.2. PRONUNCIAMIENTO DE LA PARTE DEMANDADA: La ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES- se opuso a las pretensiones de la demanda, manifestando que la parte demandante no aportó material probatorio que fundamentara su causa *petendi*, además que los actos administrativos acusados se encuentran ajustados conforme a la Ley, ya que a la demandante le fue reconocida la pensión de jubilación en la cuantía que corresponde.

Agregó que de acuerdo con lo establecido por la Circular 01 de 2012, serían tomados como factores salariales los establecidos en el Decreto 1158 de 1994, y no los contemplados en la Ley 33 de 195, toda vez que indica que para la fecha se encuentra vigente la jurisprudencia de la Corte Constitucional No. C-258 de 2013, y se opone al reconocimiento y pago de intereses moratorios e indexación conforme al artículo 141 de la Ley 100 de 1993, pues su procedencia sólo se configura a título de

sanción cuando no se ha hecho pago de las mesadas de manera oportuna, circunstancia que afirma no es la del caso bajo estudio.

De igual manera, propone como excepciones la "*inexistencia del derecho y de la obligación*", "*cobro de lo no debido*", "*prescripción*", "*imposibilidad jurídica para cumplir con las obligaciones pretendidas*", "*buena fe*" y "*improcedencia del cobro de intereses e indexación*".

2.3. LA PROVIDENCIA IMPUGNADA. Se trata de la sentencia dictada en la audiencia inicial de fecha nueve (9) de marzo de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Tunja, en la que se accedió a las pretensiones de la demanda. Para llegar a dicha conclusión el *A quo* manifestó que se encuentra probado que la actora se encontraba cobijada por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en tanto que a la fecha en que entró a regir, contaba con más de 38 años de edad y 15 años de servicio, de tal manera que las normas que regulan la pensión de la demandante son las Leyes 33 y 62 de 1985, así que la pensión debió liquidarse con el 75% del promedio del salario mensual devengado durante el último año de servicios al momento en que ésta adquirió el *status* pensional, teniendo en cuenta la totalidad de factores salariales que sirvieron como base para los aportes.

Adujo que el estudio realizado por la entidad demandada se contrapone con el régimen pensional previsto en la Ley 33 de 1985, que establece que la liquidación de la base pensional con lo devengado en este caso por la demandante en el último año de servicio, motivo que consideró suficiente el despacho para declarar la nulidad de los actos acusados, pues las razones que tuvo en cuenta la entidad para denegar la reliquidación de la pensión resultan contrarias a las normas regularon la prestación, de las cuales resulta beneficiada la demandante.

Frente a los factores salariales, indicó que de conformidad con el certificado allegado al expediente la accionante percibió durante el periodo comprendido entre el 14 de marzo de 2010 y el 15 de marzo de

2011, fueron i) Asignación básica, ii) horas extras, iii) bonificación, iv) prima de servicios, v) prima de vacaciones, y vi) prima de navidad, con los cuales debe ser reliquidada la pensión de vejez de la actora.

Con fundamento en lo anterior, ordenó la declaratoria la nulidad de los actos acusados por desconocimiento de las normas en que debían fundarse, ordenando la respectiva reliquidación de la base salarial con lo devengado durante el último año de servicios, y condenó en costas y agencias en derecho a la entidad accionada. (fls. 92-100 C. 2da. Instancia)

2.4.- EL RECURSO DE APELACIÓN: Inconforme con la decisión de primera instancia, la apoderada judicial de la entidad demandada la impugnó oportunamente solicitando su revocatoria, indicando que no es posible reliquidar la pensión de jubilación de la actora con en base a los factores salariales contemplados en la Ley 33 de 1985, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional en sentencia C-258 de 2013 ratificada mediante la sentencia SU-230 de 2015, en donde se determina sobre el ingreso base de liquidación que dejó establecido que los beneficiarios del régimen de transición por extensión debe tomar como fundamento los artículos 21 y 36 de la Ley 100 de 1993, en razón que el legislador al aprobar la normatividad en comento restringió las reglas del IBL, a fin de evitar la violación de principios que rigen la seguridad social, como la Universalidad, Solidaridad, Eficiencia y Equidad, con el fin de cumplir con el mandato de distribución equitativa de los recursos públicos conforme lo establece el artículo 48 de la Constitución Política.

Argumentó que respecto del tema de los factores salariales, se debe tener en cuenta que en la actualidad se encuentra vigente el artículo 1º del Decreto 1158 de 1994, el cual estableció que el salario mensual para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos, y por ende la determinación del ingreso base de liquidación de la pensión, aspecto tenido en cuenta por la entidad demandada al momento de la liquidación de la pensión de la actora, por lo cual manifiesta que no le

asiste derecho de solicitar reliquidación alguna. (fls. 101-104 C. 2da. instancia)

2.5. TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA. El recurso de apelación se admitió mediante auto de 12 de mayo de 2017 (fl. 249), y por considerarse innecesaria la celebración de audiencia de alegaciones y juzgamiento, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4º del artículo 247 del C.P.A.C.A., se ordenó por auto de 14 de julio de 2017, correr traslado a las partes para alegar de conclusión, y al Ministerio Público para que, si a bien lo consideraba, emitiera su concepto. (fl. 254)

2.6. TRASLADO DE ALEGATOS DE CONCLUSION. El apoderado de la **demandante**, reiteró lo expuesto en la demanda, reafirmando que su poderdante se encuentra amparada por el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, y el establecido en el Acto Legislativo 01 de 2005, razón por la cual han de ser aplicadas en su integridad las normas anteriores de los Servidores Públicos, es decir, las Leyes 33 y 62 de 1985, y el Decreto Ley 1045 de 1978.

Manifiesta que los argumentos en que sustenta el recurso de apelación parte accionada con respecto a la Jurisprudencia contenida en las sentencias SU-230 de 2015 y C-258 de 2013, indicando que dichos pronunciamientos no pueden ser aplicables al presente caso, ni hacerse extensivos de manera automática en los regímenes especiales o exceptuados, como es el caso de las pensiones reconocidas en aplicación de la las Leyes 33 y 62 de 1985. (fls. 257-259 C. 2da. Instancia)

Tanto la **parte demandada** como el agente del **Ministerio Público**, guardaron silencio en esta etapa procesal.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

En ésta oportunidad la Sala entrará a determinar si la demandante tiene o no derecho a que se reliquide su pensión de jubilación tomando en cuenta para ello el promedio de todos los factores salariales devengados

en el último año de prestación de servicios, o si por el contrario, debe liquidarse tal prestación calculándola sólo con los factores salariales establecidos en el Decreto 1158 de 1994, y sobre los cuales realizó sus aportes a pensión, tal y como lo sostiene la entidad demandada en su escrito de apelación.

3.1 MARCO JURÍDICO

- **Del régimen de transición en materia pensional conforme a la Ley 100 de 1993.**

El régimen de transición en materia pensional fue establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993; norma que permitió que la situación jurídica de los hombres que tuviesen más de 40 años, las mujeres mayores de 35 años o quienes contaran con 15 años de servicio cotizados al momento en que entró en vigencia la Ley 100 de 1993 (1º de enero de 1994), se rigiera por el régimen anterior en lo que tiene que ver con el monto de la pensión, la edad y el tiempo de servicio o número de semanas cotizadas necesarias para obtener el derecho pensional.

Dicho régimen de transición señaló específicamente lo siguiente:

"ARTICULO. 36.- Régimen de transición. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley.

El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o el cotizado durante todo el

tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. (...)"

Vale anotar que éste Régimen fue modificado por el párrafo transitorio 4º del artículo 1º del acto legislativo 01 de 2005, en donde se dispone que el régimen de transición establecido en La ley 100 de 1993, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además tengan cotizadas 750 semanas o su equivalente en tiempos de servicio a la entrada en vigencia del mencionado acto legislativo (22 de julio de 2005); a los cuales se les mantendrá el derecho hasta el año 2014.

Según el Consejo de Estado¹, "la transición creada en la Ley 100 de 1993, constituye una excepción al régimen común de vigencia de las normas en el tiempo porque a pesar de no haberse causado el derecho a exigir pensión de jubilación, los cambios normativos que afecten las condiciones para acceder a ella y el monto de las mesadas, no tienen aplicación frente a quienes por estar en transición conservan su derecho al régimen anterior".

Sin embargo, la jurisprudencia ha indicado que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, contiene una contradicción en lo que tiene que ver con la forma en que se debe establecer el monto de la pensión; lo anterior, en virtud a que si bien el inciso 2º establece que para las personas cobijadas con el régimen de transición, el monto de la pensión debe determinarse según lo previsto en las normas vigentes antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993, en el inciso tercero se hacen previsiones en torno al ingreso base de la liquidación de la pensión. Frente a dicha contradicción la jurisprudencia² ha expuesto lo siguiente:

"3. El inciso 2º del artículo 36 de la mencionada ley, establece: "....."

Ahora bien, según la norma transcrita, el actor tiene derecho a jubilarse con 55 años de edad, con 20 años de servicio y con el monto de la pensión, establecidos en el régimen anterior a la vigencia de la ley 100.

¹Consejo de Estado; Sección Segunda, sentencia proferida el 12 de mayo de 2005, Exp. No.25000-23-25-000-2000-04685-01 (2938-04).

²Consejo de Estado; Sección Segunda; sentencia proferida el 21 de septiembre de 2000, expediente No.470-99.

Monto, según el diccionario de la lengua, significa "Suma de varias partidas, monto." Y monto es "Suma de varias partidas." (Diccionario de la Lengua "Española", Espasa Calpe S.A., Madrid 1992, tomo II, páginas 1399-1396).

Advierte la Sala, conforme a la acepción de la palabra "monto" que cuando la ley la empleó no fue para que fuera el tanto por ciento de una cantidad, como decir el 75% de alguna cifra, pues el porcentaje de la cuantía de una pensión, es solo un número abstracto, que no se aproxima siquiera a la idea que sugiere la palabra monto, de ser el resultado de la suma de varias partidas, sino la liquidación aritmética del derecho, que precisamente se realiza con la suma del respectivo promedio de los factores que deben tenerse en cuenta y que debe hacerse, según el referido artículo 36, con apoyo en las normas anteriores a la ley 100.

Por manera que si las personas sometidas al régimen de transición deben jubilarse con la edad, el tiempo de servicio y el monto de la pensión gobernados por las normas anteriores a la ley 100, no ve la Sala cuáles son las demás condiciones para acceder al derecho, que según la última regla del inciso 2º en análisis se rigen por dicha Ley.

De otro lado, la Sala también observa que en el inciso 3º del artículo 36, están previstos un ingreso base y una liquidación aritmética diferente a la que dedujo la Sala de la interpretación del inciso 2º, puesto que del monto que se rige por las normas anteriores se infiere un ingreso base regido igualmente conforme al ordenamiento jurídico anterior, lo cual pone de presente la redacción contradictoria de tales normas, **que conduce necesariamente a la duda en su aplicación y, por ende, por mandato del artículo 53 de la Constitución Política a tener en cuenta la más favorable, o sea la primera regla del inciso 2º.** (Negrilla y subrayado fuer a del texto)

Igualmente, la jurisprudencia³ ha dicho que:

"... no resultan aplicables las normas reglamentarias de la Ley 100 de 1993 que determinan las bases que se deben tener en cuenta para la liquidación pensional del personal sometido al régimen de transición pensional de que trata el inciso 2º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues, si la prestación periódica se debe liquidar y reconocer bajo una ley especial anterior en los aspectos de edad, tiempo y monto pensionales (este último comprende porcentaje y base de la liquidación), será esa normatividad la aplicable en esa materia, más cuando contempla una regulación especial, favorable y diferente. Lo anterior, por cuanto si se aplicaran las normas generales atinentes al monto pensional previstas en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias al personal que reclama su reconocimiento pensional definitivo en consideración al régimen de transición del inciso 2º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, resultaría desvirtuado e inocio el régimen preferencial transitorio".

³Consejo de Estado; Sección Segunda; sentencia proferida el 28 de octubre de 2004; Exp. No. 76001-23-31-000-2001-05461-01(5884-03); Actor: MANUEL ANTONIO VÉLEZ PEÑA.

Así entonces, de lo expuesto se colige que el monto de la pensión que incluye el porcentaje y la base de liquidación, se rige para las personas amparadas en el régimen de transición, por las normas anteriores a la Ley 100 de 1993, en aplicación al *in dubio pro operario* previsto en el artículo 53 de la Constitución Política.

En tal sentido, el artículo 1° de Ley 33 de 1985, estableció como requisitos para ser beneficiario de la pensión de jubilación, los siguientes:

"Artículo 1°.- *El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio."*

Ahora, en cuanto a los factores que se tendrían en cuenta para calcular la base de liquidación de la pensión, el artículo 3° de la Ley 33 de 1985, modificado por el artículo 1° de la ley 62 de 1985, estableció:

"Artículo 1°. *Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión.*

Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.

En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes." (Negrilla fuera de texto)

En torno al alcance de la lista de factores que señala la Ley 62 como base de liquidación de la pensión, la jurisprudencia no ha sido pacífica, es así como el Consejo de Estado⁴ en reciente pronunciamiento ha

⁴Consejo de Estado, Sección Segunda, 4 de agosto de 2010, EXP. No.250002325000200607509 01 (0112-2009), ACTOR: LUIS MARIO VELANDIA.-

expuesto las diferentes posiciones que hasta el momento había tenido la Corporación, así:

"... respecto de los factores salariales que deben constituir el ingreso base de liquidación pensional, esta Corporación, en sus Subsecciones A y B de la Sección Segunda, ha presentado criterios oscilantes respecto del alcance del citado artículo 3° de la Ley 33 de 1985, pues mientras en algunas ocasiones se consideró que al momento de liquidar la pensión debían incluirse todos los factores salariales devengados por el trabajador; en otras se expresó que sólo podrían incluirse aquellos sobre los cuales se hubieren realizado los aportes; y, finalmente se expuso que únicamente podían tenerse en cuenta los taxativamente enlistados en la norma."

El recuento antes mencionado es realizado por el Órgano Vértice de la Jurisdicción Contenciosa para plantear una nueva tesis con el carácter de sentencia unificadora, en los siguientes términos:

"De acuerdo con el anterior marco interpretativo y en aras de garantizar los principios de igualdad material, primacía de la realidad sobre las formalidades y favorabilidad en materia laboral, la Sala, previos debates surtidos con apoyo en antecedentes históricos, normativos y jurisprudenciales, a través de la presente sentencia de unificación arriba a la conclusión que la Ley 33 de 1985 no indica en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos están simplemente enunciados y no impiden la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios⁵".

La tesis antes mencionada se encuentra cimentada por el carácter de salario diferido que tiene la pensión, en el principio de progresividad, en el principio de favorabilidad en materia laboral y en el hecho de que las finanzas públicas no pueden convertirse en una limitante al acceso a las prestaciones sociales o en justificación a la disminución de sus garantías, fundamentos que son compartidos por esta Sala de Decisión, por lo que la liquidación de las pensiones bajo el régimen que aquí se analiza se determinará tal como lo ilustró el Órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de la siguiente manera:

"... en consonancia con la normatividad vigente y las directrices jurisprudenciales trazadas en torno a la cuantía de las pensiones de los servidores públicos, es válido tener en cuenta todos los factores que constituyen salario, es decir aquellas sumas que percibe el trabajador de manera habitual y periódica, como contraprestación directa por sus servicios, independientemente de la denominación que se les dé, tales como, asignación básica, gastos de

⁵ *Ibidem.*

representación, prima técnica, dominicales y festivos, horas extras, auxilios de transporte y alimentación, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, incrementos por antigüedad, quinquenios, entre otros, solo para señalar algunos factores de salario, a más de aquellos que reciba el empleado y cuya denominación difiera de los enunciados que solo se señalaron a título ilustrativo, pero que se cancelen de manera habitual como retribución directa del servicio. Se excluyen aquellas sumas que cubren los riesgos o infortunios a los que el trabajador se puede ver enfrentando.

Sobre el particular es pertinente aclarar, que existen algunas prestaciones sociales - a las cuales el mismo legislador les dio dicha connotación -, esto es, a las primas de navidad y de vacaciones, que a pesar de tener esa naturaleza, constituyen factor de salario para efectos de liquidar pensiones y cesantías, como expresamente quedó establecido en el artículo 45^a del Decreto 1045 de 1978⁶”.

Colégese de lo anterior que, todos aquellos emolumentos que tengan el carácter de factor salarial, devengados periódicamente por el trabajador durante el último año de prestación de servicios, y que no constituyan sumas tendientes a cubrir los riesgos que deba asumir el trabajador, deben ser incluidos en la base de liquidación de la pensión, y no sólo aquellos que se encuentran enunciados en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985, sobre los cuales se efectuaron los aportes para pensión.

- **De la obligatoriedad de las sentencias de Unificación en relación con la aplicación de la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010.**

En reiteradas sentencias de esta Sala de Decisión se ha hecho referencia a la inaplicabilidad de las sentencias de la Corte Constitucional C-258 de 2013, SU-230 de 2015 y T-615 de 2016, y su relación con la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010 del Consejo de Estado, para arribar a la conclusión de que esta Corporación ha trazado una consolidada línea jurisprudencial que se integra por una sentencia de unificación y por varios pronunciamientos en sede de tutela y procesos ordinarios, razón por la cual es deber seguir los citados criterios jurisprudenciales, no solo en acatamiento de mandatos Superiores sino además por lo dispuesto en los artículos 10 y 270 del CPACA.

⁶ Ídem.

En efecto, respecto de la sentencia T-615 de 2016, debe señalarse que sus consideraciones y efectos van dirigidos a las partes objeto de la Litis en esa oportunidad y por ende, los mismos no pueden ser extendidos a todos los casos; a contrario, los precedentes -como lo es la línea jurisprudencial del Consejo de Estado-, son fuente de derecho, ostentan carácter vinculante y constituyen mecanismo realizador de la igualdad jurídica, como lo precisó la Corte Constitucional en las sentencias C-634 de 2011⁷ y C-816 de 2011⁸, por lo que excluirlos implicaría por esa vía, un desconocimiento de la Ley.

Lo anterior, fue confirmado en la sentencia del 22 de septiembre de 2016, de la Sección Primera del Consejo de Estado, en la que se precisó el deber de aplicar las decisiones de unificación de esa Corporación, so pena de incurrir en desconocimiento de los precedentes del Superior funcional, y por ende en vía de hecho. Al respecto, manifestó lo siguiente:

"Así las cosas, la aplicación del precedente judicial en un caso determinado, busca asegurar la eficacia de los principios y derechos fundamentales a la igualdad, a la buena fe, a la seguridad jurídica y a la confianza legítima que, a su vez, garantizan la protección del debido proceso y el acceso efectivo a la Administración de Justicia.

Lo anterior encuentra su fundamento en el criterio desarrollado por la Corte Constitucional⁹, según el cual la actividad interpretativa que se realiza con fundamento en el principio de la autonomía judicial, está supeditada al respeto del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley, lo que supone, necesariamente que, en casos análogos, los funcionarios judiciales se encuentran atados en sus decisiones, por la regla jurisprudencial que, para el asunto concreto, se haya

⁷ "11. El reconocimiento de la jurisprudencia como fuente formal de derecho, opción adoptada por el legislador en la norma demandada, se funda en una postura teórica del Derecho que parte de considerar que los textos normativos, bien sea constitucionales, legales o reglamentarios, carecen de un único sentido, obvio o evidente, sino que solo dan lugar a reglas o disposiciones normativas, estas sí dotadas de significado concreto, previo un proceso de interpretación del precepto. **Esta interpretación, cuando es realizada por autoridades investidas de facultades constitucionales de unificación de jurisprudencia, como sucede con las altas cortes de justicia, adquiere carácter vinculante**" (Negrilla fuera de texto)

⁸ "5.4.1.1. Para reforzar la aplicación práctica del deber de igualdad en la adjudicación y reconocimiento por las autoridades de los derechos a las personas, la función jurisdiccional da cuenta de un instrumento: el valor vinculante de ciertas decisiones judiciales para la solución de nuevos casos. Significa que la regla de decisión de algunas sentencias debe ser aplicada por los jueces y tribunales competentes a los casos posteriores que se apoyen en los mismos supuestos fácticos y jurídicos. **En tal sentido, el precedente jurisprudencial aparece como un mecanismo realizador de la igualdad jurídica, pues los ciudadanos pueden contar con que el derecho ya reconocido a una persona habrá de serle concedido a otra u otras que se hallaren en la misma situación fáctica y jurídica inicialmente decidida**" (Subraya fuera de texto)

⁹ Sentencia T- 760A de 2011. Magistrado ponente doctor Juan Carlos Henao Pérez.

fijado por el funcionario de superior jerarquía (precedente vertical) o por el mismo juez (precedente horizontal).

(...)

Como puede apreciarse, la Sección Segunda de la Corporación, con razonados y suficientes argumentos, explica los motivos por los cuales, el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, contenido en la sentencia SU-230 de 2015, **no resulta aplicable en asuntos de la jurisdicción contencioso administrativa**; toda vez que la sentencia de unificación de la Corte Constitucional se produjo como resultado de una acción de tutela promovida contra una providencia de la Corte Suprema de Justicia, y en razón a que dicha Corporación tiene competencias diferentes a las materias sobre las cuales se pronuncia el Consejo de Estado, como máximo tribunal de lo contencioso administrativo, su aplicación no podía hacerse extensiva a los servidores públicos con regímenes especiales.

(...)

En ese orden de ideas, se reitera que, de conformidad con lo manifestado por la Sección Segunda de esta Corporación, en la sentencia de 25 de febrero de 2016¹⁰, para el asunto objeto de controversia puesto en conocimiento del Tribunal Administrativo de Antioquia, lo acertado es dar aplicación al precedente jurisprudencial que, sobre la determinación del IBL para la liquidación de las pensiones de las personas cobijadas por el régimen de transición, ha determinado el máximo tribunal de lo contencioso administrativo; que, además, resulta plenamente coincidente con lo expuesto por la Corte Constitucional en la precitada sentencia C-168 de 1995, coincidencia que guarda relación con el respeto de los derechos adquiridos y los principios de favorabilidad e inescindibilidad, al confrontar lo regulado por el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, con las disposiciones de la Ley 33 de 1985, en concordancia con el artículo 36 de la Ley 100 de 1993" (Negrilla fuera de texto)

Ahora bien, reconoce la Sala que la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia del 15 de febrero de 2016, ordenó que se revocara la sentencia del 13 de octubre de 2016, proferida por la Sección Cuarta de esa Corporación, amparando el derecho al debido proceso de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Seguridad Social, disponiendo en consecuencia que se rehiciera el fallo, atendiendo los lineamientos fijados en esa providencia.

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 25 de febrero de 2016. Expediente radicado número: 2500023420002013-01541-01. C.P.: Gerardo Arenas Monsalve.

En cumplimiento de lo anterior, la Sección Segunda, mediante sentencia del 9 de febrero de 2017¹¹, señaló que la mayoría de las normas pensionales anteriores a la ley 100 de 1993, contienen todos los componentes de la pensión como derecho, entre estos, los lineamientos para establecer el ingreso base de liquidación y el monto de la pensión, pues son de la esencia del régimen de transición: la edad, el tiempo de servicios y el monto de la pensión, este último comprende tanto el porcentaje de la misma, **como la base reguladora e integran una unidad inescindible. Si se altera alguno de esos presupuestos se desconocen dichos beneficios, en la medida que se distorsiona el sistema.** Sin embargo, este criterio fue modificado sustancialmente en las sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015 al considerar que el Ingreso Base de Liquidación (IBL) no es un asunto sujeto a transición, y que por tanto, para los efectos de establecerlo, deberán tenerse en cuenta los factores efectivamente devengados por el pensionado, que tengan naturaleza remuneratoria del servicio y *sobre los cuales se hubieren realizado cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Pensiones.* En todo caso, la Corte en la primera de las sentencias mencionadas fijó la regla consistente en que tal interpretación se aplicará a las pensiones consolidadas con posterioridad al 7 de mayo de 2013.

Ahora bien, la línea jurisprudencial del Consejo de Estado al respecto puede sintetizarse señalando que el régimen de transición de la ley 100 de 1993 debe reconocerse *i)* a la luz de los principios de integridad e inescindibilidad normativa, *ii)* con los conceptos de **monto e ingreso base de liquidación** como una unidad conceptual, *iii)* teniendo en cuenta que los factores de liquidación contenidos en la normatividad anterior tienen naturaleza meramente enunciativa y no son taxativos y finalmente, *iv)* que debe ordenarse el descuento de los aportes sobre los factores salariales que se ordenan incluir en la base de liquidación pensional, a los efectos de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional. Una decisión en sentido contrario vulneraría los

¹¹Exp. 4683-13

principios de progresividad y favorabilidad, además comprometería derechos laborales de raigambre constitucional.

En suma, si bien acepta la Sala la tesis expuesta en la sentencia de tutela de la Sección Quinta del Consejo de Estado, también lo es que Órgano Vértice de la Jurisdicción, específicamente la Sección Segunda, ha trazado una consolidada línea jurisprudencial que se integra por una sentencia de unificación y por varios pronunciamientos en sede de tutela y procesos ordinarios, la cual debe ser aplicada a todos los supuestos fácticos amparados por el régimen de transición; por tanto, esta Sala mantendrá incólume su posición de seguir dando aplicación a la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, dado su carácter vinculante como fuente formal y material del derecho y porque su inobservancia haría incurrir a esta Corporación en causal específica de procedibilidad de tutela contra providencias judiciales, así como también la configuración del punible por desconocimiento del precedente¹².

En consecuencia, bajo tales precisiones procederá la Sala a examinar el caso concreto.

3.2. Caso concreto.

Se encuentra demostrado en el plenario que la demandante nació el 23 de octubre de 1955¹³ y que para la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (1º de abril de 1994), contaba con más de 15 años de servicios cotizados, contados a partir del 1º de agosto de 1977, como fecha de ingreso a laborar en la ESE Hospital San José del Cocuy, y el 1º de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia de la norma *ibídem*, razón que lleva a concluir que hace parte del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

En consecuencia, para efectos de determinar si la actora tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación se ha de estar a lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 33 de 1985, sin que sea procedente

¹²Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Casación 39546. M.P. Jose Luis Barceló Camacho

¹³Véase Resolución No. 038264 de 24 de octubre de 2011 (fl. 16).

liquidar su pensión de jubilación con los factores salariales enunciados en el Artículo 1º del Decreto 1158 de 1994, pues como se indicó en el marco normativo de ésta providencia, el H. Consejo de Estado unificó su jurisprudencia indicando que debe tenerse en cuenta para la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los empleados oficiales, todos los factores salariales devengados durante el último año de prestación de servicio.

Por lo anterior, entrará la Sala a determinar cuáles de los factores devengados por la actora durante el último año de servicios, deben ser tomados en cuenta para determinar su base de liquidación pensional.

Al observar el certificado de sueldos y factores salariales obrante a folio 39 del plenario, expedido por parte del Subgerente Administrativo y Financiero de la ESE Hospital San Rafael de Tunja, observa la Sala que la demandante durante el último año de servicio laborado a favor de dicha entidad, esto es, del 14 de marzo de 2010 al 15 de marzo de 2011, devengó los siguientes factores salariales: **Sueldo devengado, horas extras, bonificación, prima de servicios, prima de vacaciones y prima de navidad.**

A su turno, en la Resolución No. 038264 de 24 de octubre de 2011, expedida por el Instituto de Seguros Sociales- Seccional Cundinamarca, por medio de la cual se le reconoció la pensión de jubilación a la señora GLORIA MARY CASTELBLANCO teniendo en cuenta un total de 1638 semanas cotizadas, sobre un ingreso base de liquidación de \$1.232.427, aplicando un porcentaje de liquidación del 75%, siendo equivalente a \$924.320,00, exigibles a partir del 16 de marzo de 2011. (fls. 16-21 C. 1era. Instancia)

Ahora bien, al hacer una comparación de los factores salariales reconocidos por la entidad demandada, y los devengados por la actora en su último año de servicios prestados, encuentra la Sala que en el acto administrativo de reconocimiento pensional, además de no haber tenido en cuenta todos los factores salariales devengados en el último año se

servicios, se calculó la pensión de vejez con base en el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizado anualmente con el IPC, conforme se extrae de la parte considerativa de la Resolución del 038264 de 24 de octubre de 2011, emitida por el ISS¹⁴.

En este orden de ideas, concluye la Sala que siguiendo la línea jurisprudencial trazada por el Consejo de Estado, -conforme lo expuesto en acápite anterior-, lo mismo que en acatamiento de mandatos Superiores y de lo dispuesto en los artículos 10 y 270 del CPACA, la pensión de jubilación reconocida a la demandante debe reliquidarse con la inclusión todos los factores salariales que devengó en el año inmediatamente anterior al retiro del servicio, por corresponder su situación particular al régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, no solo con el sueldo básico sino también **horas extras, bonificación, prima de servicios, prima de vacaciones y prima de navidad**, y con efectos fiscales a partir del **16 de marzo de 2011**, por ser esa la fecha en que se hizo efectivo el derecho para la señora GLORIA MARY CASTELBLANCO, como se colige del contenido de los actos objeto de censura.

De otro lado, se concluye que en contraposición al argumento de apelación elevado por la entidad accionada, y concerniente a la aplicación de las sentencias C-258 de 2013 y SU- 230 de 2015, es oportuno enfatizar como se hizo en el acápite de marco jurídico de esta providencia, que la Sala mantendrá incólume su posición de seguir dando aplicación a la sentencia de Unificación emitida por el H. Consejo de Estado el 4 de agosto de 2010, dado su carácter vinculante como fuente formal y material del derecho y porque su inobservancia haría incurrir a esta Corporación en causal específica de procedibilidad de tutela contra providencias judiciales, así como también la configuración del punible por desconocimiento del precedente.

¹⁴ Folio 18.

- De la prescripción

Así las cosas, teniendo en cuenta que al demandante se le reconoció pensión de jubilación mediante Resolución No. 038264 de 24 de octubre de 2011, a partir del **16 de marzo de 2011**, fecha en que adquirió el *status* pensional, forzoso resulta concluir que en el *sub judice* no ha operado el fenómeno de la prescripción previsto por el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968¹⁵, y 102 del Decreto 1848 de 1969¹⁶, si se tiene en cuenta que la demandante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho por conducto de apoderado el 1º de septiembre de 2014, aún cuando no había transcurrido ni siquiera un año contado a partir de la fecha en que se emitió y notificó la Resolución No. VPB 6415 de 25 de octubre de 2015, como acto demandado en el *sub judice*.

3.3 De los descuentos para aportes al Sistema de Seguridad Social en pensiones:

En este punto, reiterando la postura que se ha venido adoptando por esta Sala de Decisión¹⁷, se considera que es procedente que de la condena y sobre los factores a tener en cuenta para la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida a la señora **GLORIA MARY CASTELBLANCO**, la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**, deberá realizar los descuentos que no se hubieran efectuado con destino al Sistema General en Pensiones, durante los últimos cinco (5) años de su vida laboral, por prescripción extintiva **en el porcentaje que correspondía a la entonces**

¹⁵ Artículo 41º.- Las acciones que emanan de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual."

¹⁶ Artículo 102º.- Prescripción de acciones.

1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente *determinado*, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

¹⁷ Ver entre otras, sentencias de 28 de junio de 2016 exp. 2013-732-00, Sentencia de 13 de septiembre de 2016 exp. No. 2013-674-00, y sentencia de 13 de septiembre de 2016 exp. 2014-83-00, con ponencia del suscrito.

empleada. El monto máximo en el caso de la demandante no podrá superar el valor de la condena a su favor.

En lo que respecta a los aportes a cargo de la entidad empleadora, la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, puede cobrarlos a través del procedimiento administrativo de cobro que regula el Estatuto Tributario, según el artículo 54 de la Ley 383 de 1997, en concordancia con el artículo 57 de la Ley 100 de 1993, y tales sumas deben ser actualizadas con fundamento en el IPC a fin de remediar su giro devaluado.

Ahora bien, pese a que el A quo en el numeral 6º de la providencia objeto de estudio dispuso que la entidad accionada COLPENSIONES, que en caso que por concepto de los factores cuya inclusión se ordena, no se hayan efectuado los descuentos respectivos para aportes pensionales, podrá descontarlos del valor resultante de la condena, omitió indicar de manera expresa que los descuentos deberán hacerse durante sus últimos 5 años de vida laboral y en la forma como se expuso en líneas precedentes, razón por la cual en este sentido la sentencia será modificada y confirmada en todo lo demás.

IV. COSTAS

Frente al caso concreto, quedó demostrado que la parte demandante, quien terminó favorecida dentro del presente proceso, intervino en el trámite de la segunda instancia presentando alegatos de conclusión¹⁸, es decir, se hallan acreditadas las expensas y los gastos efectuados en el trámite de alzada, siendo una razón suficiente para concluir que hay lugar a su imposición.

En suma, teniendo en cuenta que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, la Sala tendrá en cuenta lo normado para la materia en el Acuerdo No. 1887 del 26 de junio de 2003, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Así, en atención a lo señalado en los artículos

¹⁸Folios 257-259 C. 2da. Instancia.

3, 4 y 6 del referido Acuerdo, se condenará al pago de Agencias en Derecho en contra de la parte vencida y a favor de la demandante por el valor que resulte de aplicar el DOS POR CIENTO (2%) al valor de las pretensiones, esto es el equivalente a \$495.924,16 si se tiene en cuenta que la cuantía de las pretensiones fue calculada en la demanda en un equivalente a \$24.796.208,00.

• CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, el fallo impugnado en el que se accedió a las pretensiones de la demanda amerita ser modificado en su numeral 6º referente a la indicación concreta del lapso sobre el cual deben ser efectuados los descuentos de la condena con destino al Sistema general de Pensiones, y confirmado en todo lo demás, como quiera que los argumentos expuestos en la alzada no desvirtuaron la legalidad de las decisiones que allí fueron plasmadas por el Juzgado 14 Administrativo Oral del Circuito de Tunja, en sentencia de 9 de marzo de 2016.

V. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida en audiencia inicial por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Tunja el día nueve (9) de marzo de dos mil dieciséis (2016), excepto el numeral sexto, el cual se modifica y quedará así:

"SEXTO.- De la condena y sobre los factores a tener en cuenta para el reconocimiento de la liquidación de la pensión de jubilación reconocida a la señora **GLORIA MARY CASTELBLANCO**, la **Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES**, deberá realizar los descuentos **que no se hubieran efectuado** con destino al Sistema General de Salud y Pensiones, durante **los últimos cinco (5) años de su vida laboral, por prescripción extintiva en el porcentaje que correspondía a la entonces**

empleada. El monto máximo en el caso del demandante, no podrá superar el valor de la condena a su favor.

En lo que respecta a los aportes a cargo de la entidad empleadora, la **Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES**, puede cobrarlos a través del procedimiento administrativo de cobro que regula el Estatuto Tributario, según el artículo 54 de la Ley 383 de 1997, en concordancia con el artículo 57 de la Ley 100 de 1993.

Tales sumas deben ser actualizadas con fundamento en el IPC a fin de remediar su giro devaluado."

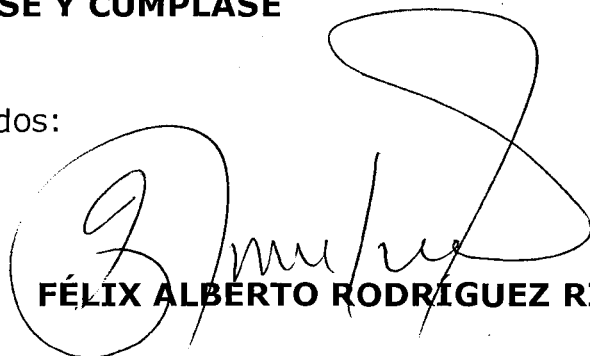
SEGUNDO.- Condenar en **COSTAS** en esta instancia a la entidad demandada por ser la parte vencida en el proceso, y por cuanto en el expediente aparece que se causaron, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8° del Artículo 365 del C.G.P.

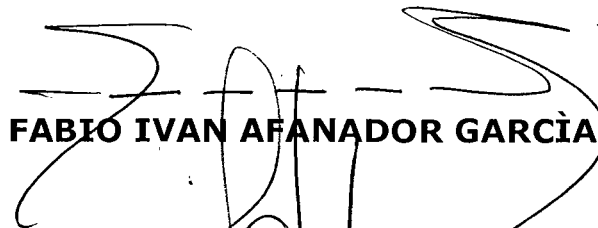
TERCERO.- Fijar como agencias en derecho a cargo de la entidad demandada, la suma de \$495.924,16, que corresponde al 2% de las pretensiones de la demanda.

CUARTO.- Una vez en firme la presente providencia, por Secretaría **ENVÍESE** el expediente al Despacho de origen. Déjense las constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados:


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS



FABIO IVAN AFANADOR GARCÍA


LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA MARY CASTELBLANCO
DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES
RADICADO: 15001-33-33-014-2014-00167-01

HOJA DE FIRMAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLORIA MARY CASTELBLANCO
DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES
RADICADO: 150013333014-2014-00167- 01

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACA
NOTIFICACION POR ESTADO
El auto anterior se notifica por estado
Nº. 09 de hoy. 24 FEB 2018.
EL SECRETARIO 

REPUBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA
SALA DE DECISION No. 6
MAGISTRADO PONENTE: FELIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**

Tunja, 23 ENE 2018

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: LINA MARIA GODOY CAMPOS

DEMANDADO: MUNICIPIO DE PUERTO BOYACÁ

RADICACIÓN: 15001333301420150014801

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte accionante contra la sentencia proferida en audiencia del 6 de febrero de 2017 por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Tunja, en la que se negaron las pretensiones de la demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por la señora **LINA MARIA GODOY CAMPOS** contra el **MUNICIPIO DE PUERTO BOYACÁ**.

I. ANTECEDENTES

1.1. TESIS DE LA PARTE DEMANDANTE (fl. 2-7). Considera la parte actora que la determinación adoptada en el acto administrativo contenido en el Oficio SGM 184 del 26 de enero de 2015, expedido por la Secretaría Delegataria con funciones de Alcalde Municipal de Puerto Boyacá, mediante el cual se decidió de manera desfavorable la solicitud efectuada por la señora LINA MARIA GODOY CAMPOS de reajustar su salario, así como el retroactivo de los excedentes salariales y los factores que lo constituyen, cesantías, intereses de las cesantías, vacaciones, primas de vacaciones, auxilio de alimentación, bonificaciones, horas extras y demás emolumentos dejados de percibir con ocasión de la diferencia del incremento salarial durante los años 2012, 2013 y 2014.

Como fundamento de sus pretensiones señaló la actora que fue vinculada a la Administración Municipal de Puerto Boyacá, como empleada pública en provisionalidad, desde el 1º de agosto de 2011 y que en la actualidad se desempeña en el cargo de Auxiliar Administrativo- nivel asistencial, grado 02.

Adujo que el reajuste salarial realizado por el Municipio de Puerto Boyacá es contrario a derecho en razón a que desconoció principios como el de la progresividad, proporcionalidad y equidad señalados por la Corte Constitucional en Sentencia C- 1064 de 2001 en tanto dispuso un aumento del 9% para quienes devengaban menos y un 15% a quienes tenían mayores salarios, situación que a su juicio desconoció la situación inflacionaria del país y afectó de manera negativa la posibilidad de adquirir bienes y servicios.

2.2.-TESIS DE LA PARTE DEMANDADA (fl. 58-68). Dentro del término concedido para el efecto, la entidad demandada, por intermedio de apoderado judicial presentó contestación de la demanda, oponiéndose a las pretensiones de la demanda, pues a su juicio, el acto demandado fue expedido conforme a derecho.

Como sustento de su defensa propuso las siguientes excepciones: **(i) inepta demanda por no demandar el acto por el cual se ajustó la asignación salarial**, adujo que lo pretendido por el actor es el reajuste salarial realizado por el municipio de Puerto Boyacá mediante el Acuerdo 100-02-008 del 25 de junio de 2012, por tanto, sería éste último el acto objeto de demanda, sin embargo la parte actora no lo demandó. Agregó que una vez efectuado el aludido reajuste, el actor lo recibió de conformidad, sin expresar reparo alguno, sin embargo, como al parecer se encuentra en desacuerdo con el mismo, debió haberlo demandado también en esta oportunidad; **(ii) caducidad del medio de control**, señaló que si es como se dijo en el párrafo anterior, que el acto que debió haber sido objeto de demanda era el Acuerdo 100-02-008 del 25 de junio de 2012, entonces, la parte actora presentó la demanda dos años después de la expedición del aludido acto, por lo cual considera que se

presenta la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; **(iii) improcedencia de la declaratoria de nulidad por inexistencia de motivación y fundamentación jurídica**, la cual sustentó en que el municipio de Puerto Boyacá mediante decreto No. 0100-030-077 del 1º de septiembre de 2011 se certificó en tercera categoría para la vigencia fiscal del 1º de enero del 31 de diciembre de 2012, lo cual generó un incremento en los salarios de los empleados. Así mismo que el artículo 6 de la ley 617 de 2000 establece el valor máximo de los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios, por tanto, durante cada vigencia fiscal, los gastos de funcionamiento no podían superar una proporción de sus ingresos. Adujo que conforme lo dispuesto en el decreto 0840 de 2012, en sus artículos 3 y 5, se estableció que a partir del 1º de enero de 2012 y atendiendo la categorización establecida en la ley 617 de 2000, el límite máximo salarial mensual que debería tener en cuenta los Concejos Municipales para establecer el salario mensual del Alcalde, para el caso de municipios de tercera categoría lo sería de \$5.656.490 y por tanto para los empleados del ente territorial para el año 2012 de todos los niveles jerárquicos como se señaló en el acto demandado. Por esto, ningún empleado público de las entidades territoriales podría percibir una asignación mensual superior a los límites máximos establecidos en el artículo primero del decreto 0840 de 2012 y en todo caso, ningún empleado público podría devengar una remuneración mensual total superior a la que corresponde por todo concepto al Gobernador o al Alcalde. Así las cosas, con fundamento en la normatividad descrita, el Municipio de Puerto Boyacá fijó la escala salarial para los empleados del Municipio, por lo que siendo el acuerdo que lo estableció vigente y válido, de la misma forma lo era el acto administrativo demandado.

2.3.- LA PROVIDENCIA IMPUGNADA (fl. 146-156). Se trata de la sentencia proferida en audiencia del 6 de febrero de 2017 por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Tunja, que negó las pretensiones de la demanda.

Para arribar a dicha decisión, el *a quo* señaló inicialmente que en virtud a lo dispuesto en el numeral 19 del artículo 15 de la Constitución Política, le corresponde al Congreso dictar y regular las normas para fijar el régimen salarial de los empleados públicos, y que en concordancia con el numeral 6 del artículo 313, los concejos municipales determinan las escalas de remuneración acorde a las distintas categorías de los empleos.

Explicó que, conforme la jurisprudencia constitucional, a partir del marco señalado en el párrafo anterior, las entidades territoriales fijan las escalas salariales y los emolumentos de los cargos adscritos a ellas, el cual en todo caso, no puede desconocer los límites máximos fijados por el Gobierno Nacional, lo cual se concreta en los decretos que anualmente expide éste último, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12 de la ley 4 de 1992.

Para el caso particular, señaló que los límites máximos salariales para el año 2012, fijados en el artículo 7 del Decreto No. 0840 de 2012 que dispuso que la asignación básica mensual para un empleado público del nivel asistencial ascendían a la suma de \$2.000.635, que el incremento salarial no puede ser superior a ese monto ni superar el fijado para el Alcalde.

Así –explicó–, el incremento salarial anual de los empleados públicos del nivel territorial, encuentra como base mínima, la inflación causada en el País, en el año inmediatamente anterior, reflejado en el IPC, lo cual a su juicio, garantiza que el salario conserve su poder adquisitivo.

De otro lado señaló que sobre la progresividad de los salarios públicos ha expresado la Corte Constitucional, que corresponde a las autoridades competentes determinar el porcentaje de aumento para cada escala o grado salarial, reiterando que escapa a la órbita de tal Entidad el señalamiento de porcentajes específicos, toda vez que ellos corresponden al margen de discrecionalidad de las autoridades competentes.

2.4.- EL RECURSO DE APELACIÓN (fl. 158-160). Inconforme con la decisión de primera instancia, el apoderado de la parte accionante la impugnó oportunamente. Señaló que la sentencia apelada se limitó a analizar si el salario de la demandante estuvo dentro de los límites establecidos por el gobierno nacional, teniendo en cuenta la reclasificación del municipio y el principio de igualdad; y que desconoció el principio de progresividad que deben adoptar las autoridades judiciales y administrativas.

Adujo que el Juzgador de primera instancia no tuvo en cuenta la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre la forma de aumentar los salarios de los empleados, y citó sentencias como C-911 de 2012 y C-1017 de 2003.

Así mismo, citó la sentencia C-1064 de 2001 en la que se afirmó que los porcentajes de aumentos salariales para los servidores de las escalas superiores no pueden ser igual o mayor a los incrementos para los de las escalas inferiores porque se desconocerían los principios de equidad y progresividad.

Agregó que en el caso particular existió una diferencia muy extensa en el aumento salarial entre los demás empleados y el actor, a los primeros se les aumento 15% y a la otra el 9%, es decir, que existe una diferencia de 6 puntos que a juicio de la recurrente son excesivos y contrarios a los postulados jurisprudenciales de la Corte Constitucional.

De otro lado señaló que el Juez de instancia no falló con fundamento en el derecho a la igualdad, con lo cual se mantuvo incólume la vulneración al principio de progresividad por parte del municipio de Puerto Boyacá y que resulta regresiva a sus intereses.

Finalmente solicitó se revocara la condena en costas, pues la parte actora asumió una actitud amparada por la buena fe y por tanto no actuó de manera dilatoria, injustificada o temeraria; así mismo pide se tenga en cuenta la pauta jurisprudencial establecida por el Consejo de Estado en

la sentencia del 7 de abril de 2016 con ponencia del Consejero William Hernández Gómez.

2.5.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN SEGUNDA INSTANCIA Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Durante el término concedido para el efecto las partes guardaron silencio (fl. 187).

A su turno la Agente del Ministerio Público conceptuó en el sentido de solicitar se confirmara la decisión recurrida, en tanto hizo un análisis de la competencia para fijar salarios y prestaciones de los empleados públicos del nivel territorial, las disposiciones constitucionales al respecto y señaló los límites máximos y mínimos para el reajuste salarial de los empleados públicos del orden territorial, así como el derecho que tiene tal personal de reajuste anual del salario.

Afirmó que el ajuste del salario del demandante para el año 2012, cuyo cargo se ubica en el nivel asistencial, se encuentra dentro de los límites máximos y mínimos fijados por el Gobierno Nacional a través del Decreto No. 0840 de 2012, circunstancia que a su juicio, se ajusta a los pronunciamientos jurisprudenciales tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado.

Agregó que el porcentaje de aumento recibido por el demandante se encuentra muy por encima del Índice de Precios al Consumidor del año inmediatamente anterior y por debajo del límite máximo establecido por el Gobierno Nacional, de lo que pudo inferir que el salario del demandante no perdió su poder adquisitivo tal como lo señaló dentro del escrito del recurso (fl. 173-184).

II. CONSIDERACIONES

2.2.- Problema jurídico:

De acuerdo a los argumentos deprecados en el recurso de alzada, corresponde a la Sala determinar si es procedente el reajuste del salario de la demandante, así como el retroactivo del mismo y los factores que lo constituyen para las anualidades de 2012 a 2014.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **(i)** La aplicación del principio de concurrencia en la determinación del régimen salarial de los servidores de la Rama Ejecutiva del orden nacional; **(ii)** Del derecho a mantener la capacidad adquisitiva del salario y **(iii)** caso concreto.

2.2.1. De la aplicación del principio de concurrencia en la determinación del régimen salarial de los servidores de la Rama Ejecutiva en el orden territorial

Sobre el particular, la Corte Constitucional en la sentencia C-402 de 2013 reiteró lo dicho en otros pronunciamientos¹, en el sentido de que *las normas constitucionales aplicables a la materia determinan un régimen articulado y concurrente para el ejercicio de las competencias mencionadas*. Adujo que el punto de partida de la mencionada regla lo establece el numeral 19 del artículo 150 Constitucional, precepto que contiene la competencia del Congreso en la expedición de las leyes marco, que uno de los asuntos en los que el Gobierno debe sujetarse a esos límites es el previsto en el literal e) *ejusdem*, esto es, el atinente a la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. En este punto agregó que *esa misma disposición prescribe una restricción consistente en que el ejercicio de la mencionada facultad, cuando se trata de prestaciones sociales, es indelegable en el Ejecutivo por las corporaciones públicas territoriales, quienes también tienen vedado arrogárselas*.

Prosiguió el Tribunal Constitucional señalando que lo anterior se acompasa con las facultades otorgadas a las Corporaciones Públicas sobre

¹ Corte Constitucional, sentencias C-112/93, C-315/95, C-054/98, C-1218/01 y C-173/09.

la materia, que en el nivel municipal, el artículo 313-6 Superior dispone que los Concejos tienen competencia para determinar la estructura de la Administración Municipal y las funciones de sus dependencias, al igual que **las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos**. Aunado a esto, el artículo 315 numeral 7 autoriza a los Alcaldes para crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y **fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes**.

De lo anterior, la Corporación citada estableció las siguientes premisas sobre las cuales se cimenta la articulación entre las mencionadas competencias,

"... (i) la necesidad de reconocer la vigencia del principio de Estado unitario, que impone que sea el Congreso y el Gobierno los que fijen las reglas generales en materia de régimen salarial de los servidores públicos; y (ii) la imposibilidad de vaciar las competencias constitucionales de las entidades territoriales sobre la determinación de las escalas salariales y los emolumentos de sus servidores estatales que integran la Rama Ejecutiva en ese ámbito local". Así, expresa el Tribunal Constitucional en la providencia en cita, que la regla de la concurrencia *"... se logra a partir de una fórmula concurrente en la que el Legislador determinar los criterios y objetivos generales mediante ley marco, la que corresponde a la actualidad a la Ley 4 de 1992 y el Gobierno determina el régimen salarial del nivel central y los criterios generales para que las entidades territoriales ejerzan las competencias citadas. Esto sin perjuicio de la competencia privativa y excluyente para la determinación del régimen prestacional, antes explicada".*

En el caso de la fijación del régimen salarial de los empleados del nivel territorial, la Corporación en cita señaló que allí opera un *mecanismo de armonización* comprendido, de una parte, por el principio del Estado Unitario, en el sentido de que es el Congreso quien establece los objetivos y criterios generales y el Gobierno dispone la regulación particular, y de otra, por el grado de autonomía de las entidades territoriales, en tanto

éstas cuentan con la facultad de fijar las escalas de remuneración y los emolumentos correspondientes, en concordancia con el marco y los topes previstos en la Ley.

Concluyó el Tribunal Constitucional, que la mencionada fórmula de articulación de competencias "...está unívocamente dirigido a prever una fórmula de articulación concurrente entre las competencias analizadas, lo que a su vez permite inferir que la Constitución impide que se concreten dos extremos: **bien la regulación integral y específica del régimen salarial de los servidores públicos por parte del Congreso y el Gobierno, o bien la soberanía de las entidades territoriales para definir el régimen salarial de sus servidores públicos, con ausencia de todo marco o límite fundado en normas jurídicas de superior jerarquía**".

2.2.2. Del derecho constitucional a mantener la capacidad adquisitiva del salario

Al respecto, la Corte Constitucional² ha señalado que la referida garantía encuentra fundamento en el inciso 1º del artículo 53 Superior, al señalar que uno de los desarrollos del derecho al trabajo lo es el que se garantice una "remuneración mínima vital y móvil", lo que se traduce, en palabras de esa Corporación, en *un derecho constitucional de los trabajadores a mantener el poder adquisitivo real del salario*³, el cual tiene profundas implicaciones en "... promover y garantizar la prosperidad y el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; tomar medidas para que la igualdad sea real y efectiva; proteger especialmente al trabajo en todas sus modalidades; garantizar los medios para que las pensiones mantengan su poder adquisitivo constante; asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas – y el mandato del Estado de intervenir de manera especial para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan

² Sentencia C-1064 de 2011

³ Corte Constitucional, Sentencia C-815 de 1999, M. P. José Gregorio Hernández.

acceso efectivo a los bienes y servicios básicos, es posible fundamentar un derecho constitucional en cabeza de los trabajadores a mantener el poder adquisitivo real del salario"⁴.

Aunado a lo anterior, el Tribunal Constitucional ha señalado que el referido postulado de la remuneración mínima, vital y móvil, no implica un *concepto formal de movilidad del salario*, pues el *aumento del salario depende de factores variables y múltiples que hablan en contra de un criterio tan sólo nominal para su determinación*; por esto, dice la Corte que la movilidad del salario para su efectividad debe ser entendida en un sentido real, *para responder a las variaciones de los factores de los cuales depende su capacidad adquisitiva*. Por eso, -añade la Corporación- *el legislador adoptó en la Ley 4 de 1992 – ley marco sobre salarios del sector público – el criterio de movilidad anual del salario, de manera que el ingreso efectivo del cual dependen los trabajadores, en particular los de menores recursos, es decir, el mínimo vital cotidiano de la persona, se ajuste con la misma periodicidad del presupuesto*.⁵

No obstante lo anterior, la Corporación en cita señaló que el derecho a la movilidad salarial de los servidores públicos, si bien se predica de todos, es decir, de aquellos que perciben menores ingresos, como aquellos que se encuentran en escalas salariales superiores, en todo caso, *tal aumento salarial no tiene que ser idéntico para todos. La igualdad matemática o mecánica es contraria al principio según el cual, los iguales deben ser tratados igual y los diferentes deben ser tratados diferente. Este principio ha sido continuamente reiterado por la Corte pues ocupa una posición medular en un Estado Social de Derecho, en el que la igualdad no es formal, sino sustantiva o real. Siguiendo este orden de ideas, la Corte constata que entre los servidores públicos hay diferencias salariales de gran magnitud. Es decir, la brecha entre los servidores de bajos salarios y los de salarios altos es extensa y además ha aumentado en la década de los años noventa. Por lo anterior, la Corte concluye que debe hacerse*

⁴ Op Cit.

⁵ Ver numeral 5.1.1.2 de esta sentencia.

*un aumento para todos estos servidores públicos, **aunque éste no tiene que hacerse en el mismo porcentaje para todos***⁶.

El tratamiento diferenciado a que hace referencia la Corte Constitucional en la providencia en cita encuentra su fundamento o es compatible con el principio de igualdad material del Estado Social de Derecho, sobre lo que ella denomina un "*promedio ponderado*", el cual alude al procedimiento mediante el cual *la Corte aplica por extensión este parámetro a los salarios con el fin de identificar a los servidores de ingresos inferiores, es decir, aquellos cuyo salario es menor al promedio ponderado de los salarios de los servidores de la administración central. Respecto de ellos, el incremento salarial debe basarse preponderadamente en la inflación, para que se mantenga la capacidad adquisitiva real de sus salarios. La Corte estima que varias razones, relativas a la protección reforzada que la Constitución brinda a las personas de bajos ingresos, impiden en este caso limitar el derecho a conservar el poder adquisitivo real del salario de estos servidores.*

La situación descrita cobija a los servidores con menores salarios, mientras que para aquellos que se encuentran cobijados por escalas salariales superiores al promedio, el Tribunal Constitucional señala que en ese caso, la movilidad del salario es un derecho que si bien puede ser limitado no puede ser desconocido. *En el caso en cuestión, y siguiendo una jurisprudencia reiterada aplicada a todos los derechos constitucionales, la Corte analiza cuáles limitaciones al derecho de los servidores públicos que se encuentran en las escalas salariales superiores al promedio ponderado mencionado, son constitucionalmente admisibles y cuáles no lo son. Para ello aplica un juicio de razonabilidad muy riguroso que sólo permite limitaciones estrictamente necesarias y proporcionales para alcanzar un fin que, además de ser conveniente e importante, sea también imperioso.*

⁶ Op Cit.

En la misma línea argumentativa, el Órgano Vértice de la Jurisdicción, en sentencia del 28 de junio de 2012⁷, con fundamento en el criterio expuesto por la Corte Constitucional y referido atrás señaló que “...en relación al reajuste salarial que se decrete por el Gobierno nunca podrá ser inferior al porcentaje del IPC del año que expira, cumpliendo así con su obligación de velar porque el salario mantenga su poder adquisitivo, de tal forma que garantice el mínimo vital y móvil a los trabajadores y a quienes de ellos dependen. De lo contrario, se vulneraría el artículo 53 de la Constitución”.

Por lo anterior, señala la mencionada Corporación que el **Estado debe garantizar progresivamente la actualización plena de los salarios conforme las variaciones del IPC**, como uno de los criterios para mantener el poder adquisitivo de los salarios.

Concluye el Tribunal en cita que “**el reajuste salarial porcentual que se realiza a favor de los empleados públicos no puede ser inferior al I.P.C. del año inmediatamente anterior, y que partiendo de esta base se puede modificar el porcentaje según el cargo que desempeñe el servidor.**”

2.3. Caso concreto

En el *sub examine* la demandante pretende el reajuste de su salario para las vigencias 2012, 2013 y 2014, pues, a su juicio, el aumento salarial aprobado por el Concejo Municipal de Puerto Boyacá en las sesiones del 6 y 25 de junio mismo resulta ilegal y desproporcionado, en la medida que para los empleados públicos se aprobó un aumento solo del 9%, mientras que para aquellos que desempeñaban los cargos directivos y profesionales se les aprobó un aumento entre el 10 y 15%.

Revisado el plenario se constata que mediante el oficio SGM 184 del 26 de enero de 2015, la Secretaria Delegataria con Funciones de Alcalde

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 28 de junio de 2012, Rad. N° 050012331000200102260 01, C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve.

Municipal de Puerto Boyacá, niega la petición de reajuste salarial del actor con fundamento en lo dispuesto en el Acuerdo No. 100-02-008 del 25 de junio de 2012, mediante el cual el Concejo de Puerto Boyacá actualizó las escalas de remuneración para las distintas categorías de empleos de ese ente territorial (fl. 12-13).

Al revisar el contenido del aludido Acuerdo No. 100-02-008 del 25 de junio de 2012 (fl. 22-23) se constata que la Corporación Edilicia, teniendo en cuenta la categoría TERCERA en que fue certificado el Municipio, lo mismo que lo dispuesto en el decreto 0840 de 2012 "*por el cual se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional*", que sobre el particular, en su artículo 7º disponía lo siguiente:

"Artículo 7º. *El límite máximo de la asignación básica mensual de los empleados públicos de las entidades territoriales para el año 2012 queda determinado así:*

NIVEL JERÁRQUICO SISTEMA GENERAL	LÍMITE MÁXIMO ASIGNACIÓN BÁSICA MENSUAL
DIRECTIVO	\$9.761.707
ASESOR	\$7.802.839
PROFESIONAL	\$5.450.909
TÉCNICO	\$2.020.686
ASISTENCIAL	\$2.000.635

Por lo anterior, actualizó la escala para los servidores públicos del Municipio, como sigue:

"ARTICULO PRIMERO: *Establézcase como escala de remuneración para los servidores públicos para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012, la siguiente:*

NIVEL	CODIGO	GRADO	ASIGNACIÓN
--------------	---------------	--------------	-------------------

ASISTENCIAL	482	03	\$1.244.945
ASISTENCIAL	407	04	\$1.555.451
ASISTENCIAL	485	03	\$1.244.945
ASISTENCIAL	487	03	\$1.244.945
ASISTENCIAL	403	02	\$1.176.928
ASISTENCIAL	407	02	\$1.176.928
ASISTENCIAL	470	01	\$1.049.629
ASISTENCIAL	425	02	\$1.176.928
ASISTENCIAL	413	02	\$1.176.928
ASISTENCIAL	475	01	\$1.049.629

En el caso particular del accionante, de la certificación expedida por la Profesional Universitario del Área de Personal del municipio de Puerto Boyacá, se desprende que se desempeñaba como auxiliar administrativo código 407 grado 02 del nivel asistencial (fl. 69). Se constata así mismo, de la certificación vista a folio 86 que en ese cargo, la demandante para los años 2011 a 2015 devengó la siguiente asignación básica:

AÑO	SALARIO
2011	\$1.079.750
2012	\$1.176.928
2013	\$1.247.544
2014	\$1.347.348
2015	\$1.441.662

Por lo anterior, la Sala puede arribar a similar conclusión a la expuesta por el Juez de instancia, en el sentido de que el salario de la demandante para la vigencia fiscal 2012 fue aumentado dentro de los límites establecidos en el mencionado decreto 0840 de 2012, en un porcentaje del 9%, como se pactó en la negociación entre el Municipio de Puerto Boyacá y el Sindicato de Trabajadores de ese ente territorial (art. 8 a folio 78 vlto)⁸, lo cual responde no solo a la concurrencia de competencias en su determinación entre el Legislativo y el Gobierno, sino además, a la categorización del ente territorial y al presupuesto con que cuenta el mismo⁹. Aunado a esto, se aprecia que el aumento salarial aplicado al caso del actor no solo se fijó en los límites establecidos por el Ejecutivo,

⁸ **ARTICULO OCTAVO. INCREMENTO SALARIAL:** la Administración Municipal cancelará a los empleados públicos beneficiarios del pacto colectivo, un incremento salarial del 5,5% sobre el salario devengado, para primer año de vigencia de la convención colectiva comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2011 retroactivo al 1 de enero de 2011 y el 9% para el segundo año comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012. (Negrilla fuera de texto)

⁹ En similares términos se pronunció este Tribunal en sentencia del 18 de abril de 2017 con ponencia del Magistrado Oscar Alfonso Granados Naranjo, expediente 15001333300820150011201.

sino que además, comparado con el Índice de Precios al Consumidor para el año 2011, que fue del 3,73%¹⁰ resulta muy superior al mismo.

Lo anterior consulta los criterios expuestos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, en el sentido de respetar los criterios de movilidad del salario como un desarrollo de la prerrogativa Superior de la remuneración, mínima, vital y móvil, que para el caso de salarios que pueden ser considerados como bajos, no podía ser actualizada fuera de los límites impuestos por la regla de la concurrencia de competencias ni inferior a la variación que experimentara el IPC del año anterior, lo cual –como se explicó– no ocurrió en el *sub judice*.

En suma, se advierte que el Municipio de Puerto Boyacá, específicamente el Concejo Municipal no vulneró los preceptos constitucionales a que alude la actora, puesto que de una parte estableció la actualización salarial para los empleados del ente territorial para la vigencia 2012 dentro de los límites y de acuerdo a las competencias que le habían sido conferidas, síguese de esto que en el desarrollo de tal función no le estaba vedado establecer diferencias entre los salarios de los distintos niveles de la planta de personal, puesto que –como se explicó en párrafos anteriores– la garantía de la movilidad del salario, no es una forma matemática que se aplique en todos los casos por igual, sino que responde al principio de la igualdad material y en tal virtud le estaba permitido fijar el aludido aumento atendiendo a criterios como el cargo desempeñado, las funciones atribuidas al mismo, los requisitos exigidos para el mismo o la responsabilidad en su ejercicio.

Finalmente, aduce la recurrente que el incremento salarial mencionado desconoce el principio de progresividad, respecto de lo cual la Sala siguiendo lo señalado por la Corte Constitucional sobre el particular, dirá que en el caso no se presenta tal trasgresión en la medida que tal prerrogativa “... *consiste en la obligación del Estado de “seguir hacia adelante” en la consecución del goce pleno de estas garantías. Quiere esto*

¹⁰ <http://www.banrep.gov.co/es/ipc>. IPC para diciembre de 2011

decir que los Estados no pueden quedarse inmóviles ante la satisfacción de los mismos, sino que deben propender por el aumento de la cobertura y de las garantías que le son propios, hasta el máximo posible, a través del establecimiento de medidas legislativas y de cualquier otra índole¹¹; el Tribunal Constitucional ha señalado que el mencionado principio implica a su vez la prohibición correlativa de la regresividad, de acuerdo con la cual una vez se ha llegado a determinado nivel de protección, el Estado encuentra vedado retroceder en esa garantía, salvo que se cumpla con un estricto juicio de proporcionalidad, el cual demuestre que la medida regresiva es imprescindible para cumplir con el fin constitucionalmente imperioso¹².

De lo anterior puede colegirse que el aumento salarial respecto del cual se muestra inconforme la actora no desconoce el aludido principio de progresividad, en la medida que el mismo fue realizado en un porcentaje superior al establecido en el IPC para el año anterior, lo cual garantiza la movilidad salarial y la capacidad adquisitiva del mismo, es decir, materializando los postulados del artículo 53 Superior.

Recuérdese que en todo caso, como lo afirmó la Corte Constitucional en la sentencia citada párrafos atrás, el aumento salarial no tiene que ser idéntico para todos, inclusive la igualdad matemática o mecánica es contraria al principio según el cual *los iguales deben ser tratados igual y los diferentes deben ser tratados diferente*, el cual ocupa una posición medular en el Estado Social de Derecho, así, es deber del Estado aumentar el salario de todos sus servidores públicos, más no en el mismo porcentaje para todos.

Así las cosas, al advertir la improsperidad de los argumentos de la alzada y por tanto que la presunción de legalidad del acto demandado se mantiene incólume, la decisión que en primera instancia así lo declaró, amerita ser confirmada.

¹¹ Sentencia C-288 de 2012

¹² Ibid

- Del carácter objetivo de la condena en costas y de la excepción prevista en el C.G.P.

De otro lado, señala la recurrente que debe revocarse la condena en costas y agencias en derecho impuesta por la Juez de primera instancia, por cuanto la jurisprudencia reciente del Consejo de Estado ha sido uniforme en señalar que ésta procede solamente cuando la conducta de la parte vencida ha sido temeraria o abusiva, actitud que asegura no ha existido por parte de la entidad demandada.

En efecto, en lo que refiere a la condena en costas, hay que decir que se produce un importante cambio en relación con la regulación que venía operando en el proceso contencioso administrativo, sistema que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 171 del C.C.A, dependía de si la parte vencida en el proceso había actuado con temeridad o mala fe, es decir, se trataba de un sistema subjetivo, toda vez que la norma en mención disponía que la condena en costas se haría "teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes". De acuerdo con lo previsto por el artículo 188 del C.P.A.C.A¹³., las costas se regulan mediante remisión al Código de Procedimiento Civil (Art. 392)¹⁴, en virtud del cual el nuevo sistema es objetivo, pues recordemos que la regla general del estatuto procesal enseña que se condena en costas a la parte vencida en el proceso sin que sea necesario examinar el comportamiento procesal de la parte, salvo cuando se trate de procesos donde se ventile un interés público¹⁵.

¹³C.P.A.C.A. **Artículo 188. Condena en costas.** Salvo en procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

¹⁴C. de P.C. **Artículo 392.-** Modificado. Decr. 2282 de 1989, art. 1º mod. 198. Modificado. Ley 794 de 2003, en art. 42. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condenación en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Modificado. Ley 1395 de 2010, art. 19. **Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso**, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión, o anulación, que haya propuesto.

(...)

3. **En la sentencia se segundo grado que confirme en todas sus partes la del inferior se condenará al recurrente en las costas de la segunda instancia.**

¹⁵Benavides José Luis, "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 Comentado y Concordado, primera edición, Universidad Externado de Colombia, paginas. 418 y 419.

Ahora, teniendo en cuenta que las costas¹⁶, comprenden, a más de las expensas erogadas por la otra parte, **las agencias en derecho**, entendidas como los gastos de apoderamiento en que ha incurrido el demandante aun cuando hubiese litigado personalmente, resulta procedente su fijación conforme lo prescribe el artículo 365 del C.G.P, acudiendo para ello a lo establecido en el numeral 3.1.2 del Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura.

En este orden de ideas, y examinando la determinación adoptada por el Juez de primera instancia en la providencia recurrida, observa la Sala que las pretensiones fueron negadas en su totalidad, en consecuencia, en virtud de lo previsto en el numeral 1º del artículo 365 del C.G.P., era procedente condenar en costas a la parte vencida en el proceso, tal como lo hizo el Juez a quo, por lo que se confirmará la sentencia en tal sentido.

2.4. Costas

Teniendo en cuenta que no se evidenció actuación alguna por parte de la entidad demandada en ésta instancia, aun cuando se confirmara la providencia apelada, hecho que en principio debería dar lugar a la imposición de costas a cargo del apelante, la Sala no impondrá condena, pues no hubo actuación alguna de la demandada en la instancia, dándose de esta forma aplicación al numeral 8 del artículo 365 del C.G. del P., siguiendo lo ordenado por el artículo 188 del CPACA.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

¹⁶Blanco Hernán, Procedimiento civil, tomo I. Dupré Editores, Bogotá Colombia 2005, pág. 1022. "las costas son la carga económica que debe afrontar quien no tenía la razón, motivo por el que obtuvo decisión desfavorable y comprende, a más de las expensas erogadas por la otra parte, **las agencias en derecho, ósea el pago de los honorarios de abogados que la parte gananciosa efectuó, y a la que le deben ser reintegradas.**"¹⁶

FALLA

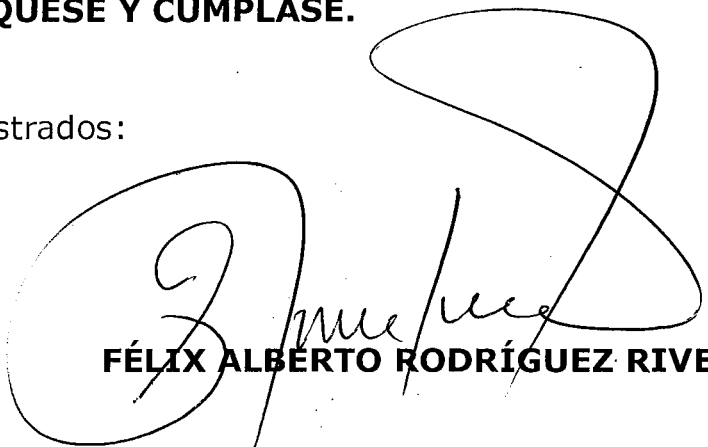
Primero: CONFIRMAR la sentencia proferida en audiencia del 6 de febrero de 2017 por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, que negó las pretensiones de la demanda.

Segundo: Sin condena en costas


Tercero: Una vez en firme la presente providencia, por secretaría envíese el expediente al despacho de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Los Magistrados:



FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS




FABIO IVAN AFANADOR GARCÍA



LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

HOJA DE FIRMAS
DEMANDANTE: LINA MARIA GODOY CAMPOS
DEMANDADO: PUERTO BOYACA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 15001333301420150014801

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACA
NOTIFICADOR POR ESTADO
El auto anterior se publica por estado
No. 09 de ENE 2018
de hoy. 19
EL SECRETARIO 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA
SALA DE DECISION No. 6**

MAGISTRADO PONENTE: FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS

Tunja, 23 ENE 2018

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MARIA TERESA VALERO DE RODRIGUEZ
DEMANDADO:	NACION-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL
RADICADO:	15001333301520160016201

I. ASUNTO A RESOLVER

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la Entidad demandada, contra el fallo de fecha 15 de noviembre de 2016, proferido por el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, que negó las pretensiones de la demanda presentada en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho por la señora **MARIA TERESA VALERO DE RODRIGUEZ** contra la **NACION-MINISTERIO DE DEFENSA- POLICIA NACIONAL**.

II. ANTECEDENTES

2.1. LA DEMANDA: por conducto de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora MARIA TERESA VALERO DE RODRIGUEZ solicitó ante ésta Jurisdicción que se declarara la nulidad parcial del oficio No.

298831/APRE-GRUPE 1.10 del 11 de octubre de 2013, expedido por el MINISTERIO DE DEFENSA- POLICIA NACIONAL, mediante la cual se negó la petición de la actora de reajustar su asignación de retiro con fundamento en las variaciones del Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Solicitó que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordenara a la demandada reajustar la base pensional de la demandante de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor (IPC) desde el 19 de septiembre de 2009 y hasta cuando la entidad reajustara en nómina; así mismo que le reconociera y pagara las referidas mesadas con valores debidamente actualizados e intereses moratorios.

Como fundamento fáctico de sus pretensiones la demandante señaló que el señor Campo Elias Rodriguez prestó sus servicios a la Policía Nacional y por reunir los requisitos legales, el Ministerio de Defensa- Policía Nacional le reconoció una asignación de retiro, la cual fue sustituida a la señora María Teresa Valero de Rodríguez, mediante la resolución 5985 del 20 de septiembre de 1978, en calidad de cónyuge supérstite.

Agregó que desde que obtuvo la sustitución pensional le ha sido reajustada anualmente por medio del principio de oscilación contemplado en los decretos 1212 y 1213 de 1990 de acuerdo al grado que ostentaba el señor Rodríguez al momento de su retiro, lo que a su juicio desconoce lo preceptuado en el artículo 1º de la ley 238 de 1995 artículo 14 y párrafo del artículo 279 de la ley 100 de 1993.

Finalizó señalando que elevó solicitud a la demandada pidiendo que le reajustara su asignación de retiro de conformidad con las variaciones del IPC para los años 1997 a 2004 y siguientes; la demandada emitió respuesta desfavorable indicando para el efecto que la Fuerza Pública cuenta con un régimen especial y que por tanto no le es aplicable la ley 100 de 1993, sino el decreto 1213 de 1990 y la ley 4 de 1992 (fl. 3-20).

2.2.-RESPUESTA A LA DEMANDA: el apoderado de la NACION-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL, se opuso a las pretensiones de la demanda, señalando al efecto que el régimen de carrera de la Policía Nacional era distinto al de la carrera administrativa, que esto se encuentra consagrado en el artículo 218 Superior; señaló que en tal virtud, las prestaciones reconocidas a ese Personal se regían por lo dispuesto en el decreto 609 de 1977, esto es, el Estatuto de Carrera del Personal de Agentes de la Policía Nacional.

Por lo anterior señaló que el artículo 62 de la aludida norma consagra el principio de oscilación como mecanismo de actualización de las asignaciones de retiro y pensiones reconocidas a ese Personal, precepto que es aplicable al caso de la accionante en virtud de una interpretación sistémica e integral y que establece además la prohibición a los Agentes o sus beneficiarios acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga la Ley.

Agregó que la ley 797 de 2003 confirmó el principio de oscilación, norma que además fue declarada exequible por la Corte Constitucional, por lo que a su juicio hay unidad de materia respecto del principio de oscilación.

Finalizó proponiendo la excepción de prescripción (fl. 49-64).

2.3.- LA PROVIDENCIA IMPUGNADA: se trata de la sentencia proferida por el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, en la que se accedió a las pretensiones de la demanda. Para llegar a dicha decisión el *a quo* analizó el régimen pensional y prestacional aplicable a los miembros de la Fuerza Pública, el precedente judicial sobre la posibilidad de reajustar la asignación de retiro con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y posteriormente descendió al caso concreto señalando al efecto que a la señora María Teresa Valero de Rodríguez le fue sustituida la asignación de retiro reconocida al extinto Agente de la Policía Nacional Campo Elías Rodríguez.

Adujo que en tal virtud, no había razón para negar el reajuste de la asignación de retiro sustituida a la accionante con base en el IPC, conforme lo dispuesto en el artículo 14 de la ley 100 de 1993 durante los periodos comprendidos entre el 26 de diciembre de 1995, fecha en que fue promulgada la Ley 328 y el 31 de diciembre de 2004, fecha en que se *retornó* al sistema de oscilación conforme a lo previsto en la ley 923 de 2004, reglamentada por el decreto 4433 de ese mismo año, siempre que dichos porcentajes resultaran más favorables que los aplicados por la Administración en virtud de lo ordenado por el Gobierno Nacional en el marco del régimen especial.

Luego de analizar las diferencias arrojadas de aplicar el incremento aplicando el principio de oscilación y de otra parte el IPC concluyó que le asistía derecho a la demandante de que se reajustara su pensión conforme éste último para los años 1997, 1999 y 2002 y su incidencia futura, pues -estimó- para tales periodos los aumentos aplicados por la administración con fundamento en el régimen especial resultaron inferiores.

Además declaró probada la excepción de prescripción y por ello ordenó que el reajuste mencionado en el párrafo anterior se realizara desde el 19 de septiembre de 2009 (fl. 181-200).

2.4.- EL RECURSO DE APELACIÓN: inconforme con la decisión de primera instancia, el apoderado de la entidad demandada la impugnó oportunamente indicando que las asignaciones de retiro que perciben los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser asimiladas a las pensiones del Sistema General a efecto de que su actualización se practique conforme lo dispuesto en la ley 100 de 1993.

De otro lado afirmó que en cuanto a la aplicación de la ley 238 de 1995, la intención del Legislador no fue la de extender el beneficio previsto en el artículo 14 de la ley 100 de 1993 a las personas beneficiarias de la asignación de retiro ni quienes devengan pensiones haciendo parte de la

fuerza pública, pues así lo habría previsto en forma expresa como sí lo hizo en el caso de la mesada adicional establecida en el artículo 142 de la misma ley 100. Reforzó esta última argumentación señalando que si lo anterior fuera así, no se habría expedido el decreto ley 1212 de 1990, es decir, la reglamentación específica sobre la materia (fl. 207-214).

2.5.- TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA: cumplidas las ritualidades previstas en el artículo 247 numerales primero a tercero del CPACA, y en la oportunidad prevista en el numeral cuarto de ese mismo Estatuto, se ordenó por medio de auto del 21 de junio de 2017, correr traslado a las partes para que alegaran de conclusión, y al Ministerio Público para que, si a bien lo consideraba, emitiera su concepto (fl. 240). Término durante el cual únicamente se pronunció la Entidad demandada, para reiterar los argumentos expuestos en la alzada (fl. 242-246).

III. CONSIDERACIONES

3.1.- PROBLEMA JURÍDICO

Se contrae en determinar si es procedente y ajustado a la Constitución y a la Ley reajustar la sustitución de la asignación de retiro reconocida a la demandante de acuerdo con el IPC, tal como lo establece la Ley 100 de 1994, o si por el contrario, para tal fin se debe aplicar el sistema de oscilación consagrado en el Decreto 1211 de 1990.

Para desatar el problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **(i)** naturaleza jurídica de la asignación de retiro; **(ii)** jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con el reajuste de las asignaciones de retiro con fundamento en la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor- IPC, y por último se analizará el **(iii)** caso concreto.

a. Naturaleza jurídica de la asignación de retiro

Sobre el particular debe decirse en primer lugar que mediante la ley 100 de 1993 se adoptó el Sistema de Seguridad Social Integral en pensiones y en salud; en cuanto a las primeras se adoptó la noción de **contingencia**, esto es, como el amparo a las distintas situaciones o eventualidades que se deriven de la vejez, la invalidez o la muerte del afiliado al sistema¹. Es cierto que el artículo 279 de la referida norma excluyó de su ámbito a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, sin embargo, conforme la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado², tal exclusión no implica que las normas del Sistema Integral de Seguridad Social no sea aplicable a las prestaciones de retiro de la Fuerza Pública.

En efecto, refiere la Corporación en cita que la exclusión de que trata el artículo 279 propende por el establecimiento de un Sistema de Seguridad Social Integral que, si bien a través de distintas instituciones y figuras propias garantice la dignidad de sus afiliados, **en todo caso atienda a las particularidades especiales que rodean el ejercicio de la actividad castrense en los términos del artículo 217³ de la Constitución Política.**

Bajo el anterior entendido, el Órgano Vértice de la Jurisdicción tiene establecido que la prestación a que tienen derecho los miembros de la Fuerza Pública, conocida como asignación de retiro, no tiene otra finalidad distinta a la de garantizar la dignidad de los Oficiales o Suboficiales que, con posterioridad a años de servicio en cumplimiento de funciones de altísimo riesgo, se enfrentan a la cesación en sus actividades laborales; así, **resulta innegable la identidad existente entre la prestación pensional de vejez y la asignación de retiro prevista para los miembros de la Fuerza Pública toda vez que, como quedó dicho, esta última también propende por dotar de una provisión**

¹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 28 de septiembre de 2017. C.P. Sandra Lisset Ibarra Velez. Exp. 0811-17

² Ibídem

³ «(...) ARTICULO 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio (...).»

económica, para el caso, a los Oficiales y Suboficiales de la Fuerza Pública que han visto finalizada su carrera y, en consecuencia, se ven abocados a su retiro definitivo del servicio⁴.

En suma, tanto la asignación de retiro como las prestaciones por vejez, invalidez o muerte resultan ser *especies equiparables del mismo género prestacional* cuya finalidad es materializar el principio de dignidad humana y el derecho fundamental a la seguridad social, ejes centrales de la Constitución Política de 1991.

b. Reajuste de las asignaciones de retiro con fundamento en el IPC- posición de la Sección Segunda del Consejo de Estado

La asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública está sometida a una forma de actualización muy diferente a la que se establece para las pensiones que devengán los servidores públicos y trabajadores del sector privado, conocida como **EL PRINCIPIO DE OSCILACIÓN**, el cual puede definirse como un método a través del cual se reajustan las pensiones y las asignaciones de retiro de la Fuerza Pública, teniendo en cuenta las variaciones que sufren las asignaciones de actividad dependiendo del grado respectivo.

En la actualidad, el régimen prestacional del personal de los miembros retirados de las fuerzas militares, está contemplado en el Decreto 1211 de 1990, codificación que regula en su artículo 169 lo relacionado con la liquidación de las asignaciones de retiro, estableciendo para el efecto la aplicabilidad del sistema de oscilación. De acuerdo con este sistema, para la liquidación de la asignación de retiro se tomarán "*las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de este*

⁴ Op. Cit.

Decreto. En ningún caso aquellas serán inferiores al salario mínimo legal". Y agrega que *"Los Oficiales y Suboficiales o sus beneficiarios, no podrán acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley."*

Sin embargo, posteriormente la ley 238 de 1998 adicionó el artículo 279 de la ley 100 de 1993, en sentido de que los beneficios previstos en los artículos 14 y 142 de la ley 100 de 1993, es decir, el reajuste pensional de acuerdo a las variaciones del IPC, se harían extensivos a los sectores mencionados en el artículo 279 *ibidem*, entre ellos a los miembros de la Fuerza Pública.

Sobre lo anterior, la tesis expuesta por la Sección Segunda en sus subsecciones A y B ha estado orientada en un sólo sentido, esto es, a que el referido reajuste incide directamente en la base de la respectiva asignación de retiro, con una clara proyección hacia el futuro, lo que supone que a partir del 1 de enero de 2005, el reajuste efectuado con fundamento en el principio de oscilación, en virtud del Decreto 4433 de 2004, en todo caso parte del aumento que ha debido experimentar la base de la asignación de retiro, durante los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004⁵. Por tanto, a partir de la entrada en vigencia del decreto 4433 de 2004 el reajuste ya no se haría más de conformidad con el índice de precios al consumidor, IPC, sino con aplicación del principio de oscilación, previsto en el artículo 42 del citado Decreto, pero en todo caso, la base de la asignación de retiro a 31 de diciembre de 2004 debe contemplar el reajuste que en el pasado se ordenó con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, respecto de los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004.

⁵ Ver entre otras, sentencia de 16 de abril de 2009. Rad. 2048-2008. M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila, la Subsección B, sentencia de 27 de enero de 2011. Rad. 1479-2009. M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, la Subsección A, sentencia de 27 de octubre de 2011. Rad. 2167-2009. M.P. Alfonso Vargas Rincón, la Subsección A.

c. Caso concreto

Revisado el plenario se constata que mediante la resolución No. 5985 del 20 de septiembre de 1978 el Director General de la Policía Nacional reconoció a la señora María Teresa Valero de Rodríguez una *pensión pos-mortem*, equivalente al 62% del promedio mensual de los haberes percibidos por el extinto Agente de la Policía Nacional Campo Elías Rodríguez Rodríguez (fl. 77-80).

Se encuentra probado también que la Entidad accionada negó a la demandante el reajuste de su asignación de retiro en razón a que la prestación a ella reconocida lo fue con fundamento en el decreto 609 de 1977, norma que en su artículo 62 establece el principio de oscilación como el mecanismo de actualización de esa prestación y por tanto, "(...) *la citada norma no contempla el reajuste de las pensiones o asignaciones de retiro teniendo en cuenta el IPC o salario mínimo legal, condiciona el reajuste al porcentaje que el Gobierno Nacional asigne mediante Decreto al personal de la Fuerza Pública en actividad en cada grado*" (fl. 28-29).

En estas condiciones, procederá la Sala a comparar los incrementos aplicados por la entidad demandada a la prestación de la accionante en grado de Agente de la Policía Nacional versus los experimentados por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) por el periodo mencionado por la actora, esto es, entre los años 1997 a 2004, de lo que se extrae lo siguiente:

INCREMENTOS MINISTERIO DE DEFENSA (fl. 172)	INCREMENTO PORCENTUAL I.P.C.
	Variaciones Porcentuales
Decreto 122 de 1997 18.87%	21.63%

Decreto 058 de 1998 17.97%	17.68%
Decreto 062 de 1999 14.91%	16.70%
Decreto 2724 de 2000 9.23%	9.23%
Decreto 2737 de 2001 9.00%	8.75%
Decreto 745 de 2002 6.00%	7.65%
Decreto 3552 de 2003 7.00%	6.99%
Decreto 4158 de 2004 6.49%	6.49%

Como se observa, los incrementos experimentados por la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) durante los años 1997, 1999, 2001, 2002 y 2003 es **siempre SUPERIOR** al incremento porcentual del principio de oscilación aplicado por la Entidad accionada, razón por la cual la Sala considera que le asiste razón a la accionante en su reclamo, esto es que su prestación resulta favorecida si se le reajusta conforme las variaciones del IPC para los años comprendidos entre 1997 a 2004, similar conclusión a la que arribó la Juez de instancia, por tanto la sentencia recurrida amerita ser confirmada.

- DE LAS COSTAS PROCESALES

La Sala se abstendrá de condenar en costas en ésta segunda instancia a la parte recurrente, por cuanto si bien se confirmó en todas sus partes la providencia apelada, lo cierto es que en el expediente no aparece probada su causación, dado que la parte actora no desplegó actuación procesal alguna en esta instancia.

IV. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero: Confirmar la sentencia proferida el 15 de noviembre de 2016 por el Juzgado Quince Administrativo de Tunja, por las razones aquí expuestas.

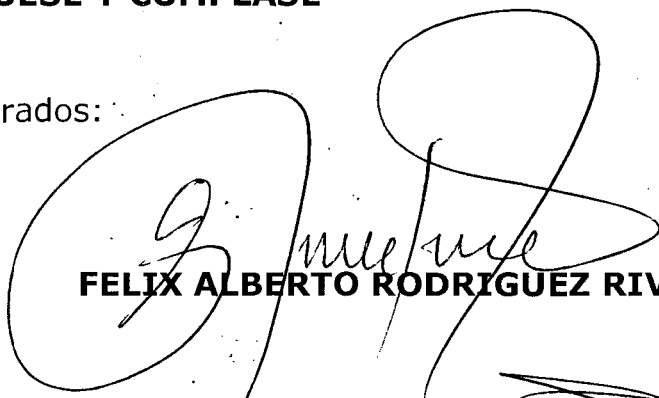
Segundo: Sin costas en esta segunda instancia.


Tercero: Una vez en firme la presente providencia, por Secretaría envíese el expediente al despacho de origen.

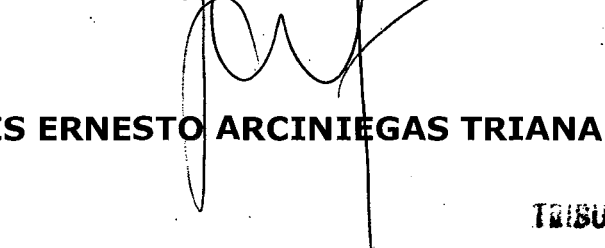
La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, en sesión de la fecha.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


Los Magistrados:


FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS


FABIO IVAN AFANADOR GARCIA


LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

HOJA DE FIRMAS
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARIA TERESA VALERO
DEMANDADO: NACION-MINISTERIO DE DEFENSA- POLICIA NACIONAL
RADICADO: 15001333301520160016200

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACA
NOTIFICACION POR ESTADO
El auto anterior se notifica por estado
09 de hoy, 24 ENE 2018
EL SECRETARIO 

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA

SALA DE DECISION No. 6

MAGISTRADO PONENTE: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS

Tunja, 23 ENE 2018

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: FRANCISCA PÉREZ DE NOVA

DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES

RADICADO: 152383339752-2015-00123-01

I. ASUNTO A RESOLVER

Procede la sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la entidad accionada contra el fallo proferido 31 de agosto de 2016, por el Juzgado Segundo (2º) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sogamoso, en el que se accedió a las pretensiones de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por la señora **FRANCISCA PÉREZ DE NOVA** contra la **CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES-CREMIL**.

II. ANTECEDENTES

2.1.- LA DEMANDA: Por conducto de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora FRANCISCA PEREZ DE NOVA solicitó declarar la nulidad de los Actos Administrativos contenidos en las Resoluciones No. 230 del 1º de febrero de 2013 y No. 2475 de 9 de mayo de 2013, expedidos por la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES- CREMIL, por medio de los cuales se le negó la sustitución de la asignación de retiro que gozaba el Sargento Segundo (R) del Ejército JORGE NOVA RODRIGUEZ, y que fuera presentada por la actora en calidad de cónyuge supérstite.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se ordene a la entidad demandada reconocer y pagar en favor de la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA, retroactivamente a la fecha de fallecimiento de su cónyuge JORGE NOVA RODRIGUEZ -25 de septiembre de 2012-, el derecho a sustituirlo como beneficiario de la asignación de retiro que gozaba al igual que los demás derechos conexos y complementarios, y se condene a la accionada al pago de costas y agencias en derecho.

Como fundamentos de **hecho** de sus pretensiones, la parte actora expuso en síntesis:

Manifestó que la demandante convivió casi durante cincuenta (50) años de matrimonio en la ciudad de Leticia, con el señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ (Q.E.P.D.), siendo sufragados sus gastos domésticos a través de la asignación de retiro que era pagada por la CREMIL.

Indicó que el señor NOVA RODRIGUEZ era enfermo terminal de cáncer, y que durante los últimos meses de vida fue atendido por su esposa FRANCISCA PÉREZ DE NOVA, además del afecto conyugal y las atenciones requeridas en su precario estado de salud.

Que durante el periodo del mes de diciembre de 2010 hasta el 4 de junio de 2011, la señora FRANCISCA se trasladó a la municipalidad fronteriza de Tabatinga (Brasil) con el objeto de cuidar a su progenitor, sin embargo, el día 4 de junio de 2011 aquel falleció, por lo cual regresa nuevamente a su domicilio en la ciudad de Leticia, y permaneció junto a su esposo hasta el 25 de septiembre de 2012, día en que el mismo pereció.

Agregó que al momento de ser diligenciados los formularios de solicitud de sustitución pensional, su hija, MARLEY NOVA PEREZ incurrió en un yerro al indicar que sus padres habían convivido hasta el 20 de diciembre de 2000, error en el que la Dirección de CREMIL se fundamentó para denegar la sustitución pensional mediante la Resolución No. 230 del 1º de febrero de 2013, y confirmó tal decisión en segunda instancia por medio de la Resolución 2475 del 9 de mayo de 2013, sin haber sido tenida en cuenta la prueba documental anexada oportunamente, en donde la hija de la peticionaria reconoció y corrigió su error.

Adujo que los actos acusados se encuentran falsamente motivados por error de hecho, al haber incurrido en un error inducido por parte de la hija de la demandante, desconociendo que vecinos y conocidos declararon bajo la gravedad de juramento ante el Notario de Leticia, que al momento de morir el señor NOVA RODRIGUEZ convivía con su esposa FRANCISCA PÉREZ DE NOVA. (fls. 16-24)

2.2.-LA PROVIDENCIA IMPUGNADA. Se trata de la sentencia de 31 de agosto de 2016, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sogamoso, en la que se accedió a las pretensiones de la demanda. Para arribar a dicha decisión, el *A quo* manifestó que conforme a la Constitución Política, y la normatividad establecida por en la Ley 100 de 1993, donde reconocieron que los miembros de las Fuerzas Militares tienen un régimen especial, el cual es desarrollado actualmente por la Ley 923 de 1994 y el Decreto 4433 de 2004.

Dispuso que encontró dentro del material probatorio allegado, fueron acreditados los requisitos para acceder al beneficio de la sustitución pensional a favor de la actora, al haber verificado la convivencia con el pensionado fallecido, tanto en las declaraciones extra proceso, como en los testimonios recepcionados en el *sub judice*, las que, indica, no resultan contradictorias entre sí, ni muestran hechos inverosímiles o poco creíbles que resten mérito a la prueba, además, de no haber sido controvertidos por la contraparte teniendo la oportunidad procesal para haberlo hecho.

Agregó que en la declaración rendida por la señora MARLEY NOVA PÉREZ, hija de la accionante y el causante, quien manifestó haber incurrido en error al diligenciar el formato de sustitución de la asignación de retiro, se aclaró que sus padres siempre convivieron bajo el mismo techo, tan solo que su madre salía constantemente de su domicilio conyugal para atender en el municipio de Tabatinga (Brasil) a su padre de 97 años de edad quien se encontraba en delicado estado de salud, por lo que bajo los criterios de justicia y equidad y en consideración a la finalidad de la sustitución pensional, dispuso precedente acceder a las pretensiones de la demanda. (fls. 267-272)

2.3.- EL RECURSO DE APELACIÓN: Inconforme con la decisión de primera instancia, la apoderada de la entidad demandada impugnó oportunamente la decisión solicitando su revocatoria, señalando que si bien la decisión de la

entidad aquí demandada fue fundada en el hecho que al momento de aportar los documentos requeridos para llevar a cabo la sustitución de la asignación de retiro, se revisó y se estableció que no existen elementos de juicio que permitan establecer que efectivamente la solicitante convivió bajo el mismo techo en una relación de afecto y de ayuda mutua con el señor Sargento Segundo (R) JORGE NOVA RODRIGUEZ, sino que por el contrario, la convivencia cesó el 20 de diciembre de 2000, configurándose de esta manera la pérdida de condición de beneficiario de acuerdo con lo señalado en el artículo 12.5 del Decreto 4433 de 2004.

De igual manera indica que según lo establecido por el párrafo segundo en su literal a) del artículo 11 del Decreto 4433 de 2004, en cuanto al orden de los beneficiarios, señala que el cónyuge deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haber convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos inmediatamente anteriores a su muerte, y en el sub examine, fue establecido en sede administrativa que la convivencia bajo el mismo techo de la reclamante con el causante cesó el 20 de diciembre de 2000, conforme a las pruebas que fueron aportadas en el trámite respectivo.

Finalmente, se opuso a la condena en costas y agencias en derecho invocando lo normado en el artículo 365 del Código General del Proceso, considerando que al interior del proceso Contencioso Administrativo la misma se debe regir por una valoración subjetiva y no un concepto objetivo como lo determinó el *A quo*, realizando una ponderación de su conducta por la parte como extremo vencido del litigio, considerando que aquella estuvo ceñida a ejercer de buena fe y en debida forma su defensa judicial. (fls. 280-290 y 308-313)

2.4.- TRASLADO DE ALEGATOS DE CONCLUSION. El apoderado de la parte demandante manifestó que la impugnación de la sentencia carece de fundamentos y argumentos fácticos y jurídico-legales para su prosperidad, toda vez que el recurrente no acusó ni probó yerro alguno en el que pudo haber incurrido en *A quo*, simplemente se limitó a reiterar la presunción de legalidad de sus actos, en la misma forma y argumentación que lo hizo con la contestación de la demanda, sin aportar crítica, observación u objeción alguna al contenido de la sentencia o de las pruebas en que ella se fundamentó.

En cuanto a la **parte demandada** y el **Ministerio Público** guardaron silencio en esta etapa procesal.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. EL PROBLEMA JURÍDICO

La Sala abordará el estudio de los problemas jurídicos planteados en el recurso de alzada, partiendo de los siguientes interrogantes:

1. *¿Se encuentra en el sub lite demostrada en debida forma la consolidación del requisito de convivencia continua entre la demandante y el señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ, durante los 5 años anteriores a su fallecimiento como lo exige el Decreto 4433 de 2004 y fue concluido por el A quo en la sentencia recurrida?*
2. *¿Es procedente en trámite del proceso contencioso administrativo la imposición de costas y agencias en derecho a cargo de la parte vencida, aun cuando su actuación fue ceñida a los postulados de lealtad procesal y buena fe?*

Para resolver el problema jurídico planteado la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** De la naturaleza de la sustitución pensional; **ii)** De la convivencia como criterio material indispensable para acceder a la sustitución pensional también para los miembros de la fuerza pública; y **iii)** caso concreto.

3.1. De la naturaleza de la sustitución pensional.

Dentro de un sistema integral de protección del derecho a la seguridad social en pensión, la inclusión del riesgo por muerte se configura en uno de sus pilares fundamentales cuyo objeto no es otro que el de amparar a los beneficiarios de un afiliado o pensionado, de tal forma que, la ocurrencia de su muerte no implique, además, la pérdida de los recursos con los que su grupo familiar se sostenía en condiciones dignas.

Al respecto, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, en sentencia de 3 de marzo de 2011, C. P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, manifestó¹:

¹ Radicado interno No. 5470-05, Actora: Ana Judith Hernández De Rincón.

*"La Jurisprudencia ha reiterado que el derecho a la sustitución pensional está instituido como un mecanismo de protección a los familiares del trabajador pensionado, ante el posible desamparo en que puedan quedar por razón de la muerte de éste, pues al ser beneficiarios del producto de su actividad laboral, traducido en la mesada pensional, dependen económicamente de la misma para su subsistencia. **Este derecho es una protección directa a la familia, cualquiera que sea su origen o fuente de conformación**".*

La Corte Constitucional, por su parte, desde sus inicios ha sostenido que la finalidad de la sustitución pensional es:

"(...) evitar que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección. Principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tengan derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del trabajador fallecido"².

De esta manera, es claro que el fenómeno jurídico de la sustitución pensional es el derecho que tienen una o varias personas para ser beneficiarios de la prestación social de que era acreedora otra persona que ya falleció. No se trata en consecuencia del reconocimiento de un derecho pensional, sino de la legitimación que se debe acreditar para reemplazar a quien venía percibiéndolo, es decir, el derecho que ha estado radicado en el trabajador como titular de la pensión, pasa, por el hecho de su muerte, a sus causahabientes.

Frente a lo ya mencionado, la H. Corte Constitucional ha establecido que el derecho a la pensión de sobrevivientes está enmarcado dentro de los preceptos de los derechos fundamentales, pues garantiza el mínimo vital de quienes con anterioridad a la muerte del causante, se encontraban cuidando de éste. Además, tiene la finalidad de proteger a quienes de forma alguna se encuentran en un estado de inferioridad o debilidad, sea por el carácter económico, mental o físico.

De otro lado, la Sección Segunda, Subsección "A" del Órgano Vértice de esta Jurisdicción, en sentencia de 3 de marzo de 2011, C. P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, manifestó³:

² T-193 de 1993, M. P. Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz. En el mismo sentido, ver las Sentencias T-424 de 2004, M.P. Doctor Álvaro Tafur Galvis; T-606 de 2005, M.P. Doctor Marco Gerardo Monroy Cabra ; C-111 de 2006, M.P. Doctor Rodrigo Escobar Gil; y, T-404 de 2007, M.P. Doctor Jaime Córdoba Triviño.

³ Radicado interno No. 5470-05, Actora: Ana Judith Hernández De Rincón.

"(...)

*Visto lo anterior se puede concluir, que el fenómeno jurídico de la sustitución pensional es el derecho que tienen una o a varias personas para ser beneficiarios de la prestación social de que era acreedora otra persona que ya falleció. **No se trata en consecuencia del reconocimiento de un derecho pensional sino de la legitimación que se debe acreditar para reemplazar a quién venía percibiéndolo, es decir, el derecho que ha estado radicado en el trabajador como titular de la pensión, pasa por el hecho de su muerte a los causahabientes laborales.***

De acuerdo con el precedente jurisprudencial reseñado, la Sala destaca de la pensión de sobrevivientes, el carácter prestacional-asistencial propio de la seguridad social, su condición de derecho fundamental, inalienable, imprescriptible e irrenunciable, dirigida a proteger al grupo familiar del (la) pensionado (a) fallecido (a) ante el posible desamparo económico por la muerte de quien en vida sufragó y asumió lo básico para la subsistencia.

3.2. De la convivencia como criterio material indispensable para acceder a la sustitución pensional también para los miembros de la fuerza pública.

Es de saberse, que tanto la unión matrimonial como la marital de hecho imponen en la pareja dos compromisos o componentes. Por un lado, suponen una perspectiva emocional que conlleva un elemento afectivo, asistencial, de convivencia, compañía mutua, ayuda, entre otros. Y, por el otro, el patrimonial derivado de la sociedad financiera celebrada que impone una serie de obligaciones y derechos por lo que las falencias en alguno de los dos factores, no supone *per se* la terminación del otro.

Por ejemplo, una alteración en el desarrollo normal de la sociedad patrimonial no impone la culminación del componente afectivo en la pareja ni permite, indefectiblemente, suponer la terminación de la convivencia.

Si bien el rompimiento de pactos financieros y la adopción de medidas judiciales para su cumplimiento podrían permitir que algunos infieran la ruptura de la convivencia entre la pareja. Lo cierto es que el ejercicio de los derechos judiciales para el cumplimiento de un compromiso surgido del desarrollo de la sociedad patrimonial celebrada, en nada impone presumir la terminación de los sentimientos de afecto, apoyo, asistencia; ayuda, compañía, etc.

En ese sentido, para que un (a) cónyuge o compañera permanente pueda solicitar la sustitución pensional de su pareja, únicamente debe acreditar el elemento material o real de convivencia efectiva al momento de la muerte del pensionado.

Por tanto, las entidades encargadas de realizar los reconocimientos pensionales, cuando estudien una solicitud de sustitución realizada por la esposa o compañera del difunto, de manera previa a su definición, deben analizar el componente afectivo y de convivencia que tenía el pensionado al momento de su muerte y durante el término que la ley prevé.

Lo anterior, por cuanto la convivencia efectiva al momento de la muerte del pensionado constituye el hecho que legitima la sustitución pensional y el criterio que impera, pues no se hace necesario demostrar, en el caso de las esposas y compañeras, la dependencia económica o la existencia del vínculo formal de la unión.

De otro lado, vigente la nueva Constitución y con el propósito de ajustar a sus postulados la regulación salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, el Congreso de la República expidió la Ley (marco) 923 de 2004, mediante la cual se señalaron las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política.

La nueva ley estableció un "MARCO PENSIONAL Y DE ASIGNACIÓN DE RETIRO" común a los miembros de la Fuerza Pública, y previó unos mínimos que deberían ser respetados por el Gobierno al momento de expedir el régimen salarial y prestacional, entre los cuales se incluyó el listado de beneficiarios de las pensiones de sobrevivencia y sustituciones de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez, dentro de los cuales se incluyó expresamente a los compañeros permanentes, así fue dispuesto en la precitada norma:

"Artículo 3º. Elementos mínimos. El régimen de asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los

reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública, que sea fijado por el Gobierno Nacional, tendrá en cuenta como mínimo los siguientes elementos:

(...)

3.7. El orden de beneficiarios de las pensiones de sobrevivencia y de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez será establecido teniendo en cuenta los miembros del grupo familiar y el parentesco con el titular.

En todo caso tendrán la calidad de beneficiarios, para la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez:

3.7.1. En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite. En caso de que la sustitución de la asignación de retiro o pensión de invalidez se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, **deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos inmediateamente anteriores a su muerte.**

3.7.2. En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha sustitución. Si tiene hijos con el causante aplicará el numeral 3.7.1.

Si respecto de un titular de asignación de retiro o pensionado por invalidez hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los numerales 3.7.1 y 3.7.2. del presente numeral, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco (5) años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez o de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al numeral 3.7.1 en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco (5) años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente."
(Resalta la Sala)

Mediante sentencia C-456 de 2015, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del texto subrayado, entendiendo que también son beneficiarios de la pensión de sobreviviente, de invalidez y de la situación de la asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, la compañera o el compañero permanente del causante y que dicha pensión o sustitución se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el difunto.

Con fundamento en esta ley se expidió el Decreto 4433 de 2004 (diciembre 31), que en su artículo 11, dispuso que tienen derecho a la sustitución pensional los miembros del grupo familiar del oficial, suboficial, agente o miembro del nivel ejecutivo que fallezca en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión por vejez, en el siguiente orden y porcentajes:

"(...)

Parágrafo 2º. *Para efectos de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez, cuando exista cónyuge y compañero o compañera permanente, se aplicarán las siguientes reglas:*

*a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite. En caso de que la sustitución de la asignación de retiro o pensión de invalidez se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, **deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos inmediatamente anteriores a su muerte;***

(...)

*Si respecto de un titular de asignación de retiro o pensionado por invalidez **hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a y b del presente parágrafo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.***

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge o compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez o de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes

del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente. [...]»
(negrillas fuera de texto)

De lo expuesto, se infiere que se debe determinar: (i) si hubo una vida marital y si esta perduró durante los **5 años** anteriores al fallecimiento del pensionado, (ii) si existe sociedad conyugal y si la misma se encuentra o no disuelta, (iii) si hubo o no separación de hecho y (iv) el tiempo de convivencia y (v) si esta fue simultánea o sucesiva durante los 5 años anteriores a la muerte.

Vale la pena precisar que frente al requisito de convivencia debe acreditarse la vocación de *estabilidad y permanencia*, por lo tanto, no se tienen en cuenta aquellas relaciones casuales, circunstanciales, incidentales, ocasionales, esporádicas o accidentales que haya podido tener en vida el fallecido pensionado; así mismo, frente a la separación de hecho, esta hace referencia a aquella separación de cuerpos o suspensión de la vida en común entre los cónyuges, la cual no fue declarada judicialmente.⁴

De otro lado, y de manera más reciente el Órgano Vértice de esta jurisdicción ha ratificado acerca de la naturaleza de la sustitución de la asignación de retiro de los miembros de la Fuerzas Pública, haciendo extensiva su cobertura bajo las mismas características y plazo además del cónyuge, al compañero o compañera permanente, de la siguiente manera:

*"El vínculo natural a través del cual se constituye una familia no admite en la actualidad, en lo que atañe a aspectos relacionados con la seguridad social, un trato diferenciado frente al vínculo matrimonial. En efecto, el artículo 13 de la Constitución Política, en concordancia con su artículo 42, impone para estos efectos, un tratamiento igual ante el compañero o compañera permanente, gozando en consecuencia de los mismos derechos prestacionales que el cónyuge. (...) **Si bien los artículos 185 y 195 del Decreto 1211 de 1990, no se refiere a la posibilidad de que el compañero o compañera permanente de los miembros de la Fuerzas Militares puedan beneficiarse de la sustitución de la prestación de retiro causada en vida o con su muerte, el entendimiento de estas normas, en vigencia de la Constitución Política de 1991, no puede ser otro distinto a la posibilidad de que el compañero y/o compañera permanente tenga los mismos derechos prestacionales que el cónyuges supérstite, puntualmente en lo que se refiere a la posibilidad de figurar como beneficiarios de la prestación de retiro antes anotada.**"⁵*

⁴Corte Constitucional sentencia C-336 de 2014, Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo.

⁵ Consejo de Estado- Sección Segunda Subsección "B". Sentencia de 19 de enero de 2017. Radicación número: 13001-23-31-000-2006-00236-01(0497-12). Actor: MARGARITA RODRÍGUEZ DE FORBES. Demandado: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES. Consejero Ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, la Sala entrará a decidir el caso concreto.

4. CASO CONCRETO

Es de resorte de esta Corporación, resolver el recurso de apelación propuesta por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares- CREMIL, en contra de la sentencia de 31 de agosto de 2016, proferida por el Juzgado 2º Administrativo Oral del Circuito de Sogamoso, mediante la cual se declaró la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones No. 230 de 1º de febrero de 2013, y No. 2475 de 9 de mayo de 2013, expedidas por dicha entidad, ordenando el reconocimiento y pago de la sustitución de la asignación de retiro que devengaba el Sargento Segundo del Ejército JORGE NOVA RODRIGUEZ, a favor de su cónyuge sobreviviente, señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA.

Como argumento principal de la alzada, insiste la entidad accionada que los actos administrativos que fueron objeto de nulidad se encontraron debidamente soportados por las pruebas que fueron allegadas en sede administrativa, y de las cuales se puede inferir de manera cierta que la interesada no cumplió con el requisito de que trata el literal a) del parágrafo 2º del artículo 11 del Decreto 4433 de 2004, esto es, acreditar que hizo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de 5 años continuos inmediatamente anteriores a su muerte.

Del estudio de las pruebas obrantes dentro del plenario, se tienen como hechos probados relevantes para desatar el problema jurídico propuesto, el siguiente:

- ✓ El señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ falleció en la ciudad de Leticia (Amazonas) el 25 de septiembre de 2012, conforme al registro civil de defunción No. 04193848. (fl. 2 C. 1era. Instancia)

- ✓ El señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ y la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA contrajeron matrimonio en la localidad de Leticia (Amazonas) el 25 de noviembre de 1962. (fl. 3 C. 1era. Instancia)
- ✓ La Caja de Retiro de las Fuerzas Militares- CREMIL por Resolución No. 230 de 1º de febrero de 2013, resolvió negar el reconocimiento de la pensión de beneficiarios del señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ a la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA, y dispuso la extinción del derecho a la extinción de la asignación de retiro a partir del 25 de septiembre de 2012, fecha del deceso del causante.

Argumentó que revisada la documentación aportada la expediente administrativo y las disposiciones de los artículos 11 y 12 del Decreto 4433 de 2004, se estableció que no existen elementos de juicio que permitieran establecer que efectivamente la peticionaria haya convivido bajo un mismo techo, en una relación de ayuda mutua y afecto con el causante de manera continua hasta el día de su fallecimiento, sino que por el contrario, se determinó que su convivencia cesó el 20 de diciembre de 2000, circunstancia que se enmarca dentro de las causales para la pérdida de la condición de beneficiario. (fls. 5-6 C. 1era. Instancia)

- ✓ La señora FRANCISCA PEREZ DE NOVA, a través de mandatario, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 230 de 1º de febrero de 2013, con el objeto de que fuera revocada y se accediera a la solicitud de obtener la sustitución de la asignación de retiro del señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ, haciendo las siguientes precisiones:
 - i) La hija de la demandante, MARLEY NOVA PÉREZ, fue quien diligenció el formato de solicitud de sustitución pensional para la firma de la señora FRANCISCA PEREZ DE NOVA, incurriendo en un error al diligenciarlo y haciendo incurrir en error a la Caja de Retiro, error sobre el cual fue fundamentado el acto administrativo impugnado.
 - ii) El error consistió en que la hija de la recurrente consideró que por el hecho de que su madre FRANCISCA, mayor de 70 años, haya mudado su residencia a la de su padre, mayor de 95 años y domiciliado en la

localidad de Tabatinga en frontera con Brasil, con el fin de cuidarlo de una grave enfermedad que le cobró la vida el 4 de junio de 2011, se había separado de su padre JORGE NOVA RODRÍGUEZ, a quien como enfermo terminal de cáncer prodigaba los cuidados requeridos por ser una persona además mayor de 80 años, regresando tres o cuatro veces a la semana para permanecer y velar por su señor esposo, con quien convivió hasta el 25 de septiembre de 2012, fecha en que tuvo lugar su deceso.

iii) Que la señora MARLEY NOVA PÉREZ reconoció bajo juramento su error ante el Notario de Leticia, error que adujo de conformidad con el artículo 1510 del Código Civil, vició el consentimiento de quien debería haber reconocido la sustitución pensional de la actora, encontrándose así falsamente motivado el acto impugnado.

iv) Manifestó que los señores LUIS ENRIQUE CARVAJAL RUÍZ y FERNANDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, en calidad de "vecinos de toda la vida", se encontraban dispuestos a declarar ante dicha entidad acerca del derecho que le asiste a la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA con el fin de que obtuviera la sustitución pensional como su único sustento para los últimos años de vida, por tanto, puso en consideración de la autoridad competente la apertura de un periodo probatorio para su práctica.

v) Anexó como pruebas, además de la declaración juramentada de la señora MARLEY NOVA PÉREZ, hija de la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA, el certificado de defunción del señor Justino Pires de Oliveira, padre de la demandante, y el resultado de un TAC cerebral practicado a la accionante el 7 de septiembre de 2012. (fls. 162-166 C. 1era. Instancia)

- ✓ El Director General de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares- CREMIL, a través de la Resolución No. 2475 de 9 de mayo de 2013, confirmó en todas sus partes la Resolución No. 230 de 1º de febrero de 2013, negando el reconocimiento de la pensión de beneficiarios del señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ a la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA, refiriendo que de la documentación aportada con la solicitud de sustitución pensional fue

mencionado un periodo de convivencia, y con el recurso de reposición fue allegado mediante una declaración extrajuicio otra calenda distinta pretendiendo enmendarse el error, afirmación que consideró es ambigua y al no ser clara y exacta dicha circunstancia, pues al momento de efectuarse tal manifestación no simplemente se debe efectuar para cumplir con el requisito legal descrito en el artículo 11 del Decreto 4433 de 2004. (fls. 11-13 C. 1era. Instancia)

- ✓ El 25 de febrero de 2013, la señora Marley Nova Pérez rindió declaración juramentada ante el Notario Único del Círculo de Leticia, afirmando que fue la persona encargada de haber diligenciado para la firma de la señora FRANCISCA PEREZ DE NOVA el formato de solicitud de reconocimiento de sustitución pensional por ella presentado ante la Subdirección de Prestaciones de CREMIL, con el objeto de obtener la sustitución de la pensión de la que gozaba su señor padre, que aceptó haber incurrido en el error al diligenciar el formulario al establecer que sus padres convivieron bajo el mismo techo sólo hasta el mes de diciembre del año 2000, cuando jamás se separaron, tan solo su señora madre tuvo que salir de su domicilio conyugal ubicado en la Carrera 9ª No. 2-96 de Leticia, al municipio de Tabatinga (Brasil), para cuidar a su señor padre, un anciano de 97 años de edad, mientras que su padre guardó junto con ella el domicilio, quien le prodigaba el cuidado por él requerido al ser enfermo terminal de cáncer sus 81 años, y que la señora FRANCISCA PÉREZ visitaba a su esposo sin desaparecer jamás el afecto y amor que los unió toda la vida. (fl. 7 C. 1era. Instancia)

- ✓ Los señores Luis Enrique Carvajal Ruiz y Alberto Cahuache Ahuanari comparecieron el 30 de julio de 2013, ante el Notario Único de la ciudad de Leticia y bajo la gravedad del juramento, manifestaron que conocieron de vista y trato al señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ y su esposa FRANCISCA PÉREZ DE NOVA, quienes eran casados por la iglesia católica y que tuvieron 8 hijos, conviviendo hasta el último momento de su vida, es decir, al 25 de septiembre de 2012, y que la señora FRANCISCA tuvo que prodigar especial cuidado durante algún tiempo a su anciano padre DIDIMO PIRES DE OLIVEIRA, quien se encontraba enfermo de neumonía

y falleció el 4 de junio de 2011, fecha desde la que permaneció nuevamente al lado del señor JORGE NOVA. (fl. 8-9 C. 1era. Instancia)

- ✓ El señor Jorge Nova Pérez afirmó ante el Notario Único de Leticia el 3 de octubre de 2013, que es hijo del señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ (Q.E.P.D.) y la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA, que nunca aparecieron como beneficiarios en el sistema de seguridad social en salud cuando eran menores de edad junto con sus demás hermanos, ni beneficiarios como hijos legítimos y esposa, respectivamente, ya que su padre asumía los gastos médicos, alimentación, vivienda y estudio con recursos de su pensión, asumiendo los gastos como particulares. (fls. 10 C. 1era. Instancia)
- ✓ La Junta Directiva de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, por medio de la Resolución No. 200 de 1961, reconoció a partir del 1º de abril de esa calenda, una asignación de retiro al Suboficial JORGE NOVA. (fl. 52 C. 1era. Instancia)

Con ocasión del Despacho comisorio No. 001 de 2016, cumplido por el Juzgado Único Administrativo de Leticia (Amazonas), fue recepcionada la prueba testimonial decretada en audiencia inicial celebrada por el *A quo* el 14 de junio de 2016 (fls. 176-179 C. 1era instancia), de la cual se puede extraer:

- **MARLEY NOVA PÉREZ** (CD-ROM fol. 244 Min. 6:05 a 21:02): Manifestó ser hija, junto con 7 hermanos más, de la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA y el señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ quien falleció por cáncer de pulmón, que la señora FRANCISCA tuvo que asentarse de su casa temporalmente hacia la zona fronteriza con Tabatinga para cuidar a su padre por su avanzado estado de edad y precaria salud, y no tener a nadie pendiente de él, que sus padres nunca se separaron permaneciendo juntos, que durante los últimos 5 años de su vida vivieron como una pareja normal y se entendían, que la accionante durante sus últimos años de existencia, que su padre nunca se apartó de su domicilio conyugal, y era conocido por ella y todos sus hermanos las razones por las cuales se ausentaba casi diariamente a brindar cuidados a su abuelo, que le consta cuales fueron los cuidados para con su cónyuge fallecido.

Añadió que la causa para que CREMIL negara la sustitución pensional a favor de la señora FRANCISCA fue interpretar erróneamente y diligenciar lo relacionado con la convivencia ininterrumpida de sus padres, y pese a que enmendó dicha falla ante un Notario, no fue dicha circunstancia tenida en cuenta para otorgar el derecho reclamado por su señora madre.

- **JORGE NOVA PÉREZ** (CD-ROM fol. 244 Min. 21:50 a 39:15)

Adujo que es hijo de la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA y del señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ, con quienes mantenía contacto permanente, encontrándose el núcleo familiar constituido por ellos y 8 hijos legítimos, que su padre falleció en su residencia en Leticia el 25 de septiembre de 2012, por un cáncer en los pulmones, que la señora FRANCISCA se tuvo que ausentar a Tabatinga para cuidar a su abuelo quien falleció antes que su padre, que las ausencias temporales de su madre eran aceptadas por el señor NOVA RODRÍGUEZ al tener un estrecho vínculo afectivo con su abuelo, y ella siempre veló también por la salud de su esposo sin que se hubiera roto de ninguna manera su relación conyugal, durante sus últimos 5 años de vida su padre fue atendido por la demandante y en ningún momento tuvieron graves inconvenientes más que discusiones temporales pero siempre permanecieron juntos.

Adicionó que aparte de los 8 hijos del matrimonio citado, el señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ era atendido por una vecina que era enfermera y le proporcionaba atención médica, que nunca se ausentó de su domicilio conyugal, siendo su última falta ir a la plaza a hacer mercado y de resto permanecía en su casa, y su señora madre nunca se retiró definitivamente de su hogar pues todos los hijos sabían cuál era la causa de su ausencia temporal de su domicilio, y que le constan los cuidados que dio a su padre con quien estaba permanentemente.

- **ALBERTO CAHUACHE AHUANARI** (CD-ROM fol. 244 Min. 42:36 a 01:04:40)

Afirmó que conoció al señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ fue su amigo y lo conoció hacía varios años atrás cuando tenía un negocio de ladrillos, que el entorno familiar del señor NOVA con 8 hijos cuando eran pequeños y

siempre estaban juntos, que su fallecimiento se dio cuando su salud fue decayendo por un cáncer terminal producto del trabajo que desempeñó, que la señora FRANCISCA PÉREZ nunca se ausentó del lado de su esposo sino que por el contrario vio por él y lo ayudó, que nunca rompieron su relación de pareja pues siempre estuvieron unidos, que hasta el día de su fallecimiento a su lado estuvieron la señora y sus hijos, que no le consta que se haya ausentando de su domicilio conyugal, tampoco lo hizo la señora para con él, que en los últimos 5 años de su vida la esposa del señor JORGE era quien le ayudaba pues nunca tuvieron disgusto ni separación alguna, y desconoce las razones por las que le negaron la sustitución pensional de su esposo, pero sin embargo, sabe que luego de su fallecimiento le quitaron los servicios de salud.

Pues bien, del contenido del recurso de alzada propuesto por el extremo pasivo de la acción se observa que su inconformidad radica principalmente en la insistencia en que la emisión de los actos administrativos objeto de censura estuvo sujeta a la legislación vigente, en especial, al haber advertido que la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA conforme a lo contemplado en el artículo 11 y el numeral 12.5. del artículo 12 del Decreto 4433 de 2004, perdió la condición de beneficiaria de la sustitución de la asignación de retiro que devengaba su cónyuge JORGE NOVA RODRÍGUEZ (Q.E.P.D.), al haberse demostrado que llevaban 5 o más años de separación de hecho, desestimándose que convivieron bajo el mismo techo en una relación de ayuda mutua y afecto hasta el día de su fallecimiento de manera continua, en atención a que conforme al contenido del formato de sustitución pensional se indicó que su convivencia perduró sólo hasta el 20 de diciembre de 2000.

Al respecto, la Sala advierte que en la forma como se debatió en sede administrativa casi de manera concomitante con la emisión de la Resolución No. 230 de 1º de febrero de 2013, durante el término con el que contaba la interesada para interponer el recurso de reposición en su contra con el objeto de que fuera revocada la decisión de negar reconocimiento de la pensión de beneficiarios del señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ a favor de la señora FRANCISCA PÉREZ DE NOVA (fls. 162-166 C. 1era. Instancia), fue expuesto un argumento razonable ante la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, con el objeto de justificar el por qué fue consignado por la hija de la interesada,

MARLEY NOVA PÉREZ, que la fecha de convivencia ininterrumpida entre ambos perduró hasta el **20 de diciembre de 2000**, expresando que fue partiendo del supuesto como lo manifestó en su declaración extrajuicio aportada tanto en sede administrativa como jurisdiccional, que consideró subjetivamente que existió una interrupción en la convivencia continua de sus padres, cuando tuvo que empezar la actora a viajar de manera intermitente a la ciudad fronteriza de Tabatinga (Brasil), para ver por la salud de su señor padre Dídimio Pires de Oliveira, de quien se demostró falleció el 4 de junio de 2011, a la edad de 97 años de edad, conforme a registro civil de defunción expedido por autoridades de esa Nación, y que reposa a folio 4 del expediente, que por demás, fue aportado con el recurso respectivo, pero no fue estimado su contenido por CREMIL al momento de decidirlo mediante la Resolución No. 2475 de 9 de mayo de 2013.

Es de destacarse además, que con el recurso de reposición fue adjuntada como prueba la declaración extra juicio de la señora MARLEY NOVA PÉREZ quien reconoció haber incurrido en un error, que adujo el mandatario de la demandante en su momento⁶, de conformidad con el artículo 1510 del Código Civil, vició el consentimiento de quien debería haber reconocido la sustitución pensional de la actora.

No obstante lo anterior, se observa que en la parte considerativa de la Resolución No. 2475 de 9 de mayo de 2013⁷, adujo el ente accionado que *"...se encuentra que la documentación aportada para solicitar la sustitución pensional menciona un periodo y con una declaración extrajuicio pretenden corregir el error, afirmación que resulta ambigua para la Caja de Retiro, teniendo en cuenta que la convivencia de una persona con otra debe ser clara y exacta al momento de manifestarlo, no simplemente para cumplir con un requisito..."*⁸, desestimando las documentales aportadas para justificar la procedencia de la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 230 de 1º de febrero de 2013, y confirmar así la decisión inicial.

⁶ Folio 164 vto. C. 1era. Instancia.

⁷ *"Por la cual se confirma la Resolución No. 230 del 01 de febrero de 2013, que niega el reconocimiento y pago de la pensión de beneficiarios del señor Sargento Segundo (RA) del Ejército Nacional JORGE NOVA RODRIGUEZ"*

⁸ Folio 12 C. 1era. Instancia.

Sin embargo, no puede ser pasado por alto por la Sala que al interior del escrito de reposición elevado en contra del acto acusado Resolución No. 230 de 2013, fue solicitado por el apoderado de la aquí demandante adicionalmente para el esclarecimiento de los hechos, que fuera decretada una etapa probatoria con el objeto que los señores LUIS ENRIQUE CARVAJAL RUÍZ y FERNANDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, en calidad de "vecinos de toda la vida" de la pareja FRANCISCA PÉREZ y JORGE NOVA RODRÍGUEZ, declararan al interior de la actuación administrativa para aclarar dicha situación y se concediera el derecho reclamado⁹, solicitud que no fue objeto de pronunciamiento alguno por parte de la Administración, en menoscabo del derecho al *debido proceso* que le asistía a la peticionaria, si se observa el contenido de los artículos 79 y 80 de la Ley 1437 de 2011, estatuto vigente a la fecha de iniciación de la actuación administrativa que dio lugar a la emisión de los actos demandados¹⁰, que establece:

"Artículo 79. Trámite de los recursos y pruebas. Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.

Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.

(...)

Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.

En el acto que decreta la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio."

Artículo 80. Decisión de los recursos. Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso.

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso. (Negrilla y subraya fuera del texto original)

Así las cosas, para la Sala era procedente y razonable que la entidad accionada al tenor del ordenamiento jurídico vigente, por haber sido solicitadas

⁹ Ver folio 162 vto. C. 1era. Instancia.

¹⁰ De conformidad con el numeral 3º de la Resolución No. 230 de 2013, fue mediante el escrito radicado con el No. 85789 de **20 de octubre de 2012**, que la señora FRANCISCA PÉREZ NOVA se acercó a reclamar ante CREMIL la sustitución pensional del señor JORGE NOVA RODRIGUEZ, fecha en la que se ya se encontraba vigente la laye 1437 de 2011.

oportunamente con el recurso de reposición y con el objeto de esclarecer los hechos motivos de controversia, más exactamente, de verificar la convivencia continua e ininterrumpida por 5 o más años anteriores al fallecimiento del causante, haber decretado y valorado conforme a principios como la sana crítica las pruebas testimoniales solicitadas, o en su defecto, haber emitido un pronunciamiento expreso de las razones por las cuales a su juicio era innecesario su recaudo, evitando así soslayar las garantías procesales inherentes de la señora PÉREZ DE NOVA, sin embargo, omitió hacerlo desestimando la posibilidad de aclarar las inconsistencias advertidas en el formato de solicitud de sustitución pensional contraponiendo el inciso 2º del artículo 80 del CPACA, y evitar así que la actora tuviera que acudir y agotar en su totalidad un proceso ordinario agravando su situación en desconocimiento que por su avanzada edad es sujeto de especial protección constitucional.

Por otra parte, no fueron desvirtuados a través de argumento o probanza alguna por parte de la parte impugnante, las conclusiones a las que arribó el Juez de primera instancia, pues además de no haber indicado específicamente defecto o irregularidad alguna que enervara su determinación de haber accedido a la declaratoria de nulidad deprecada, del estudio de los diversos medios de prueba en especial de las pruebas testimoniales que fueron recaudadas con las formalidades propias de cada juicio, fueron coincidentes las declaraciones recepcionadas de la señora MARLEY NOVA PÉREZ, JORGE NOVA PÉREZ y ALBERTO CAHUACHE AHUANARI, quienes además de ratificar y concordar en la existencia del vínculo matrimonial demostrado mediante el registro civil de matrimonio del señor JORGE NOVA RODRÍGUEZ y la actora, visible a folio 3 del plenario, coincidieron en que hasta sus últimos días FRANCISCA PÉREZ DE NOVA convivió bajo un mismo techo con su esposo, en una relación de ayuda mutua y afecto, sin perjuicio que tuvo que dedicar una parte de su tiempo a los cuidados personales de su padre DIDIMO PIRES DE OLIVEIRA, lo que la llevó a apartarse intermitentemente de su domicilio conyugal, pero no por ello, se puede predicar que estaba desvirtuada la estabilidad y permanencia de que trata la Ley y la jurisprudencia para legitimar la existencia de un vínculo conyugal real que pueda derivar en la concesión de la sustitución pensional, al que sin lugar a elucubración alguna se colige tiene derecho.

De la misma manera, se echa de menos que al interior del trámite procesal la entidad apelante haya efectuado la contradicción a las pruebas testimoniales que sirvieron de cimiento para que se accediera en primera instancia a las pretensiones de la demanda, cuando al haber asistido a través de su mandataria judicial a la audiencia inicial en donde fueron decretadas las testimoniales mediante la práctica de un despacho comisorio tramitado por el Juzgado Único Administrativo Oral de Leticia (Amazonas), brilló por su ausencia quien representara los intereses de la Administración, controvirtiera y se opusiera a las versiones rendidas en esa diligencia.

Por lo anterior, al no aportarse un argumento en la alzada o medio de prueba que deslegitime el contenido de las pruebas recaudadas, ni haber tachado de sospechosos o falsos los testimonios recepcionados y valorados por el A quo para decidir en primera instancia, forzoso resulta concluir que las mismas gozan del valor probatorio suficiente para determinar en el *sub examine* hubo una vida marital que perduró por mucho tiempo, aún durante los últimos 5 años anteriores al fallecimiento del retirado JORGE NOVA RODRÍGUEZ con su esposa FRANCISCA PÉREZ DE NOVA la cual nunca fue disuelta, y estuvo lejos de ser una relación casual, circunstancial, incidental, ocasional, esporádica o accidental, más aún, cuando en tesis de los testigos de la unión de ambos fueron procreados nada menos que ocho hijos, circunstancia que tampoco fue desvirtuada ni debatida por la entidad recurrente.

En suma, la Sala confirmará la decisión de declaratoria de nulidad de los actos administrativos acusados y su consecuente restablecimiento del derecho en la forma que fue dispuesto en la sentencia emitida el 31 de agosto de 2016, por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Sogamoso.

- De la condena en costas en primera instancia.

Por otra parte, la entidad encartada en su recurso de apelación, se opuso a la condena en costas en primera instancia, en atención a que en su concepto conforme al numeral 5º del artículo 365 del CGP al no haber prosperado en su totalidad las pretensiones de la demanda era procedente abstenerse de su imposición, además, que debe efectuarse por el Juez de instancia una valoración

subjetiva de la actuación desplegada por la parte vencida al interior del litigio, y como quiera que su conducta no fue dilatoria ni temeraria, a su juicio debe ser exonerada de su imposición.

En relación con la condena en costas, el A quo dispuso en el numeral 4º de la sentencia recurrida "*Condenar en costas a la entidad demandada, parte vencida en el proceso, las cuales se liquidarán por secretaría aplicando el procedimiento establecido en el artículo 366 del CGP y se fijan como agencias en derecho el equivalente al cuatro por ciento (4%) del valor de las pretensiones reconocidas.*"¹¹

Descendiendo al *sub examine*, emerge plausible determinar que la Juez de Primera Instancia aplicó de manera directa el régimen objetivo de las costas, en el entendido de atender taxativamente los parámetros fijados por los artículos 188 del CPACA¹² y 366 del CGP.

En contraposición a lo elucubrado por la apelante, y sin discutir que la actuación de CREMIL estuvo limitada a ejercer en debida forma su derecho de contradicción y defensa, para la Sala en el presente caso no era necesario que el A quo realizara un análisis previo a su imposición de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 365 del CGP¹³, toda vez que en este caso fueron acogidas íntegramente las pretensiones de la demanda, en la forma como se formularon por el actor en el líbello introductorio, pues se declaró la nulidad total de los actos acusados y se ordenó el reconocimiento y pago de la sustitución pensional a favor de la demandante, sin que fueran tenidos en cuenta los argumentos de defensa de la entidad encartada, en consecuencia, que en este

¹¹ Folio 272 Vto. C. 2ª Instancia.

¹² "**Condena en costas.** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil."

¹³ "**Condena en costas.** En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.

(...)" –Negrilla de la Sala-

sentido el recurso de apelación presentado tampoco tiene vocación de prosperidad.

IV. COSTAS

Frente al caso concreto, quedó demostrado que la parte demandante, quien terminó favorecida dentro del presente proceso, intervino en el trámite de la segunda instancia presentando alegatos de conclusión¹⁴, es decir, se hallan acreditadas las expensas y los gastos efectuados en el trámite de alzada, es una razón suficiente para concluir que hay lugar a su imposición.

En suma, teniendo en cuenta que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, la Sala tendrá en cuenta lo normado para la materia en el Acuerdo No. 1887 del 26 de junio de 2003 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Así, en atención a lo señalado en los artículos 3, 4 y 6 del referido Acuerdo, se condenará al pago de Agencias en Derecho en contra de la parte vencida y a favor de la demandante por el valor que resulte de aplicar el CUATRO POR CIENTO (4%) al valor de las pretensiones, esto es el equivalente a \$600.000,00 si se tiene en cuenta que la cuantía de las pretensiones fue calculada en la demanda en un equivalente a \$15.000.000,00.

V. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida el 31 de agosto de 2016, por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Sogamoso, en la que se accedió a las pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva.

¹⁴Folios 348-349 C. 2ª Instancia.

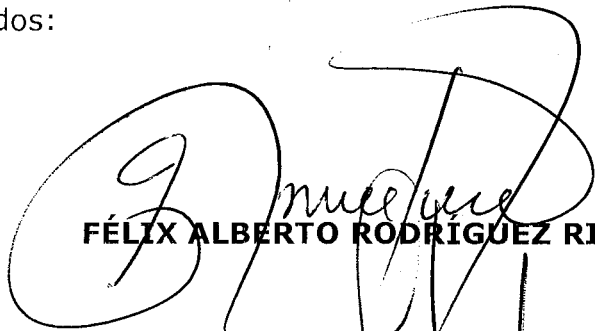
SEGUNDO.- Condenar en **COSTAS** en esta instancia a la entidad demandada por ser la parte vencida en el proceso, y por cuanto en el expediente aparece que se causaron, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8º del Artículo 365 del C.G.P.

TERCERO.- Fijar como agencias en derecho a cargo de la entidad demandada, la suma de \$600.000,00, que corresponde al 4% de las pretensiones de la demanda.

CUARTO.- Una vez en firme la presente providencia, por secretaría **ENVÍESE** el expediente al Despacho de origen para lo de su cargo. Déjense las constancias de rigor.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.

Los Magistrados:


FÉLIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS


LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA


FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

HOJA DE FIRMAS

Demandante: Francisca Pérez de Nova
Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares- CREMIL
Expediente: 152383339752-2015-00123-01
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACÁ
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
El auto anterior se notifica por estado.
No. 09 de 12 de ENF 2018
EL SECRETARIO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 1

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Tunja, 23 ENE 2018

REFERENCIAS

ACCIÓN: CONTRACTUAL
DEMANDANTE: GIOVANI VINCENZO PAPA ACUÑA
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL DE ADECUACION DE TIERRAS INAT-FONAT-USOCHICAMOCHA
RADICACIÓN 150002331000200200204-00

=====

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, agotadas las etapas previas y verificados los presupuestos procesales de la acción, la Sala procede a dictar en derecho la **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA** en el proceso de la acción contractual de la referencia.

I. ANTECEDENTES**I.1.- LA DEMANDA.** (Fls. 1-304 Cdno 1)**1.1. Pretensiones.**

Por conducto de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de controversias contractuales, consagrada en el artículo 87 del C.C.A., la parte actora demandó la nulidad de las siguientes Resoluciones que fueron proferidas por el INAT-FONAT como consecuencia de la ejecución del contrato No. 009 de 1997, suscrito con el Consorcio ISREX:

- Resolución No. 597 del 21 de marzo de 2000, mediante la cual se adoptaron, entre otras, las siguientes decisiones: i)

declaratoria de incumplimiento del Contrato 009 de 1997; *ii*) la declaratoria de caducidad administrativa del Contrato 009 de 1997; *iii*) la orden de proceder de manera unilateral con la liquidación del referido contrato.

- Resolución No. 788 del 12 de mayo de 2000, por medio de la cual el INAT resolvió el recurso de reposición que la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A -CONFIANZA S.A-, interpuso contra la anterior.
- Resolución No. 850 del 23 de junio de 2000, por medio de la cual el INAT resolvió el recurso de reposición interpuesto por el Consorcio ISREX contra la primera Resolución.
- Resolución No. 895 del 19 de julio de 2000, por medio del cual el INAT efectuó la liquidación unilateral del Contrato No. 009 de 1999.
- Resolución No. 1059 del 15 de septiembre de 2000, por medio de la cual el INAT resolvió el recurso de reposición interpuesto por la compañía aseguradora de fianzas -CONFIANZA S.A-, contra la Resolución No. 895 de 2000.
- Resolución No. 01060 del 15 de septiembre de 2000, por medio de la cual el INAT resolvió el recurso de reposición interpuesto por el Consorcio ISREX contra la Resolución No. 895 de 2000.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se condenara a la parte demandada a cancelar a favor del Consorcio ISREX y/o a favor de cada una de las sociedades que lo integran, en la proporción que a cada una de ellas le corresponda, debidamente actualizadas y con los intereses moratorios correspondientes, las sumas equivalentes al valor de las prestaciones ejecutadas y no reconocidas en la liquidación unilateral del contrato No. 009 de 1997.

Que se condene a la parte demandada a cancelar a favor del Consorcio ISREX y/o a favor de cada una de las sociedades que lo integran, en la proporción que a cada una de ellas le corresponda, por concepto de indemnización de perjuicios, todas las sumas que resulten probadas como consecuencia de los perjuicios antijurídicos que le fueron causados a raíz de la decisión que declaró la caducidad y el incumplimiento del Contrato No. 009 de 1997, incluyéndose los perjuicios derivados de la inhabilidad en la que quedaron inmersos tanto el Consorcio ISREX como cada una de las sociedades que lo conforman, y que conllevaron a la imposibilidad de celebrar nuevos contratos con cualquier entidad estatal por un término de 5 años.

Igualmente, que se condene a la parte demandada a cancelar a favor del Consorcio ISREX y/o a favor de cada una de las sociedades que la integran, en la proporción que a cada una de ellas le corresponda, por concepto de indemnización de perjuicios causados como consecuencia de no haber podido ejecutar y haberse visto obligados a ceder los contratos que al momento de sobrevenir la referida caducidad del Contrato 009 de 1997, les habían sido adjudicados o ya habían sido celebrados y/o para tal momento estaban en ejecución.

De igual manera, debe recordarse que la parte actora dentro del término legal y mediante escrito del 04 de junio de 2002, procedió a adicionar el escrito de demanda principal, en el sentido de solicitar la vinculación como parte pasiva a la Asociación de Usuarios –USOCHICAMOCHA-, y como parte activa a la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A –CONFIANZA S.A- (Fls. 455-499 Cdno 2), solicitud que fue admitida mediante auto del 06 de agosto de 2003. (Fl. 501 Cdno 2)

Teniendo en cuenta la anterior solicitud, la Compañía Aseguradora de Fianzas –CONFIANZA S.A- mediante escrito del 28 de octubre de 2004, coadyuvó las pretensiones de la demanda contractual formulada por las Sociedades RIAGRO S.A, ISREX 94 LTD, ISREX COLOMBIA LTDA y CONSORCIO ISREX. (Fls. 516-527 Cdno 2)

1.2. Hechos.

Dentro del escrito demandatorio se extraen como sustento de las pretensiones los siguientes hechos relevantes:

El 13 de febrero de 1997, el Director General del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras –INAT-, en su doble condición de representante legal de dicha entidad y del Fondo Nacional de Adecuación de Tierras –FONAT-, así como el Presidente de la Junta Directiva de la Asociación de Usuarios –USOCHICAMOCHA-, quienes conforman la parte contratante, y como contratista el Consorcio ISREX (en adelante el Consorcio), conformado por las sociedades ISREX COLOMBIA LTDA, ISREX 94 LTDA y RIAGRO S.A, celebraron el Contrato No. 009 de 1997 (en adelante el Contrato).

El objeto del mencionado contrato lo constituyó *"la financiación y la construcción de las obras civiles, suministro, montaje e instalación de equipos electrónicos y electromecánicos, tuberías, accesorios y elementos del proyecto de adecuación de tierras Alto Chicamocha, el cual comprende la puesta en funcionamiento de 10 unidades de riego y sistema de drenaje en un área aproximada de 6.022 hectáreas, el*

cual comprende además de los canales, el control de las fuentes salinas de Paipa y la red freatrímica, las cuales se encuentran en los municipios de Nobsa, Sogamoso, Duitama, Paipa, Santa Rosa de Viterbo y Tibasosa del Departamento de Boyacá."

Para respaldar y asegurar el cumplimiento y la ejecución del Contrato, el Consorcio constituyó una póliza de garantía que fue expedida por CONFIANZA S.A.

El acta de inicio de las obras correspondientes al Contrato fue suscrita el día 17 de marzo de 1997 por el INAT, el Consorcio y USOCHICAMOCHA.

Durante los 4 primeros meses de la etapa de ejecución del Contrato, tuvo una interventoría provisional, la cual fue ejercida por el señor Jairo Rene Rojas, quien era contratista de dicha entidad.

Después de los 4 meses, y por un periodo aproximado de 3 meses, el Contrato careció de interventoría hasta que el INAT contrató como interventor al Consorcio IEG-GRUCON-INAR.

El 18 de noviembre de 1998, el Consorcio y el interventor del Contrato suscribieron el acta de terminación de obras, incluyendo como anexos los protocolos de chequeo y recibo de las obras.

El 04 de enero de 1999, el Consorcio y el interventor del Contrato suscribieron el acta de terminación de obras y cumplimiento de salvedades, en la que no se hizo observación o salvedad alguna por parte de dicha interventoría a las obras civiles del Pantano de Vargas, Duitama, Surba y Cucho, entre otras.

El 26 de mayo de 1999, el Consorcio y el interventor del Contrato suscribieron el acta de entrega y recibo de obras del sistema de drenaje principal de la Unidad Cucho. De igual manera, que en la misma fecha el mencionado Consorcio junto con el interventor del contrato y USOCHICAMOCHA suscribieron conjuntamente el acta de entrega y recibo de obras sistema de manejo de aguas de Fuentes Salinas.

El 23 de junio de 1999, el Consorcio y el interventor del Contrato suscribieron las actas de entrega y recibo en operación de las unidades de las Vueltas, Holanda, Ayaldas, Ministerio y Monquirá.

El 26 de junio del mismo año, las partes suscribieron el acta de entrega y recibo en operación del drenaje principal de la unidad Cucho. Posteriormente, el 01 de agosto de 1999, se suscribió el acta

de entrega y recibo en operación de las unidades de Duitama, Cuche y Pantano de Vargas.

Entre el Consorcio y USOCHICAMOCHA se celebró el contrato No. 187-DU-99, a través del cual este último se obligó a efectuar, entre otras prestaciones, los arreglos de los cruces sobre el río Chicamocha.

Respecto a la licencia ambiental que se requería para la operación del proyecto del Alto Chicamocha, la parte actora presentó ante CORPOBOYACA la correspondiente petición para la obtención de la mencionada licencia.

Mediante auto No. 99-0676 del 10 de agosto de 1999, CORPOBOYACA entregó a USOCHICAMOCHA los términos de referencia para la elaboración del estudio requerido para la obtención de la licencia ambiental. USOCHICAMOCHA interpuso recurso de reposición contra el auto No. 99-0676 de 1999, al considerar que los términos de referencia se alejaban de las características específicas del distrito de riego, recurso que nunca fue resuelto.

A partir del mes de septiembre y hasta diciembre de 1999, el Contrato no contó con interventoría alguna por parte de las entidades contratantes, la cual se hacía necesaria para poder efectuar tanto la entrega final y definitiva de las obras, como para realizar las correcciones que técnicamente debieren realizarse a las obras entregadas con anterioridad, pero en relación con las cuales hubiere existido salvedades u observaciones.

El 21 de septiembre de 1999, mediante comunicación escrita, el Consorcio le informó al INAT que el Consorcio IEH-GRUCON-INAR, en su condición de interventor del Contrato, había paralizado sus actividades, advirtiéndole de las serias consecuencias que dicha situación traería.

El 23 de septiembre de 1999, USOCHICAMOCHA, mediante Oficio 99303, le manifestó al INAT su preocupación en relación con el manejo que dicha entidad le dio a la etapa de terminación del contrato 009 de 1997, en aspectos tales como el desconocimiento por parte del INAT del comité de seguimiento, la suspensión del contrato de interventoría, entre otras.

El plazo para la ejecución del Contrato se estipuló en un término total de 36 meses, tiempo dividido de la siguiente manera: *i)* 20 meses para la ejecución de las obras; *ii)* 12 meses para el desarrollo del plan de acompañamiento para la administración, operación y mantenimiento de las 12 unidades del distrito durante el primer año

de funcionamiento, por parte del organismo ejecutor; y *iii*) 4 meses para la liquidación del contrato.

En la cláusula vigésima sexta del Contrato, se estipuló la integración y funcionamiento de un Comité de Seguimiento integrado por un representante del INAT, uno de USOCHICAMOCHA y otro de la interventoría, atribuyéndole la facultad de aprobar cambios de especificaciones en relación con las obras que debía ejecutar el Consorcio, también la de aprobar mayores cantidades de obra necesarias y no previstas.

El INAT dispuso que para que el Consorcio pudiese ejecutar las obras, adiciones o los cambios que fueren autorizados por el Comité de Seguimiento, constituía requisito indispensable que las respectivas decisiones fueren expresamente ratificadas por el INAT.

El Comité de seguimiento aprobó las actas modificatorias del 27 de febrero, 28 de mayo, 29 y 30 de julio de 1999, las cuales fueron enviadas al INAT para su estudio y ratificación. No obstante, solo hasta el 11 de noviembre de 1999, cuando tan solo faltaban 5 días para que venciera el plazo de los 32 meses para la ejecución de las obras como para la realización de actividades de acompañamiento, el INAT ratificó las decisiones que meses atrás había adoptado el mencionado Comité, situación que conllevó a la imposibilidad de ejecutar las obras referentes a las actas modificatorias Nos. 28, 30, 31 y 32.

Durante los meses de noviembre y diciembre de 1999, así como enero de 2000, el INAT jamás convocó al representante del Consorcio para adelantar las diligencias encaminadas a efectuar la liquidación conjunta y de mutuo acuerdo del Contrato.

Lo anterior condujo a que mediante comunicación LIQ-00067 del 03 de marzo de 2000 el representante del Consorcio, faltando tan solo 15 días para la finalización del plazo de los 4 meses para la liquidación conjunta del contrato, le hubiese manifestado al Director del INAT, que si bien no había sido convocado a reunión alguna para adelantar la etapa de liquidación del ya mencionado contrato, el propósito de dicho Consorcio era el de intervenir activamente en la liquidación del mismo, logrando acuerdos satisfactorios para ambas partes, por lo que le solicitaba que se efectuara su convocatoria, solicitud que nunca tuvo respuesta.

El 08 de marzo de 2000, mediante comunicación No. DIGE 100-002708, el Director General del INAT convocó al representante del Consorcio para una reunión programada el día 10 de marzo de 2000

con el fin de que este último presentara una propuesta para suplir las deficiencias en el cumplimiento del Contrato, lo cual impedía su recibo a satisfacción. Esta comunicación fue respondida por el Consorcio a través del Oficio del 09 de marzo de 2000, en la que se confirmó su asistencia, y efectuó algunas precisiones acerca de las presuntas deficiencias en el cumplimiento del contrato.

A la mencionada reunión, a la que solo se presentó el INAT y el Consorcio, el primero tan solo se ocupó de hacer planteamientos encaminados a conseguir que las partes contractuales, de mutuo acuerdo, prorrogaran el plazo convenido para la liquidación del Contrato, y que si el Consorcio no aceptaba, entonces se procedería a declarar el incumplimiento y la caducidad del mismo. Razón por la cual este último solicitó la suspensión de la reunión para estudiar la propuesta de prórroga.

De la anterior reunión se levantó un acta por parte del INAT, la que pese haber sido solicitada por el Consorcio, dicha entidad no atendió la petición y por ello no le fue expedida.

El día 14 de marzo de 2000 se reanudó la diligencia antes mencionada, reunión en la cual algunos de los funcionarios del INAT reafirmaron que si no se accedía a prorrogar el plazo de ejecución del Contrato, entonces se procedería a declarar tanto el incumplimiento como la caducidad del mismo, reunión que terminó con el anuncio del INAT consistente en que en los próximos días se enviaría al contratista un documento para la firma de su representante, a efectos de formalizar la prórroga del plazo estipulado para la liquidación bilateral del Contrato.

El 16 de marzo de 2000, el Consorcio recibió la comunicación SUAT-700-002881, suscrita por el Subdirector del INAT, a través de la cual se anexó el proyecto de acta de acuerdo que se habría de suscribir, con el fin de prorrogar por un lapso de 30 días calendario, el término de liquidación del Contrato.

El mismo día, el Consorcio dio respuesta a la referida comunicación, manifestando que ante las presiones y amenazas proferidas por funcionarios del INAT y por el representante de USOCHICAMOCHA, no existían las condiciones necesarias para expresar de manera libre, una respuesta al mencionado proyecto.

El 21 de marzo de 2000, los funcionarios del Consorcio encontraron en el fax de sus oficinas, las comunicaciones transmitidas el día hábil anterior, esto es, el viernes 17 de marzo de 1999, cuando ya había concluido el horario de trabajo, con las cuales el INAT y la

interventoría citaban a la parte contratista para que ese mismo día 21 de marzo de 2000, se hiciera presente en las dependencias del INAT, a efectos de examinar el proyecto de acta de liquidación bilateral del Contrato.

El representante del Consorcio se hizo presente el día señalado, dándosele a conocer por parte del INAT el proyecto de acta de liquidación bilateral, el cual estaba conformado por varios documentos de información técnica y financiera, quien revisó su contenido hasta la hora de las 6:00 p.m, sin que le hubiere sido notificada decisión ni resolución alguna del INAT.

Atendiendo al volumen de los documentos que conformaban el proyecto de acta de liquidación bilateral del Contrato, el director del Consorcio solicitó una copia del mismo, sin que el INAT jamás respondiera dicha petición.

Ante la imposibilidad de conocer el contenido completo del mencionado proyecto, la parte contratista no manifestó su aceptación o su desacuerdo para con el proyecto.

El 12 de abril del 2000 (5 meses después del vencimiento plazo contractual de 32 meses), y casi un mes después del vencimiento del plazo de los 4 meses estipulado para la liquidación bilateral del Contrato, el INAT le notificó personalmente al representante del Consorcio la Resolución No. 597 del 2000.

El 14 de abril del 2000 (después de haber conocido en detalle el contenido de la Resolución No. 597 de 2000 y después de haber verificado que según dicho contenido, el anexo 1 debía tenerse como parte integrante de la Resolución), el representante legal del Consorcio elevó una petición para que le fuese entregada una copia del mencionado anexo, solicitud que no fue resuelta por el INAT.

Durante el plazo de duración del Contrato, el INAT no formuló reproche por supuestos incumplimientos de obligaciones contractuales, lo que condujo a que jamás se impusiera sanción o multa alguna.

El INAT nunca dio traslado al Consorcio de informe alguno de interventoría en donde se efectuaran imputaciones de incumplimiento por parte del Contratista.

El INAT, mediante Resolución No. 597 del 21 de marzo de 2000, declaró el incumplimiento del Contrato, acto administrativo en el que

además declaró la caducidad del mismo, ordenando su liquidación y haciendo exigible la garantía única.

El INAT expidió la referida Resolución sin haberle brindado previamente el Consorcio la oportunidad de rendir explicaciones acerca de sus supuestos incumplimientos contractuales, o de aportar pruebas a su favor. Según su contenido, de la misma hacía parte el anexo 1, el cual correspondía al informe que había presentado la interventoría el 28 de febrero de 2000. Sin embargo, al momento de notificarle de la mencionada resolución al representante del Consorcio, no le fue entregado copia de dicho informe.

Como consecuencia de lo anterior, el representante legal del Consorcio, mediante Oficio LIQ-009 del 13 de marzo de 2000, solicitó al INAT copia del mencionado anexo 1, petición que no fue resuelta por esta última entidad, situación que se repitió con la compañía aseguradora de finanzas –CONFIANZA S.A.-.

Dentro del término legal, el Consorcio interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 597, el cual fue resuelto mediante Resolución 850 de 2000, sin que se le hubiere notificado al apoderado del mencionado consorcio, como tampoco a la compañía aseguradora de fianzas –CONFIANZA S.A.-.

La compañía aseguradora de fianzas –CONFIANZA S.A.- interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 597, el cual fue resuelto a través de la Resolución No. 788 de 2000, acto administrativo que no le fue notificado al Consorcio y tampoco a la Asociación de Usuarios USOCHICAMOCA.

Una vez ejecutoriada la Resolución Sancionatoria No. 597 de 2000, el INAT nunca convocó al Consorcio para adelantar actuaciones tendientes a obtener la liquidación de mutuo acuerdo del Contrato.

Mediante Resolución No. 895 de 2000, el INAT resolvió liquidar unilateralmente el Contrato, disponiendo hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria.

De conformidad con el balance final consolidado del Contrato efectuado por el INAT en la Resolución No. 0895 de 2000, el valor total ejecutado y recibido a satisfacción ascendió a la suma de (\$46.908.315.163 M/CTE), mientras que el valor de las actas de obra y reajuste pendientes por cancelar al Consorcio ascendió a la suma de (\$1.174.830, 701,14 M/CTE).

El Consorcio, encontrándose dentro del término legal, mediante escrito del 18 de agosto de 2000, interpuso recurso de reposición contra la Resolución 895 de 2000, el cual fue resuelto mediante Resolución No. 1060 del mismo año, acto administrativo notificado por edicto al mencionado consorcio.

La compañía aseguradora de fianzas –CONFIANZA S.A.- interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 895 de 2000, la cual fue resuelta a través de la Resolución No. 1059 del mismo año, acto administrativo que no fue notificado al Consorcio, como tampoco a USOCHICAMOCHA.

Como consecuencia de la ejecutoria de la declaratoria de caducidad del Contrato, el Consorcio y cada una de las sociedades que lo conforman, esto es, ISREX 94 LTDA, RIAGRO LTDA y ISREX COLOMBIA LTDA, quedaron inhabilitados por el término de 5 años, para efectos de celebrar contratos con cualquier entidad estatal.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación.

Señaló como vulneradas las siguientes normas:

- Constitución Política, artículos 1, 2, 4, 6, 29, 58, 83, 90, 121, 209, 228, 365 y demás normas concordantes.
- Ley 80 de 1993, artículos 2, 3, 7, 24-5, 24-7, 24-8, 25-4, 25-7, 25-9, 25-18, 29 y 50, y demás concordantes.
- Código Contencioso Administrativo, artículos 3, 37, 50, 66, y demás concordantes.
- Ley 41 de 1993, artículos 1, 5, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 20, 21, 22 y demás concordantes.
- Ley 446 de 1998, artículos 10, 11, 16, 32 y demás concordantes.
- Decreto 1881 de 1994, artículos 6, 8, 12, 13, 14, 15, 26 y 27 siguientes y demás concordantes.

En virtud de lo anterior, la parte actora solicita la nulidad de los actos demandados con fundamento en los siguientes cargos:

1.3.1. Falsa motivación.

Sostuvo que los motivos en que se sustenta la Resolución No. 597 de 2000, resultan ser presupuestos erróneos que no corresponden a la realidad, por lo que procedió a realizar un análisis a los 60 incumplimientos atribuidos al órgano ejecutor, así:

Incumplimiento 1: presa derivadora unidad las Vueltas.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: no contractual.

Señaló que según se estableció en la propuesta, inicialmente se debía construir una presa similar a la construida en las otras unidades. No obstante, por estar localizada la presa tan cerca de la construida por el acueducto del municipio de Tibasosa, se decidió de común acuerdo con la interventoría y con los usuarios, no construir la presa de las Vueltas, y solicitar autorización para hacer uso del embalse del acueducto.

Que atendiendo a que dicha autorización había sido negada, el órgano ejecutor diseñó las soluciones adicionales de la localización de la bocatoma y el canal de aducción necesarias para ir resolviendo los problemas derivados de la topografía del terreno y los que fueron manifestados por los usuarios, que prueba de ello lo constituía el PROTOCOLO 001 del Plan de Entrega de Obras, correspondiente a la unidad las Vueltas, el cual surge de la primera revisión efectuada de manera conjunta con la interventoría, esto es, el 19 de noviembre de 1998, en donde no se hizo observación a obras faltantes.

De igual manera, señaló que el día 18 de noviembre de 1998, se firmó conjuntamente con la interventoría, el acta denominada ACTA DE TERMINACION DE OBRAS, en la cual la interventoría consignó las salvedades que consideró pertinentes, dentro de los cuales no se encontraba la construcción de la obra a la que se alude en el aparte del incumplimiento No. 1 consignado en la resolución sanción.

Por otro lado, sostuvo que en relación con la solución de los asuntos pendientes consignados en la AGENDA DE ATENCION ACTIVIDADES PENDIENTES que fue propuesta por la interventoría en el mes de abril de 1999, se había presentado la siguiente actividad "canales de aducción. Unidad las Vueltas. Evaluación hidráulica de la bocatoma y la aducción".

Que respecto de su realización, se adjuntaba el Oficio IGI-046-851-99C, recibiendo debidamente suscrita, la copia del acta de entrega y recibo en operación de la unidad las Vueltas, firmada el 23 de junio de 1999, de manera conjunta por los representantes de USOCHICAMOCHA, la interventoría y la parte actora, sin que desde esa fecha se hubiere manifestado observación alguna respecto de dicho asunto.

Incumplimiento 2: gaviones de protección aguas arriba y aguas abajo de las presas derivadoras de las unidades Ayalas, Moniquirá y Ministro.

Clasificación según interventoría: no funcionan de forma adecuada.

Clasificación real: estabilidad.

Manifestó que en un primer momento, se completaron todas las obras de gaviones de protección exigidas por los diseños. Posteriormente, siguiendo con las instrucciones impartidas por la interventoría, se construyeron gaviones adicionales, lo cual exigió un esfuerzo para el contratista, como quiera que ya había retirado el personal de obra.

Que prueba de la anterior afirmación, lo constituía el acta de terminación de obras suscrita de manera conjunta entre la interventoría y el contratista el día 18 de noviembre de 1998, en los que se encuentra las salvedades hechas por la última a los diferentes capítulos de obra, sin que ninguno de ellos se relacione con los hechos manifestados por el INAT.

Que según las salvedades anotadas, las mismas fueron ejecutadas según consta en el acta de terminación de obras y verificación de cumplimiento suscrita el 04 de enero de 1999.

Que conforme a lo anterior, se advierte que el contratista no se reusó a ejecutar dichas obras, sin que hasta la fecha se le hubiere avisado respecto de las llamadas faltas de estabilidad de los gaviones de Ministerio y Moniquirá.

Que prueba de lo anterior lo constituye el hecho de que en el acta de entrega y recibo en operación de las unidades Ayalas, Ministerio y Moniquirá, firmada el 23 de junio de 1999 por USOCHICAMOCHA, la interventoría y el órgano ejecutor, no se hizo mención a dicho incumplimiento, y que desde dicha fecha hasta el 08 de febrero del 2000, cuando se llevó a cabo la reunión de entrega y recibo de obra, no hubo ninguna comunicación al respecto.

Incumplimiento 3: jarillones margen izquierda canal de aducción de la unidad de Duitama.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: no contractual.

Señaló que contractualmente se habían ejecutado todas las obras del canal de aducción de Duitama. Que en ese sentido, tal como lo señala el ACTA DE TERMINACION DE OBRAS DE FECHA 18 DE NOVIEMBRE DE 1998, la interventoría del contrato sólo efectuó una salvedad, respecto de la cual se dio ejecución, tal como lo señala ACTA DE

TERMINACION DE OBRAS Y VERIFICACION DE CUMPLIMIENTO DE SALVEDADES, suscrita por la interventoría el 04 de enero de 1999.

Incumplimiento 4: inestabilidad de taludes de canales de aducción de la unidad Surba y Dren cuche.

Clasificación según interventoría: no funciona adecuadamente.

Clasificación real: estabilidad.

Manifestó que contractualmente se había ejecutado todas las obras relacionadas con los canales de aducción de Surba y Dren Cuche. Que prueba de dicha afirmación lo constituía el acta de terminación de obra suscrita el 18 de noviembre de 1998 por parte de la interventoría, USOCHICAMOCHA y el órgano ejecutor, respecto de la cual y en relación con la obra en comento, se habían hecho ciertas salvedades, las que fueron ejecutadas según acta de terminación de obras y verificación de cumplimiento del 04 de enero de 1999.

Que atendiendo a lo anterior, en las reuniones de solución de asuntos pendientes, conocido como agenda de atención de actividades pendientes propuesta por la interventoría en el mes de abril de 1999, no se realizó observación alguna relacionada con dichos canales.

Incumplimiento 5: fisuramiento de elementos estructurales en las estaciones de bombeo de las unidades Pantano de Vargas, Duitama y Cuche.

Clasificación según interventoría: no funciona adecuadamente.

Clasificación real: estabilidad.

Mencionó que contractualmente se completaron todas las obras de estructuras exigidas por los diseños. Que en efecto, del acta de terminación de obras y verificación de cumplimiento de salvedades, la cual fue suscrita el 04 de enero de 1999, se consignó que luego de una revisión física de las obras, los firmantes dejaban constancia del cumplimiento de las salvedades.

Incumplimiento 6: eficiencia de las motobombas-todas las unidades.

Clasificación según interventoría: faltan pruebas.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Adujo que las pruebas para comprobación de al menos cinco puntos de la curva característica de las bombas, fueron ejecutadas por la parte actora durante el arranque de las mismas, ello, de común acuerdo con el proveedor de los equipos y en presencia del especialista enviado por la interventoría.

Que según el informe entregado por el ingeniero mecánico de la interventoría, no se requería hacer las pruebas a todos los motores, teniendo en cuenta que las curvas obtenidas se ajustaban a las curvas de protocolo en fabrica entregadas a la interventoría como protocolo No. 006B, por lo que no resultaba comprensible la importancia dada a las mencionadas pruebas en la operación de las unidades de riego, como quiera que durante el periodo de funcionamiento para pruebas de tubería y para prestación del servicio, los conjuntos motor bomba han funcionado correctamente y no han afectado el rendimiento normal de las estaciones de bombeo.

Incumplimiento 7: motobomba centrífuga No. 2 de la Unidad Ministerio.

Clasificación según interventoría: faltan pruebas.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Señaló que el motor de dicho conjunto "motor bomba", fue remplazado por el proveedor dentro del término de garantía del mismo, y su entrega se efectuó en la estación de bombeo Ministerio de la ciudad de Duitama el día 06 de octubre de 1999.

En cuanto al funcionamiento de la máquina, sostuvo que se efectuó un protocolo de alineamiento, el cual había sido suministrado por el proveedor el día 25 de octubre de 1999, y protocolo de pruebas eléctricas, las que fueron realizadas por la empresa INDUSTRIAS EXPLORER el 01 de marzo de 2000.

Igualmente, que dichas pruebas fueron realizadas por el contratista durante el periodo en el que el proyecto estuvo sin interventoría, situación que no afecta su validez y mucho menos puede conducir a que se catalogue como no efectuadas.

Incumplimiento 8: motobombas centrífugas de las Unidades Cuche y Moniquirá y manómetros de las unidades de Holanda y Pantano de Vargas.

Clasificación según interventoría: no funciona adecuadamente.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Manifestó que la motobomba No. 1 y el motor No. 2 de la Unidad Cuche, se encontraban instalados y en perfecto funcionamiento para la fecha de expedición de la resolución sancionatoria, igual que el motor No. 1 de la Unidad de Moniquirá.

Que respecto de los dos manómetros de la unidad Holanda y uno de la Unidad Pantano de Vargas, de conformidad con el acta de recibo en operación de las citadas estaciones y en protocolo 012 "lista de

chequeos manómetros", los mimos fueron suministrados en perfectas condiciones.

Igualmente, que en el acta de terminación de obras y verificación de cumplimiento de salvedades de fecha 04 de enero de 1999, no se había hecho ninguna salvedad al protocolo 003, inventario de equipos mecánicos de estaciones de bombeo.

Incumplimiento 9: monorriel de la unidad Duitama.

Clasificación según interventoría: no funciona adecuadamente.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Sostuvo que contrario a lo señalado en la Resolución No. 597 de 2000, la diferencial de la unidad de Duitama se encontraba para dicha fecha en perfecto estado de funcionamiento.

De igual manera, señaló que a la parte actora no se le había informado, y por ello no participó ni intervino en la práctica de ningún tipo de inspección de campo para verificar la entrega de las obras, que las actas de las supuestas inspecciones de campo ya estaban elaboradas por la interventoría al momento de iniciar reuniones.

Incumplimiento 10: vibraciones en los conjuntos motor bomba de las unidades de Surba y Pantano de Vargas.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Señaló que en relación con las pruebas de vibración de los conjuntos motor bomba de Pantano de Vargas y Surba que fueron ejecutadas en presencia de personal de la interventoría y cuyas actas se encuentran en el protocolo de entrega de equipo mecánico, como resultados de las mismas, los conjuntos mencionados fueron encontrados ajustados a las especificaciones y a los márgenes de tolerancia.

Que prueba de lo anterior, era que durante el periodo de funcionamiento para pruebas de tubería y para prestación del servicio, los conjuntos motor bomba funcionaron correctamente y no afectaron el rendimiento normal de las estaciones de bombeo para la época de expedición del acto sancionatorio. Igualmente, que para dichas fechas tampoco se había detectado que los niveles de vibración hayan aumentado.

Incumplimiento 11: asimetría en las corrientes de fase durante las pruebas a motores.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Manifestó que las pruebas de asimetría que fueron elaboradas por la compañía INDUSTRIAS EXPLORER y aprobadas por la interventoría en el plan de entrega de obras, se realizaron conforme con las indicaciones impartidas por esta última en el mes de noviembre de 1998, pruebas que fueron verificadas y aprobadas por la misma interventoría, lo cual se comprueba con el hecho de que en los formatos en donde se dejó constancia de su realización, esta última no efectuó ninguna observación o salvedad.

Incumplimiento 12: medidores de flujo para todas las unidades.

Clasificación según interventoría: faltan pruebas.

Clasificación real: actividad ejecutada- pruebas realizadas.

Señaló que el Consorcio suministró un medidor de caudal por ultrasonido de última tecnología con una precisión del 99%, certificada y garantizada por el fabricante.

Que si bien el contratista hubiere podido instalar un equipo electrónico con precisión menor, consiente de la importancia del equipo, escogió e instaló un equipo con los últimos avances tecnológicos.

Que si bien era cierto que desde que se instaló el equipo la interventoría expresó duda respecto de su correcto funcionamiento, exigiendo la realización de diferentes pruebas, también lo era que las mismas siempre fueron realizadas con óptimos resultados, excepto las pruebas de calibración con pitometro, por cuanto el aparato con el cual se pretendía realizar las pruebas era más impreciso que el medidor que fue instalado por el contratista.

Incumplimiento 13: plan de protección para todos los equipos.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: obra no contractual (no construcción del plan de apantallamiento).

Sostuvo que el plan de protección fue declarado por la interventoría como un incumplimiento por dos aspectos: la no construcción del plan de apantallamiento (no contractual), y la coordinación de los parámetros de disparo de los fusibles y los cierres automáticos en el arranque de las líneas (ejecutado).

En efecto, señaló que no existe en las especificaciones del contrato un ítem de pago específico que haga referencia al sistema de protección de las obras contra descargas atmosféricas. No obstante, el contratista con sus propios recursos, contrató un estudio con la empresa INGENIEROS ESPECIALIZADOS S.A del cual se obtuvieron

unas recomendaciones, que son a las que hace referencia la interventoría como no cumplidas, olvidándose que este no tenía la obligación de ejecutarlas, pues no hacía parte del contrato.

En relación con las curvas de los fusibles, manifestó que el contratista no había podido cambiar seteos de recierres por cuanto los mismos han sido determinados, aprobados y recibidos por la Empresa de Energía de Boyacá.

Incumplimiento 14: programación de los variadores de velocidad para todas las unidades.

Clasificación según interventoría: faltan pruebas.

Clasificación real: información entregada.

Adujo que la interventoría desconoció que con Oficio OFD-1300 del 18 de enero de 1999, se remitió a la misma, el protocolo de pruebas, los datos de la parametrización de los diferentes variadores de velocidad y el Estudio de Corto Circuito –plan de protecciones. Por lo anterior, señaló que la información sobre la programación de los variadores de velocidad fue entregada oportunamente.

Incumplimiento 15: arrancadores suaves para todas las estaciones.

Clasificación según interventoría: no cumplen especificaciones.

Clasificación real: discusión técnica en la que no hay acuerdo entre las partes. Se requiere de un tercero que arbitre la discusión.

Manifestó que las observaciones de la interventoría en relación con el supuesto subdimensionamiento de los arrancadores suaves, fueron respondidas directamente por técnicos del proveedor de los equipos y del propio contratista, sin que se hubiere podido llegar a un acuerdo. Que según la memoria de cálculo, los arrancadores sí fueron diseñados teniendo en cuenta no sólo el decrecimiento por altura sino también el aumento de capacidad por temperatura y el número de accionamientos que operaría el equipo.

Incumplimiento 16: bocinas de alarma y amperímetros analógicos para todas las unidades.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: actividad en discusión.

Sostuvo que las observaciones de la interventoría en relación con las bocinas, fueron recibidas luego de haber firmado las actas de terminación de obra y verificación de terminación de salvedades, sin que en ninguna de estas actas se hubiere efectuado comentario o salvedad alguna, o se hubiere dejado consignado como actividad pendiente la instalación de las mismas.

Que sin perjuicio de lo anterior, atendiendo a la solicitud ya mencionada, se analizó por parte del contratista la necesidad de las mencionadas alarmas, análisis que le fueron comunicados a la interventoría mediante Oficio OFD-1311, según el cual las mismas no tendrían ninguna utilidad y además podría presentar varios problemas al accionarse, por tratarse de estaciones no atendidas sin personal que las apagara.

Manifestó que si bien las bocinas no han sido instaladas, lo cual le resulta atribuible únicamente a la interventoría, tampoco existe prueba real y técnicamente soportada que establezca de un lado la necesidad de su instalación, y de otro, que la no instalación de dichas bocinas hubieren podido conducir a la paralización del contrato.

Incumplimiento 17: presencia de armónicos en los variadores de velocidad y arrancadores suaves en todas las unidades.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad en discusión.

Manifestó que la afirmación de la interventoría se encuentra en un estudio ordenado por el propio contratista, el cual fue realizado por la sociedad IB S.A., razón por la cual, a pesar de que se trata de un estudio que no hace parte del contrato, el contratista ha aplazado su realización, esperando que el sistema opere con cargas superiores al 50%, en los cuales se incluirá encendido y apagado de bombas y trabajo con variador y arrancadores.

Incumplimientos 18, 19 y 56

Descripción incumplimiento 18: conexión incorrecta de los condensadores del factor de corrección de potencia de todas las unidades.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad ejecutada de acuerdo con especificaciones.

Descripción incumplimiento 19: falla en los condensadores del factor de corrección de potencia de la unidad Pantano de Vargas.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad ejecutada de acuerdo con especificaciones.

Descripción incumplimiento 56: el beluk de la unidad de Duitama no funciona.

Clasificación según interventoría: no funciona adecuadamente.

Clasificación real: actividad ejecutada de acuerdo con especificaciones.

Señaló que los argumentos expuestos se aplican a los tres presuntos incumplimientos advertidos por la interventoría del contrato.

Hecha la anterior advertencia, sostuvo que la afirmación de la interventoría para sustentar los tres incumplimientos ya mencionados, se basó en una recomendación del Manual de los Arrancadores suaves y su conexión en caso de existir condensadores en la red.

Que conforme a dicha inquietud, el contratista había dado respuesta a través del Oficio OFD-1334 del 05 de febrero de 1999, en la que se explican los problemas que se podrían presentar por la desconexión del equipo corrector del factor de potencia al arrancar cada bomba. Que la interventoría no había tenido en cuenta el factor de simultaneidad y la frecuencia de arranque de las bombas.

Manifestó que de la práctica observada durante los dos primeros años de funcionamiento de las estaciones, los usuarios colocaron los aspersores en una sola posición y sólo los cambian una o dos veces al día, situación que disminuye el máximo el switcheo del equipo corrector del factor de potencia, disminuyendo a cero el peligro de falla aducido en casi todas las observaciones de la interventoría.

Incumplimiento 20: cruces de tuberías sobre el río y canales para la red de conducción y distribución fija.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad ejecutada de acuerdo con especificaciones y normas internacionales. Actividad en discusión con interventoría por aspectos de forma y no de fondo.

Adujo que fue la interventoría la que dilató el recibo de las obras, por cuanto las solicitudes efectuadas por esta no son relevantes o en las mismas no se ha especificado el requerimiento en forma clara.

Igualmente, manifestó que dichas solicitudes fueron discutidas, tratadas y explicado varias veces entre el contratista y la interventoría, la que siempre encontró una objeción en cuestiones de forma y no de fondo, teniendo en cuenta que las obras se encuentran funcionando desde hace dos años.

Incumplimiento 21: bajas presiones del servicio en la red de conducción y distribución fija de las unidades.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad de estabilidad.

Señaló que conforme al protocolo de entrega No. 027 que hace parte del plan de entrega de obras que se encuentra en el INAT, todas las redes de las unidades han sido probadas y aceptadas, excepto el tramo del sector la Creciente, cuya prueba se realizó durante el mes de noviembre de 1999, tiempo en el cual el proyecto se encontraba sin interventoría.

Que el tramo del sector La Creciente presentó una gran cantidad de problemas en cruces de vallados por las características del suelo, su resistencia y el nivel freático, lo que ocasionó el cambio de los atraques planeados inicialmente.

Así mismo, manifestó que era de conocimiento de la interventoría y de USICHICAMOCHA, el hecho de que se habían detectado una gran cantidad de reguladores de flujo y de presión adulterados o fuera de graduación, tanto en la VPE como en la VCS, adulteraciones que no resultan imputables al contratista, sino a los usuarios que podrían verse beneficiados en el pago de sus servicios.

En igual sentido, que atendiendo a las quejas de los usuarios, se encontró por parte del contratista que algunos de ellos, estaban usando aspersores de mayor capacidad de riego a los suministrados (perforando el tapón en los tipos I o II), además en muchos casos habían retirado la válvula y estaban tomando agua de la red en forma directa.

Incumplimiento 22: protecciones a las casetas de IIRINET de todas las unidades.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: obra ya ejecutada (cambio de calibre cable a tierra de los IRRINETS en las casetas). No contractual (no figura un ítem de pago específico para el sistema de protección contra descargas atmosféricas para las instalaciones eléctricas de las E/B o de las casetas de IRRINETS).

Sostuvo que en relación con el cambio de calibre recomendado en el estudio que el contratista realizó con su subcontratista IEB S.A, dichas obras fueron ejecutadas completamente.

Que a la fecha del acto sancionatorio, estos ya estaban reemplazados en las casetas de IRRINETS, ya que inicialmente se habían cambiado los cables a tierra de los IRRINETS de las estaciones de bombeo, cambios que fueron informados a la interventoría mediante Oficio OFD-1573 del 30 de junio de 1999.

En cuanto al aspecto eléctrico, señaló que no existe en las especificaciones del contrato, un ítem de pago que haga referencia al sistema de protección de las obras contra descargas eléctricas, pero que a pesar de ello, el Consorcio había contratado con IEB S.A, un estudio con un especialista para que determinara la necesidad de instalar algunos elementos para mejorar la protección contra descargas atmosféricas, es decir, que el contratista no estaba obligado a cumplirlas.

Incumplimiento 23: seguros y marcaciones de identificación de las cajas para válvulas de todas las unidades.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: ítem pendiente de ejecución por falta de interventoría.

Señaló que teniendo en cuenta que para la realización de las actividades rutinarias de ajustes, calibración y lecturas manuales de los contadores y consumos, se hacía necesario tener un acceso permanente y directo a las válvulas y medidores, lo cual no era factible si se colocaban los seguros, se tomó la decisión en conjunto con la interventoría, de instalar los seguros y marcar las cajas durante la finalización del contrato, una vez ajustado el sistema automático de medición de consumos, situación que no fue posible por cuanto llegado el momento de su instalación, la interventoría no existía.

Que conforme a la anterior situación, cuando la interventoría entrara en ejercicio de sus funciones, para la respectiva revisión se habría tenido que levantar nuevamente tales seguros, cuestión complicada que duplicaría tanto el costo como el tiempo que lleva dicha actividad.

Incumplimiento 25: instalación de línea de comando y conexión de piccolos y rtus para todas las unidades.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: obra ejecutada.

Señaló que la afirmación de la interventoría es falsa, ya que tan solo un porcentaje mínimo de la obra considerada (menos del 0,1%) no se llevó a cabo por razones que no le son atribuibles al contratista.

En efecto, sostuvo que según las listas de chequeo de cable y los reportes de RTU"s y LPU"s instalados en las diferentes unidades, para el 09 de febrero de 2000, fecha de reunión para la entrega y recibo de las obras, faltaban solamente 300 metros de cable por instalar en la unidad Cucho, sin que faltaran RTU"s ni LPU"s por instalar, ya que los 300 metros de cable correspondían a un tramo que tuvo problemas con el propietario del lote y fue necesario volverlo a instalar.

Incumplimiento 26: monitoreo válvulas de control en todas las unidades.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: obra ejecutada.

Manifestó que el incumplimiento no es cierto por cuanto la obra sí se ejecutó y sí existe un monitoreo de las válvulas desde el centro de control maestro. Que por el contrario, el tipo de monitoreo que la interventoría proponía requería la adición de interruptores de fin de curso que estaban por fuera del alcance del contrato.

Igualmente, señaló que hasta el momento de la liquidación del contrato, dicha actividad no se encontraba declarada como incumplida, y que dicha actividad no tenía ninguna incidencia grave en la ejecución del contrato, que por el contrario, permitió la operación eficiente del sistema y el control efectivo de pérdidas de agua.

Incumplimiento 27: entrega del sistema predial a los usuarios de todas las unidades.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: obra ejecutada.

Señaló que a la fecha de expedición de la Resolución 597 de 2000, se entregaron 1.243 predios, lo cual corresponde a un 66% del número de predios instalados, advirtiendo que las principales causas por la que habían predios faltantes por entregar, fueron:

- Demora de los pagos al contratista por parte de los usuarios del sistema de riesgo, por ejemplo, los predios de la familia Rivera en Tocogua, los predios de la familia Medina en Pantano de Vargas o de los Sandoval en Holanda (entregados), de los García en Vargas (predios en funcionamiento sin recibo), los cuales representan únicamente el 7.8% de los predios por entregar.
- Citas incumplidas por parte de los mismos usuarios, para no recibir con el ánimo de demorar el pago de las facturas que les estaba enviando USOCHICAMOCHA, fueron de 26 predios para un total del 4% del total.
- Usuarios que no vivían en el país o en la zona del proyecto y que no quisieron delegar el recibo en sus administradores, correspondiente a 135 predios, es decir, el 21% del total por entregar.

- Usuarios que querían probar el sistema durante seis u ocho meses, pensando que así no se les facturaría el servicio, correspondiente a 18 predios, es decir, del 2.8%.
- Los usuarios sin razón técnica que lo justifique, no estaban de acuerdo con el tamaño de la válvula, módulo hídrico y solicitaron cambio de válvulas y aumento del número de aspersores por unidad de área, correspondiente a 343 predios, es decir, el 53.5% del total por entregar.
- Predios con cultivos en los cuales los propietarios no permitieron que se hicieran pruebas para la entrega, correspondiente a 52 predios para un 8.1% del total por entregar.

Incumplimiento 28: señales análogas y digitales del sistema de control y automatización.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Manifestó que todas las señales digitales y análogas fueron probadas por el contratista, y las mismas se encontraban funcionando regularmente a la fecha en que se expidió la Resolución No. 597 de 2000.

Igualmente, que el contratista había instalado todos los equipos siguiendo las especificaciones y las indicaciones de los planos y de la interventoría, que prueba de ello era que no hubo en ningún momento observaciones durante la etapa de construcción con relación a errores de especificaciones o de mala instalación por parte de la interventoría y/o USOCHICAMOCHA.

Incumplimiento 29: configuración de la base de datos y configuración estación de trabajo como Backus del sistema.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Arguyó que la base de datos suministrada e instalada por el contratista tenía la configuración y especificaciones técnicas acordes con los requerimientos contractuales. Las aplicaciones Wizcon (SCADA) y Aquapro (Base de datos) fueron instaladas completamente en los dos computadores del CCM y funcionan adecuadamente, lo cual se demuestra con el hecho de que hasta el día de la supuesta visita a campo para entrega y recibo de las obras, este no había recibido solicitud de mejora, cambio o explicación acerca de la configuración y sus características de operación.

Incumplimiento 30: software de diagnóstico del PLC y trabajo de unidades remotas como nodo del sistema.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Sostuvo que el software de diagnóstico del PLC fue suministrado oportunamente por el contratista, tal como consta en el protocolo de entrega de equipo de automatización y adquisición de información, cuya copia se encuentra en el INAT.

Incumplimiento 31: facturación automática del distrito.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: en ejecución con plazo contractual no concluido.

Señaló que el plazo para la instalación del software fue de dos años contados a partir de la fecha de terminación del contrato, término que se venció a la fecha de expedición de la Resolución No. 597 de 2000, por lo cual no hubo incumplimiento alguno.

De igual manera, sostuvo que en reunión celebrada el día 05 de agosto de 1998, se acordó con la interventoría utilizar un sistema de facturación único, el cual constaría de una interface entre el sistema de facturación propuesto por el Consorcio ISREX y el sistema de información financiera integrada –SIFI de propiedad del INAT, para lo cual el contratista se comprometió a entregar un archivo plano con los datos correspondientes para que fueran procesados en el SIFI, por lo que este puso en funcionamiento el sistema AIRES a principios de mayo de 1999, incluyendo una capacitación para su operación.

No obstante, por dificultades ajenas al contratista, el INAT no pudo instalar el sistema SIFI en el computador adquirido para tal fin, por lo que USOCHICAMOCHA no ha podido hacer la facturación en dicho sistema, advirtiendo que la no obtención de facturación en el sistema SIFI se salía del alcance de las obligaciones asumidas por el contratista.

Incumplimiento 32: variante canal Ayalas, estructura de control y paso bajo el rio chicamocha. Unidad No. 7 Ayalas.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad no contractual.

Manifestó que la ejecución de las obras correspondientes a la variante del canal Ayalas, la estructura de control y paso bajo el rio Chicamocha, fue revaluada por parte del contratista y el interventor, siendo por lo tanto suprimidos de común acuerdo, ello, atendiendo a

la topografía del canal y su comportamiento en la descarga del río Chicamocha.

Conforme a lo anterior, para garantizar el funcionamiento del canal en época de creciente del caudal del río, se diseñó una estación en bombeo al final del canal Ayalas, cuyos diseños, selección de equipos, fueron aprobadas por la interventoría. Que la ejecución de dichas actividades no estaban incluidas en el contrato.

Incumplimientos 33, 34 y 35

Descripción incumplimiento 33: sistema secundario de drenaje unidad No. 5 SURBA.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: diseño sin aprobación.

Descripción incumplimiento 34: sistema secundario de drenaje unidad No. 14 Monquirá.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: diseño sin aprobación.

Descripción incumplimiento 35: sistema secundario de drenaje unidades Duitama (sectores el cebadero, el chorrito y tocogua) y Ministerio.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: actividades ejecutadas.

Manifestó que los aludidos incumplimientos no existieron por las siguientes razones:

- Los drenajes secundarios de Surba y Monquirá fueron diseñados y entregados a USOCHICAMOCHA por no existir interventoría durante el periodo de septiembre a noviembre de 1999.
- Los diseños no fueron aprobados por no existir ningún ente que hubiere remplazado a la interventoría y tampoco se recibieron instrucciones del INAT para proceder durante el periodo mencionado.
- Las obras del Cebadero y Tocogua fueron ejecutadas completamente de acuerdo con los diseños aprobados.
- El diseño del Chorrito no tuvo aprobación por parte de interventoría ni ratificación mediante acta modificatoria para su ejecución.
- El sector de Ucuengá no es contractual su ejecución, requería la previa aprobación del INAT mediante la aprobación del acta modificatoria respectiva, lo cual no ocurrió.

Incumplimientos 36 y 40

Descripción incumplimiento 36: sistema secundario de drenaje unidad No. 8 Duitama, sector entre el canal principal y el río Chicamocha.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad no contractual.

Descripción incumplimiento 40: tubería de aducción para las unidades Duitama y Monquirá (trabajos adicionales aprobados por actas modificatorias y no ejecutados).

Clasificación según interventoría: no ejecutados.

Clasificación real: actividad no contractual.

Adujo que conforme a lo señalado en el numeral 2.5 del acta de comité de seguimiento No. 031 de 1999, *"la interventoría solicita autorización al INAT para iniciar obras. El INAT responde que es requisito fundamental el cumplimiento del trámite de las Actas Modificatorias en su totalidad"*.

Que con base en la anterior afirmación del INAT, no podía presentar como actividades contractuales no ejecutadas, aquellas cuya acta modificatoria fue ratificada por el INAT cuando restaban solamente tres días hábiles para la terminación del plazo final del contrato.

Incumplimiento 37: rediseño de obras por actas modificatorias en las unidades Holanda, Surba, Pantano de Vargas, Ayalas, las Vueltas y Cuche.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad ejecutada de acuerdo con especificaciones.

Sostuvo que el contratista presentó a la interventoría con la remisión de documentos No. 651 del 17 de marzo de 1999, los estudios técnicos que hacen parte de las actas modificatorias No. 006-97 Ayalas, 001-97 Holanda, 003-97 Las Vueltas, 004-97 Pantano de Vargas y 002-97 Surba.

Conforme a lo anterior, la interventoría contestó a través del Oficio CIGI-046-750-99C del 08 de junio de 1999, mencionando los datos que según su entender, debía contener la información enviada por el contratista casi tres meses atrás. Así mismo, sostuvo que faltaban algunos levantamientos topográficos y chequeos estructurales de obras terminadas casi un año atrás, cuando en las actas de terminación de obra y cumplimiento de salvedades no se efectuó observación alguna.

Incumplimiento 38: manuales de operación y mantenimiento, planos finales de construcción y registro final de usuarios.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Señaló que en relación con los manuales de operación y mantenimiento, durante el segundo semestre del año 1998, se coordinaron con la interventoría los índices y planes de temas que conformarían los manuales de operación y mantenimiento de distrito. Que lo mismos se empezaron a desarrollar siguiendo los lineamientos hasta el momento en que se iniciaron las pruebas y la operación de las estaciones de riego.

Posteriormente, en el primer semestre del año 1999, con base en las experiencias adquiridas durante las pruebas y la operación, el contratista inició el rediseño de los manuales a efectos de lograr que los documentos entregados constituyeran una verdadera herramienta de operación para los funcionarios del distrito.

En el mes de julio de 1999, de común acuerdo con USOCHICAMOCHA, se inició la entrega de manuales por unidades, y para finales del mes de septiembre se habían entregado tanto a la interventoría como a USOCHICAMOCHA los manuales correspondientes a las unidades de Holanda y Surba y los del Sistema de Manejo de Fuentes Salinas y del Sistema de Bombeo del Dren Principal de la Unidad de Cuche. Que a la fecha de la Resolución 597 de 2000, se tenían solamente algunos comentarios sobre el manual de la unidad de Surba por parte de USOCHICAMOCHA y otros sobre el sistema de bombeo de aguas de fuentes Salinas y de la unidad Surba entregados por la interventoría el 02 de febrero de 2000.

Por otro lado, referente a los planos finales de construcción, sostuvo que todos los planos construidos fueron entregados, los que habían sido devueltos luego de una revisión en la que se marcaron observaciones de forma y pocas de fondo, observaciones efectuadas después del plazo de ejecución del contrato.

Incumplimiento 39: monitoreo río Chicamocha.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Señaló que el aforo del río no se realizó porque no fue una actividad contractual, de conformidad con lo señalado en las correspondientes especificaciones.

Incumplimiento 41: plan de manejo ambiental (trabajos adicionales aprobados por actas modificatorias y no ejecutados).

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: no contractual.

Adujo que el desarrollo de dicho ítem tenía dos instancias, una referente a las gestiones emprendidas ante CORPOBOYACA para que expediera los términos de referencia para la formulación del Plan de Manejo Ambiental; y otra los procedimientos realizados ante la interventoría, el INAT-FONAT y USOCHICAMOCHA (Comité de Seguimiento) para que se aprobara la respectiva acta modificatoria del contrato, atendiendo a que dicho ítem no era contractual.

En cuanto a las gestiones adelantadas ante CORPOBOYACA, señaló que la asociación de usuarios interpuso recurso de reposición en contra de los términos de referencia, atendiendo a que los mismos se alejaban de las características específicas del distrito, y además exigían información que ya había sido entregada a CORPOBOYACA, sin que se hubiere recibido respuesta alguna como consecuencia de la interposición del recurso ya mencionado.

Incumplimiento 42: centros de servicios a la producción-capacitación a directivos y delegados.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: no contractual.

Manifestó que la creación del Centro de Servicios y/o de la comercialización fueron actividades cuya responsabilidad recaía totalmente en USOCHICAMOCHA, por cuanto el contratista solamente tenía dentro de sus obligaciones, la capacitación y asesoría para la creación del mismo, la que fue desarrollada en su totalidad.

Que muestra de que la responsabilidad de montar dicho centro recaía en USOCHICAMOCHA, lo constituía el hecho de que en el acta de comité de seguimiento No. 031 del 16 de julio de 1999, el INAT había informado a la Asociación que no se podían ceder las instalaciones del INAT en Duitama para montar dicho centro.

Incumplimiento 43: capacitación de facturación y sistematización administrativa, manuales de procesos y procedimientos.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: ejecutado.

Señaló que de común acuerdo con USOCHICAMOCHA, el entrenamiento sobre dichos temas fue encomendado al SENA.

De igual manera, sostuvo que según lo acordado con la interventoría y USOCHICAMOCHA, en cuanto a las actividades de facturación, el contratista capacitó durante más de un año a la funcionaria de esta última para que con posterioridad a la terminación del contrato, se encargara de los aspectos inherentes a la facturación.

Incumplimiento 44: plan de acompañamiento.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Sostuvo que en desarrollo del plan de acompañamiento se dictaron conferencias de operación y mantenimiento al personal designado por USOCHICAMOCHA, y que si bien era cierto que en reunión del 10 de agosto de 1999, se acordó continuar con algunas labores del plan de acompañamiento, con las cuales se concluiría el mencionado plan, dicho procedimiento no se llevó a cabo por razones no atribuibles al contratista.

Incumplimientos 45, 46 y 47

Descripción incumplimiento 45: programa de revegetalización y manejo del paisaje.

Clasificación según interventoría: no cumple especificación.

Clasificación real: no contractual.

Descripción incumplimiento 46: programa de gestión ambiental.

Clasificación según interventoría: no cumple especificación.

Clasificación real: no contractual.

Descripción incumplimiento 47: programa de monitoreo de agua y suelos.

Clasificación según interventoría: no cumple especificación.

Clasificación real: no contractual.

Manifestó que el numeral 7 de la cláusula vigésima del contrato 009 de 1997, estableció la obligación de presentar a la interventoría un informe mensual sobre el desarrollo del contrato dentro de los 10 días del mes siguiente, razón por la cual el contratista entregó oportunamente todos y cada uno de los mencionados informes, en los que se presentaron los resultados mensuales y actas de entrega del programa de revegetalización y manejo del paisaje, no siendo contractual la entrega de un informe final.

Incumplimiento 48: áreas estratégicas.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: contractual son trámite previo por el INAT y con acta modificatoria extemporánea.

Manifestó que durante todo el proceso de ejecución del contrato, la interventoría definió como requisito previo a la iniciación de la compra de predios, declararlos como de utilidad pública por parte del INAT, con el propósito de evitar especulaciones con los precios por parte de los propietarios.

Que el INAT, pese a las múltiples solicitudes formuladas al respecto por el contratista, interventor y USOCHICAMOCHA, no declaró de utilidad pública los predios para poder iniciar en forma su proceso de adquisición, situación que se demuestra con el hecho de que faltando únicamente 10 días para la terminación del contrato, el INAT citó a un reunión para establecer los procedimientos para declarar los predios de utilidad pública.

Conforme a lo anterior, el contratista allegó a la interventoría toda la información solicitada por el INAT para el trámite de declaratoria de utilidad pública, como es el caso de la documentación remitida mediante comunicación OFD 1186 del 26 de noviembre de 1998. Igualmente, se realizaron las gestiones para lograr la adquisición de predios, tal como se demuestra con la entrega de varios estudios de títulos.

Finalmente, adujo que el INAT ratificó el acta modificatoria NO. 032 (autorización para la modificación de la propuesta técnico-económica del programa de adquisición de áreas estratégicas en la cuenta abastecedora), faltando únicamente 3 días hábiles para la terminación del plazo contractual, lo cual impedía realizar la adquisición de cerca de 700 hectáreas de terreno o parte de ellas.

Incumplimiento 49: pruebas a equipos eléctricos y mecánicos del Dren Cucho y Fuentes Salinas.

Clasificación según interventoría: faltan pruebas.

Clasificación real: obras recibidas.

Manifestó que contractualmente se cumplieron todas las obras del sistema de manejo de aguas de Fuentes Salinas y del sistema de bombeo del drenaje principal de la unidad Cucho, exigidas por los diseños.

En relación con Dren Cucho, según acta de entrega y recibo de obras sistema de drenaje principal unidad Cucho, firmada por USOCHICAMOCHA y el contratista el día 26 de mayo de 1999, dichas pruebas fueron realizadas por el último.

Incumplimiento 50: elementos adquiridos en el proyecto y suministros facturados, no instalados y no entregados a USOCHICAMOCHA.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: actividad parcialmente ejecutada por falta de procedimiento debidamente sustentado.

Señaló que en ningún momento el contratista se negó a entregar los elementos a que hace referencia dicho incumplimiento, que por el contrario, colaboró de la mejor forma con USOCHICAMOCHA para suministrarle las válvulas que esta instaló después del 30 de octubre de 1999, como resultado de las ventas prediales ejecutadas directamente por la Asociación.

Incumplimiento 51: capacitación a usuarios de la unidad San Rafael.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: ejecutado.

Adujo que de acuerdo con la metodología utilizada, las invitaciones a los Seminarios sobre capacitación básica de riego y suelos, se hicieron en forma general para los usuarios de todo el Distrito. En los listados de asistentes a dichos seminarios incluidos en los informes mensuales, se aprecian asistentes de la Unidad San Rafael.

Incumplimiento 52: En las unidades Surba y Pantano de Vargas se presentó un desprendimiento de la compuerta de aducción.

Clasificación según interventoría: no funciona adecuadamente.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Arguyó que las compuertas de las unidades Surba y Pantano de Vargas se construyeron y entregaron a USOCHICAMOCHA en perfecto estado de funcionamiento, tal como consta en las actas de recibo en operación de las citadas estaciones. De igual manera, que en el acta de terminación de obras y verificación de cumplimiento de salvedades de fecha 04 de enero de 1999, no se hizo ninguna salvedad al protocolo No. 001 "revisión de obra".

Incumplimientos 53, 54 y 55

Descripción incumplimiento 53: En la unidad Cucho se presenta entrada de agua al canal de aducción con la compuerta cerrada.

Clasificación según interventoría: no funciona adecuadamente.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Descripción incumplimiento 54: En las casetas de Irrinets de Holanda y Pantano de Vargas hace falta el suministro e instalación de algunas tejas.

Clasificación según interventoría: no cumple especificaciones.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Descripción incumplimiento 55: En las unidades Surba y Cuche se desceban las succiones.

Clasificación según interventoría: no funciona adecuadamente.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Señaló que todas las casetas de Irrinets fueron construidas siguiendo las especificaciones de los planos y de la interventoría. Que dichas obras fueron entregadas terminadas y en perfecto estado de funcionamiento, tal como consta en las actas de recibo en operación. De igual manera, que en el acta de terminación de obras y verificación de cumplimiento de salvedades de fecha 04 de enero de 1999, no se hizo ninguna salvedad al protocolo No. 001 "revisión de obra".

Incumplimientos 57 y 58

Descripción incumplimiento 57: En los gabinetes principales de las unidades Holanda y Moniquirá faltan los acrílicos.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Descripción incumplimiento 58: El sector se Suescun de la unidad Ministerio sin válvula de aire.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: actividad ejecutada.

Señaló que todos los equipos fueron suministrados y las construcciones realizadas según las especificaciones e indicaciones de los planos y de la interventoría, razón por la cual no hubo observaciones durante la etapa de construcción.

Incumplimiento 59: En Fuentes Salinas al realizarse la conformación de la dársena, se afectó la vía de acceso.

Clasificación según interventoría: no funciona adecuadamente.

Clasificación real: actividad con especial dificultad durante la construcción a cargo de uno de los cocontratantes.

Adujo que los equipos y construcciones fueron suministrados y realizadas de conformidad con las especificaciones contractuales y siguiendo las indicaciones de los planos y la interventoría, razón por la cual no hubo observaciones de esta durante la etapa anterior a las

reuniones de entrega y recibo de las obras citadas para el 08 de febrero de 2000.

Incumplimiento 60: El organismo ejecutor no ha entregado a los usuarios de parcelas demostrativas los resultados económicos de sus cultivos.

Clasificación según interventoría: no ejecutado.

Clasificación real: ejecutado.

Adujo que para la presentación de los resultados de las parcelas demostrativas, una vez terminado el proceso productivo, recogida la cosecha y comercializados los productos, se realizaba un balance económico, cuyos resultados se presentaban en cada uno de los predios mediante la realización de un día de campo, con invitación a todos los usuarios del Distrito.

Que los mencionados resultados, se encuentran plasmados en los informes mensuales de avance de obras presentado a la interventoría, los que se encuentran en poder del INAT.

Igualmente, señaló que como era obvio que algunas parcelas no completaron el ciclo vegetativo de los cultivos antes de la finalización del contrato, por ende, no existía hasta ese momento producto comercializable, por lo que no fue posible realizar un análisis económico y financiero de las mismas.

Sostuvo que, además de todos los yerros, las imprecisiones y las falsedades respecto de los supuestos incumplimientos, a lo largo del mencionado acto administrativo se hizo referencia de manera imprecisa o falsa a otros hechos importantes.

Por ejemplo, señaló que en la parte considerativa de la Resolución No. 597 de 2000, se manifestó que mediante Oficio DIGE 100 002708 del 08 de marzo de 2000, el INAT había citado al organismo ejecutor para que el día 10 de marzo presentara la propuesta a fin de suplir las deficiencias en el cumplimiento del contrato, que impedían su recibo a satisfacción, y de ese modo poder suscribir el acta de liquidación del contrato.

No obstante lo anterior, manifestó que de manera curiosa el INAT mantuvo oculto que el contratista, el día 09 de marzo de 2000, presentó respuesta clara, completa y precisa a dicho requerimiento, dejando claro los siguientes aspectos.

- Que la supuesta existencia de deficiencias en el cumplimiento del contrato, correspondientes a las actividades solicitadas por

la interventoría, correspondían a cuestiones que rebasan el alcance y el objeto de las obligaciones derivadas del contrato 009 de 1997.

- Que el contratista había reiterado de manera expresa mediante escrito del 05 de octubre de 1999, consistente en que se realizara un balance de los recursos económicos del contrato, con el fin de establecer si existía o no disponibilidad presupuestal con el fin de realizar el reembolso de aquellas sumas que se llegaren a invertir para la ejecución de actividades no contractuales, sin que se hubiere dado respuesta alguna.
- Que conforme al escrito del 09 de marzo de 2000, el contratista estuvo dispuesto a ejecutar obras adicionales a las contractualmente establecidas, siempre y cuando se le reconocieran los valores necesarios para su ejecución.
- Que la negativa de la interventoría para recibir los trabajos realizados por el contratista corresponden a algunas discrepancias existentes sobre las especificaciones técnicas de las obras y de los equipos, sin que hasta la fecha existiere pronunciamiento alguno del INAT en las observaciones de las actas de entrega.
- Que si bien existen algunas obras adicionales no ejecutadas, las que fueron incorporadas mediante las respectivas actas modificatorias, las mismas tan solo fueron aprobadas cuando faltaban 3 días hábiles para la terminación de plazo de ejecución del contrato, cuestión que hizo imposible su ejecución.
- Que buena parte de los trabajos, equipos y obras en relación con los cuales tanto la interventoría como el INAT anotaban supuestas deficiencias, fueron recibidas por las mismas partes, tal como consta en las actas de recibo parcial de obras y actas de entrega y recibo en operación.

1.3.2. Desconocimiento de los actos propios del INAT.

Manifestó que resulta inquietante que con la Resolución No. 592 del 21 de marzo de 2000, el INAT hubiese ignorado sus propios actos, teniendo en cuenta que, a través de las diversas actas de recibo parcial y actas de terminación de obras, quedó establecido que el contratista cumplió a cabalidad, y entregó en debida forma y oportunamente, las obras a cuya construcción se obligó, así como los equipos a cuyo suministro e instalación se comprometió.

1.3.3. Falta de competencia.

Señaló que en materia de contratación estatal resultaban diferentes las figuras de la declaratoria de incumplimiento de un contrato y la

declaratoria de caducidad del mismo, diferencia que se encontraba consagrada en el artículo 72 del derogado Decreto-ley 222 de 1983, pues si bien la declaratoria de caducidad implica para el contratista, a más de las sanciones pecuniarias, la inhabilidad para contratar con las entidades públicas, la declaratoria de incumplimiento se efectúa por la entidad con el fin de obtener el resarcimiento económico de los perjuicios sufridos.

En ese sentido, se hacía necesario precisar que el incumplimiento también podía ser ejercida directamente por la entidad Estatal Contratante en sede administrativa, en tanto que existía una norma legal que lo autorizaba (artículo 72 del Decreto-ley 222 de 1983). Sin embargo, con la expedición de la Ley 80 de 1993, la mencionada norma quedó derogada.

Así las cosas, señaló que de conformidad con los numerales 1 y 2 del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, debidamente desarrollados por los artículos 15, 16, 17, 18 y 19 de la misma ley, a las Entidades Estatales se les atribuye la vigilancia en la ejecución de los contratos, y con el objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo, se les concedieron ciertas facultades "exorbitantes o excepcionales", que consisten específicamente en: *i)* interpretación unilateral del contrato, *ii)* modificación unilateral de los contratos, *iii)* terminación unilateral de los contratos, *iv)* modificación unilateral de los contratos, *v)* caducidad y *vi)* reversión.

Que conforme a lo anterior, se advierte que dentro de las cláusulas excepcionales consagradas en la ley, ya no se encuentra la facultad que tenían las entidades estatales para declarar el incumplimiento del contrato estatal.

Por otra parte, señaló que la procedencia de declaratoria de caducidad administrativa de un contrato se requiere como elemento esencial que el respectivo contrato se encuentre vigente, pues tal como lo precisa el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, el efecto que se desprende de dicha figura consiste en la terminación del respectivo negocio jurídico, por lo cual debe entenderse que ninguna Entidad Estatal puede dar por terminado un contrato que ya ha terminado previamente.

Conforme a lo anterior, señaló que para el caso en estudio el plazo total para el cumplimiento del objeto del contrato No. 009-97, se pactó en 32 meses, contados a partir del día 19 de marzo de 1997, lo que pone en evidencia que el plazo total para el cumplimiento del objeto contractual feneció el 19 de noviembre de 1999, pero que no obstante debía advertirse que el verdadero plazo para la ejecución de los trabajos se convino en 20 meses, como quiera que los 12 meses

restantes se reservaron para las actividades correspondientes al desarrollo del plan de acompañamiento para la administración, lo que deja ver que la Resolución 597 de 2000 resulta extemporánea.

1.3.4. Falta de competencia por desconocimiento de la otra parte contratante: USOCHICAMOCHA

Señaló que el Contrato No. 009-97 fue celebrado entre tres partes, a saber: el INAT-FONAT, la Asociación de Usuarios –USOCHICAMOCHA– y el Consorcio ISREX.

Que conforme a lo anterior, el INAT-FONAT no podía arrogarse la facultad tanto de declarar el incumplimiento del contrato, de declarar su caducidad y mucho menos de hacer exigible la póliza única de cumplimiento, sin contar con la participación que en dicho pronunciamiento corresponde a USOCHICAMOCHA.

1.3.5. Vulneración del debido proceso.

Señaló que el INAT-FONAT decidió de plano y sin brindarle al contratista la oportunidad de rendir explicaciones, de conocer y aportar pruebas.

Manifestó que el INAT-FONAT valoró una serie de pruebas en contra del contratista, en este caso, una serie de informes que habría elaborado y presentado la interventoría, sin que los mismos se les hayan dado traslado.

Sostuvo que según la Resolución No. 597 de 2000, de su texto se advierte que forma parte integral el Anexo 1, pero que a pesar de ello, en el momento de la notificación personal del aludido acto administrativo, al contratista sólo le fueron entregados los 10 folios que integran la mencionada Resolución, ocultándose la existencia del ya mencionado anexo.

Adujo que el INAT-FONAT, no decretó ni practicó prueba alguna que le hubiere permitido desvirtuar la presunción Constitucional de inocencia que ampara al contratista, ya que las únicas pruebas en manos de la parte contratante no pueden tenerse en cuenta, por cuanto fueron practicadas sin habersele dado la oportunidad al consorcio para intervenir en su práctica.

1.3.6. Violación de normas superiores.

Señaló que para efectos de declarar la caducidad administrativa de un contrato, cualquier Entidad Estatal debe fundarse en el artículo 18 de

la Ley 80 de 1993, el cual establece que dicha caducidad deberá declararse solo cuando el incumplimiento de las obligaciones del contratista afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato, y se evidencie que puede conducir a su paralización.

Que para el caso en estudio, aun en el hipotético supuesto de que el contratista hubiere incurrido en los incumplimientos que infundadamente le imputó el INAT-FONAT, resulta claro que aun en ese evento no se estaría afectando de manera grave y directa la ejecución del contrato, como tampoco conduciría a su paralización, como quiera que el plazo para la ejecución del contrato ya estaba vencido.

1.3.7. Falta de proporcionalidad.

Señaló que, aunque resulta imposible conocer cuáles pueden ser la magnitud y la incidencia tanto económica como técnica de los supuestos incumplimientos que se han imputado al contratista, teniendo en cuenta que el INAT-FONAT ha mantenido oculto el Anexo 1, documento en el cual aparentemente se efectúa dicho análisis, lo cierto es que el monto de todos los incumplimientos que se citan en la Resolución No. 597 de 2000, no alcanzan a tener un monto significativo en relación con la totalidad del Contrato No. 009 de 1997, cuya ejecución alcanza una suma de \$50.000.000.000.

1.3.8. Desviación de Poder.

Sostuvo que la sanción impuesta al contratista, se trata de una revancha iniciada por el INAT-FONAT, todo porque el primero no aceptó la propuesta de prorrogar el plazo contractual de liquidación del Contrato No. 009 de 1997, propuesta que iba encaminada a borrar del mundo jurídico la inactividad y negligencia con que los funcionarios del INAT-FONAT y de la interventoría, actuaron durante el plazo convenido para la liquidación del contrato.

1.3.9. La orden de efectuar la liquidación unilateral del contrato, una contradicción insalvable.

Señaló que la Resolución No. 597 de 2000 registra el hecho de que desde marzo 17 de 2000, el representante del consorcio contratista fue convocado por la interventoría y por el propio INAT-FONAT, para suscribir el acta de liquidación del contrato 099 de 1997.

Que como consecuencia de lo anterior, el contratista concurrió el 21 de marzo de 2000 a las instalaciones del INAT, pero no le fue posible expresar ningún pronunciamiento de fondo por cuanto no se le brindó

la oportunidad de examinar con detalle dicho proyecto, situación que hacía necesario advertir que el INAT-FONAT y la interventoría, ya tenían elaborado en apariencia desde el paso 17 de marzo de 2000, el mencionado proyecto de acta de liquidación, por lo que si el mencionado proyecto ya estaba elaborado, cómo podría entenderse que en el artículo segundo de la Resolución No. 597 de 2000, se ordenara la liquidación unilateral del contrato, lo cual daría lugar a dos respuestas.

- Que el proyecto de acta de liquidación del contrato que fue sometida a consideración del contratista el 21 de marzo, no era una actuación seria ni de buena fe, a tal punto que posteriormente se desconoció y se ordenó la realización de la liquidación del mismo contrato.
- Que la liquidación sometida a consideración del contratista, sí era seria y válida, y por tanto, la orden que contiene el artículo tercero de la demandada Resolución No. 597 de 2000, sería una orden inocua, que no podría cumplirse porque tal liquidación ya está debidamente elaborada.

1.3.10. Excepción de contrato no cumplido.

Sostuvo que el INAT-FONAT no estaba en condición de imponer una sanción al contratista y menos de acudir a la más grave de las sanciones contractuales, puesto que no había cumplido con sus respectivas obligaciones contractuales, entre las que se encontraban:

- Incumplimiento en el reconocimiento de las actas de reajuste por concepto de maquinaria o actas delta.
- Incumplimiento en la aprobación de las actas de recibo parcial correspondiente al plazo contractual en que no hubo interventoría designada por el INAT-FONAT.
- Incumplimiento y mora injustificada en el trámite de ratificación de las actas modificatorias del contrato.

1.3.11. Falta de causa.

Manifestó que la Resolución No. 597 de 2000 carece de causa, en tanto que a lo largo de su contenido el INAT-FONAT ha decidido ignorar importantes elementos y antecedentes que corresponden al desarrollo de la relación contractual, antecedentes de hecho como de derecho, que necesariamente deben ser considerados, evaluados y conjugados

antes y al momento mismo de adoptar la decisión administrativa que corresponda.

En efecto, que según la resolución No. 597 de 2000, nada dijo acerca de: *i)* la falta de interventoría; *ii)* no aprobación oportuna de las actas modificatorias del contrato por parte del INAT-FONAT; *iii)* correcto funcionamiento de las unidades o distritos de riego; *iv)* problemas financieros del INAT que retrasaron el pago de las actas DELTA; *v)* no declaración de utilidad pública respecto de los predios necesarios para la ejecución del proyecto.

1.3.12. Ineficacia del acto recurrido.

Manifestó que al momento de notificarse personalmente al contratista la Resolución 597 de 2000, no se le hizo entrega de una copia íntegra del mencionado acto administrativo, como quiera que no se le entregó el anexo 1, que según el contenido del mismo, hace parte de la mencionada resolución.

Que conforme a lo anterior, el INAT-FONAT al notificar la Resolución 597 de 2000, procedió sin el lleno de los requisitos consagrados como obligatorios en el artículo 44 del C.C.A., razón por la cual conforme a lo señalado en el artículo 48 *ibídem*, debe concluirse que dicho acto no produjo los respectivos efectos legales.

I.2.- LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Una vez fijado el proceso en lista por el término legal de diez (10) días (fl.80), los demás sujetos procesales procedieron a contestar la demanda en los siguientes términos:

2.1. Compañía Aseguradora de Fianzas S.A –CONFIANZA- (Fls. 516-527 Cdo 2)

Coadyuvó las pretensiones de la demanda contractual, señalando que los actos administrativos demandados eran nulos, por cuanto con la expedición de los mismos se violaron principios de orden constitucional y legal, tales como el debido proceso, imparcialidad, buena fe contractual, eficacia y competencia.

En efecto, sostuvo que el INAT-FONAT violó flagrantemente el principio al debido proceso, como quiera que en ningún momento informó ni formuló cargos por incumplimientos contractuales contra el Consorcio.

Así mismo, señaló que se había vulnerado el principio de imparcialidad, por cuanto el INAT-FONAT intentó someter al Consorcio para que aceptara una prórroga al periodo de liquidación del contrato, y ante su negativa decidió tomar partido a su favor imponiendo su propia razón mediante la declaratoria de la caducidad del contrato.

De igual manera, sostuvo que solo hasta el 21 de marzo de 2000, el contratista recibió invitación de la interventoría para que se acercara al INAT a suscribir el acta de liquidación del contrato, y como éste solicitó que se le permitiera revisar los anexos que hacían parte de la liquidación, la respuesta oficial fue la de proferir la resolución de incumplimiento y declaratoria de caducidad, pero que en el evento de que el contratista se hubiera allanado a la liquidación efectuada en forma unilateral por el INAT, no se habría producido la declaratoria de caducidad.

Finalmente, manifestó que la parte demandada actuó sin competencia, por cuanto si no existía riesgo de parálisis, la administración no se encontraba legitimada para declarar la caducidad del contrato.

2.2. Instituto Nacional de Adecuación de Tierras –INAT- (Fls. 1-458 Cdo 4 Contestación demanda)

Se refirió a cada uno de los 60 incumplimientos, advirtiendo previamente que en ninguna de las actas suscritas entre el 18 de noviembre de 1998 y marzo de 2000, se hizo recibo final y a satisfacción por parte de la interventoría o de USOCHICAMOCHA de los trabajos ejecutados por el órgano ejecutor, como quiera que en todas se relacionan salvedades o actividades pendientes por ejecutar, corregir o terminar por parte de este último, sino que por el contrario, se trató de recibos parciales.

Una vez hecha la anterior advertencia, procedió a referirse a los 60 incumplimientos señalados en el escrito de demanda para refutarlos uno a uno.

2.3. Asociación de Usuarios del Distrito de Riego y Drenaje De Gran Escala Del Alto Chicamocha –USOCHICAMOCHA- (Fls. 1-60 Cdo contestación demanda)

Se refirió a cada uno de los argumentos expuestos por la parte actora en el siguiente sentido:

En cuanto a la violación del debido proceso, señaló que si bien la declaratoria de caducidad es una sanción para el contratista en razón a sus efectos que produce, ello no implica que su aplicación esté

condicionada al agotamiento de un procedimiento previo y especial, en el cual se requiera un debate entre la Administración y el contratista.

Respecto a la competencia para declarar el incumplimiento del contrato, sostuvo que observando con detenimiento el artículo primero de la Resolución mediante la cual se declaró la caducidad, se trata de una argumentación orientada a demostrar el incumplimiento que es requisito previo para declarar la aludida caducidad, de ahí que el artículo segundo se hubiere consignado como consecuencia del primero, sin que ello implique que la finalidad principal del mencionado artículo sea la declaratoria de incumplimiento.

En lo atinente a la falta de competencia para declarar la caducidad, adujo que el Contrato 009 de 1997 había perdido su vigencia, como quiera que el mismo no se había terminado, al punto que jamás fue liquidado como para hablar que la administración hubiese perdido la competencia, máxime cuando existían obligaciones pendientes por cumplir por parte del contratista.

Finalmente, procedió a formular la excepción de fondo o de mérito denominada "*excepción de contrato no cumplido*", para lo cual sostuvo que el día 13 de febrero de 1997, se suscribió entre el demandante, el INAT-FONAT y la Asociación de Usuarios del Alto Chicamocha, el contrato 009 de 1997 por un valor de \$45.835.142.691, estipulándose un plazo de 36 meses para la ejecución de la obra.

De igual manera, se determinó que el Órgano Ejecutor debía durante la ejecución del contrato prestar los servicios complementarios, adelantar el trabajo comunitario, transferir a la Asociación de Usuarios los conocimientos y la tecnología involucrada en el proyecto y capacitarla en la administración, operación y mantenimiento de las 12 unidades del distrito.

Que en la cláusula vigésima del contrato, el demandante se obligó a cumplir entre otras, con las siguientes obligaciones "*....5. Realizar el objeto contratado, para lo cual el ORGANISMO EJECUTOR acepta que la finalidad del presente es el cumplimiento de los fines estatales previstos en la Constitución Nacional y en las leyes y la continua y eficiente prestación del servicio público de adecuación de tierras que se pretende satisfacer...*".

Igualmente, que en la cláusula vigésima séptima se estipuló que en caso de que se presentaran incumplimientos graves de las obligaciones que den lugar a la caducidad, el INAT podría imponer

adicionalmente como sanción penal pecuniaria, la suma que no exceda del 10% del contrato.

La interventoría el 28 de febrero de 2000, informó que habiéndose vencido el término de ejecución de la obra, se constató que el Consorcio ISREX no había cumplido con la totalidad de las actividades contractuales.

Por todo lo expuesto, solicitó que se declarara la prosperidad de la excepción planteada, y que como consecuencia de la misma se dicte sentencia denegando las pretensiones de la demanda.

2.4. Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER- (Fls. 1-20 Cdo contestación demanda INCODER)

Contestó la demanda presentando los siguientes argumentos:

Mencionó que el Consorcio ISREX en su condición de parte actora, fundamenta sus pretensiones en la inexistencia de los 60 incumplimientos reportados y valorados por la firma interventora, a efectos de argumentar una falsa motivación en la expedición de las Resoluciones demandadas.

Que no obstante lo anterior, la parte actora omite las condiciones previamente acordadas por las partes, a efectos de desarrollar, ejecutar y financiar el proyecto, todo conforme con los parámetros y principios que rigen el Contrato No. 009-97, la Ley 41 de 1993, su Decreto Reglamentario 1881 de 1994 y las Resoluciones del Consejo Superior de Adecuación de Tierras (CONSUAT).

Así las cosas, luego de referirse a la manera en que opera el régimen general de adecuación de tierras, señaló que resulta desacertado asimilar al organismo ejecutor como un simple contratista de diseños y/o de obras, omitiendo que sus obligaciones y condiciones básicas son diferentes a las de quien se somete al régimen común de contratación.

En efecto, el proceso de selección está dirigido a que la Asociación de Usuarios contrate la ejecución del proyecto con un sujeto especial,, quien se somete a determinadas reglas, con el ánimo de evitar que los recursos se pudieran desperdiciar con alguien que no ofrezca las condiciones necesarias para obtener un buen resultado, por lo que son los particulares (Asociación de Usuarios), quienes seleccionan al Organismo Ejecutor, toman las decisiones relativas a su alcance y ejecución, y aporta un porcentaje del valor del proyecto, la participación gubernamental se limita al control, destino e inversión de los fondos públicos.

Mencionó que el Consorcio ISREX, como Organismo Ejecutor del Proyecto Alto Chicamocha, es una persona particular que bajo dicha condición, promovió, participó y adelantó procesos de concertación con las comunidades individualizadas en el Acta de Compromiso y pagares suscritos con los usuarios, en los términos establecidos en el artículo 24 de la Ley 41 de 1993, por lo que debe entenderse que coordinó y cofinanció la ejecución del Proyecto con los usuarios, al punto que las condiciones precontractuales y contractuales a que se sometió estaban dirigidas o concebidas a buscar la realidad de unas obras y equipos funcionando para un proyecto, lo cual no ocurrió y obligó a la administración a declarar la caducidad administrativa y liquidar unilateralmente el Contrato No. 009 de 1997.

Señaló que el Organismo Ejecutor tiene la responsabilidad por la ejecución y calidad de las obras, de acuerdo a unas especificaciones técnicas que dicho consorcio estudió y presentó para la construcción de las obras de acuerdo a su propuesta técnica-financiera y de trabajo comunitario, por lo que unas obras recibidas parcialmente o en forma temporal, bien fuera durante la construcción o durante el plan de acompañamiento, hizo que las mismas no pudieran ser recibidas o aceptadas por la interventoría, teniendo en cuenta una serie de inconsistencias.

Igualmente, formuló como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva e improcedencia de la acción contra el INCODER, señalando que dicha entidad no ha debido demandarse dentro de la presente acción contractual, ni mucho menos entrar a conformar parte del litisconsorcio de la parte pasiva, con fundamento en lo siguiente:

Que conforme al artículo 52 de la Ley 489 de 1998 y de conformidad con el Decreto Ley 254 de 2000, se expidió el Decreto 1291 de 2003, según el cual el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras INAT entró en liquidación, norma que resulta ser clara al establecer una precisa competencia durante o posterior al proceso de liquidación del INAT, por lo que el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, no es la entidad que se encuentra legitimada para intervenir dentro del proceso, al existir una competencia prevalente y excluyente en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tal como la determina el Decreto 1291 de 2003, en armonía con el artículo 25 del Decreto Ley 254 de 2000.

Por todo lo expuesto, solicitó que se negaran las pretensiones de la demanda.

Por otro lado, debe advertirse que dentro de la oportunidad legal las entidades demandadas (Instituto Nacional de Adecuación de Tierras INAT-FONAT y USOCHICAMOCHA), presentaron demandas de reconvencción en los siguientes términos:

I.3. DEMANDAS DE RECONVENCIÓN.

3.1. USOCHICAMOCHA (Fls. 1-304 Cdno demanda de reconvencción)

Por conducto de apoderado judicial, la Asociación de Usuarios – USOCHICAMOCHA presentó demanda de reconvencción en contra de los demandantes ISREX Colombia LTDA, ISREX 94 LTDA y RIAGRO S.A, integrantes del Consorcio ISREX, con el propósito de que se declare el incumplimiento del Contrato No. 009 de 1997 por parte de los demandantes principales (demandados en reconvencción) y se condenen a pagar a favor de la demandante en reconvencción, los perjuicios causados como consecuencia del aludido incumplimiento.

Dentro del escrito demandatorio se extraen como sustento de las pretensiones los siguientes hechos relevantes:

El INAT-FONAT y USOCHICAMOCHA, celebraron con el Consorcio ISREX el Contrato No. 009 de 1997, cuyo objeto fue la *"financiación y construcción de las obras civiles, suministro, montaje e instalación de equipos electrónicos y electromagnéticos, tuberías, accesorios y elementos del proyecto de adecuación de tierras alto Chicamocha, el cual comprende la puesta en funcionamiento de 10 unidades de riego y el sistema de drenaje en un área aproximada de 6.022 hectáreas..."*.

El Órgano Ejecutor debía, durante la ejecución del contrato, prestar los servicios complementarios, adelantar el trabajo comunitario, transferir a la Asociación de Usuarios los conocimientos y la tecnología involucrada en el proyecto y capacitarla en la administración, operación y mantenimiento de las 12 unidades del distrito, de acuerdo con la propuesta presentada por el mismo Organo Ejecutor y aprobada por la Asociación junto con el CONSUAT.

En el parágrafo de la cláusula tercera se determinó la calidad de los equipos, materiales y elementos y demás accesorios que el Organo Ejecutor debía suministrar para la construcción del sistema de riego y drenaje del proyecto de adecuación de tierras Alto Chicamocha, los que debían ser nuevos, de primera calidad y en lo posible de reciente versión de fabricación, además, debía garantizar la calidad de los bienes entregados.

En la cláusula decima quinta del referido contrato, se estableció que su plazo sería de 36 meses contados a partir de la aprobación de los requisitos de ejecución y de la suscripción de la respectiva acta de iniciación, la que tuvo fecha del 19 de marzo de 1997, plazo que se encontraba discriminado de la siguiente manera: *i)* 20 meses para la ejecución de la obra; *ii)* 12 meses para el desarrollo del plan de acompañamiento para la administración, operación y mantenimiento de las 12 unidades del Distrito, y *iii)* 4 meses para liquidar el contrato.

De igual manera, que en la cláusula decima sexta se contempló los contratos adicionales, que consistía en que cuando se presentaran circunstancias que ameritaban cambios de la ejecución de contratos dentro del plazo predeterminado, se podía adicionar el contrato, el Organismo Ejecutor debía presentar la correspondiente solicitud a la interventoría, con el fin de que este lo presentara con el análisis y concepto para la aprobación del comité de seguimiento, el que se encontraba conformado por un representante del INAT-FONAT, un representante del comité técnico de la Asociación de usuarios y el representante de la interventoría.

La interventoría fue contratada con el Consorcio IEH GRUCON-INAR, lo cual se hizo mediante el Contrato No. 064 del 08 de octubre de 1997.

Dentro del plazo del contrato, se efectuaron varios requerimientos al Organismo Ejecutor, los que fueron realizados con oficios que fueron relacionados en la Resolución No. 850 de 2000.

A pesar de los anteriores requerimientos efectuados al ente ejecutor demandado en reconvención, la interventoría rindió un informe el 28 de febrero de 2000, es decir, una vez concluido el término de ejecución previsto en el contrato, en el que manifestó que el Organo Ejecutor no había cumplido con varias actividades contractuales, especificando en qué consistía cada uno de los incumplimientos, informe en el que se clasificó en cuatro grupos los aludidos incumplimientos: *i)* actividades no ejecutadas; *ii)* falta de pruebas; *iii)* ítems que no cumplen especificaciones; *iv)* ítems que no funcionan adecuadamente.

Que conforme al Contrato 009 de 1997, no cabe duda que los 60 incumplimientos que fueron reportados por la interventoría al INAT, corresponden a actividades contractuales, teniendo en cuenta que las mismas se encontraban contenidas en la lista de precios y cantidades del contrato, al igual que en las actas modificatorias suscritas por las partes durante el desarrollo del mencionado negocio jurídico.

Atendiendo a los graves incumplimientos por parte de la demandada en reconvención, se causó graves perjuicios a USOCHICAMOCHA, porque quedó inconclusa la obra y fue necesario invertir bastante dineros del Distrito, así como tiempo para poner en funcionamiento el Distrito de Riego, quedando desamparada la Asociación, por la falta de varios equipos que fueron facturados y no devueltos por parte del ente ejecutor, y que lo más grave consistió en la falta de acompañamiento y capacitación para las unidades de riego y drenaje.

El valor de los gastos que fueron necesarios para enmendar los incumplimientos asciende a \$382.953.259, suma actualizada al año 2004, sin incluir el valor del combustible (ACPM), el cual se ha gastado en la motobomba de doce pulgadas, la que se ha utilizado para sacar el agua del dren de Ayalas, ya que el drenaje no funcionó.

Como consecuencia de lo anterior, la parte demandante en reconvención solicita que se acceda a las pretensiones de la demanda, para lo cual hizo referencia a cada uno de los 60 incumplimientos en la forma señalada en la contestación de la demanda principal.

3.2. INAT-FONAT. (Fls. 1-190 Cdno demanda de reconvención del INAT)

Por conducto de apoderado judicial, el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras –INAT- presentó dentro del mismo trámite de la acción contractual planteada por el demandante, demanda de reconvención en contra de los demandantes ISREX Colombia LTDA, ISREX 94 LTDA y RIAGRO S.A, integrantes del Consorcio ISREX, con el propósito de:

- Que de prosperar total o parcialmente las pretensiones de la demanda principal, se declare que las sociedades ISREX de Colombia LTDA, ISREX 94 LTDA y RIAGRO S.A, integrantes del Consorcio ISREX, incumplieron el Contrato 009 de 1997.
- Que con ocasión del incumplimiento de las reconvenidas declare terminado el mencionado contrato.
- Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene a los reconvenidos a pagar solidariamente las sumas de dinero correspondientes a la indemnización de los perjuicios que le ocasionó al INAT en liquidación, por los incumplimientos del contrato 009.
- Que todas las condenas que se profieran de acuerdo a la pretensión anterior, deben actualizarse o indexarse desde la

fecha en que se ocasionaron hasta el momento en que se profiera la sentencia.

Como sustento de sus pretensiones, hizo referencia a los 60 incumplimientos a que hizo referencia en el escrito de contestación de la demanda principal.

Por otro lado, sostuvo que todas las actas relacionan salvedades, indicando obras o actividades inconclusas o pendientes por ejecutar, que debía corregir o terminar el Organo Ejecutor, cuando no aprecian estas salvedades era porque se trataba de recibo de ítems puntuales de obra, sin consideración de otros del respectivo proyecto, por lo cual se tenía que aplazar la entrega y recibo final y a satisfacción para cuando la totalidad de las obras estuvieran en condiciones de ser entregadas de acuerdo a las condiciones pactadas en el contrato.

Atendiendo a las demandas de reconvencción que fueron formuladas en contra del demandante, el Consorcio ISREX dentro del término legal procedió a dar contestación a las mismas. (Fls. 1-190 Cdo contestación demanda de reconvencción)

Como argumentos de defensa, planteó los mismos argumentos que fueron señalados en el escrito de la demanda principal, entre ellos:

- Inexistencia de los supuestos incumplimientos imputados al Consorcio ISREX como fundamento de las decisiones demandadas.
- Improcedencia de la declaratoria de caducidad durante la liquidación del contrato.
- Desconocimiento de los actos propios del INAT.
- Falta de competencia para declarar el incumplimiento del contrato.
- Falta de competencia para declarar la caducidad del contrato.
- Violación al debido proceso. (imposibilidad de controvertir las pruebas allegadas en contra del Consorcio ISREX).
- Violación de las normas legales en las que debían fundarse las decisiones sancionatorias que se demandan.
- Excepción de contrato no cumplido.
- Falta de causa.

I.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Una vez agotada la etapa probatoria, mediante auto del 28 de julio de 2016, se ordenó correr traslado a las partes por el término de diez (10) días para que presentaran sus alegatos de conclusión, tal como lo

dispone el artículo 210 del C.C.A, término dentro del cual las partes presentaron alegatos de la siguiente manera:

4.1 La apoderada de la Nación-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Fls. 287-293), dentro del escrito de alegatos de conclusión se ratificó en cada uno de los argumentos esgrimidos en la contestación de la demanda.

4.2 Por su parte, el apoderado de la parte actora (Consortio ISREX), presentó escrito de alegatos de conclusión, ratificando los argumentos expuestos en la demanda principal. Además, señaló que debía rechazarse de plano la demanda de reconvención, como quiera que fueron presentadas de forma extemporánea, operando de dicha manera la caducidad, teniendo en cuenta que fueron presentadas cinco años después de haberse producido la liquidación unilateral del Contrato 009 de 1997.

4.3 El apoderado de la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A – CONFIANZA- (Fls. 2720-2735), dentro del escrito de alegatos de conclusión se refirió a los mismos argumentos expuestos en el escrito a través del cual coadyuvó las pretensiones de la demanda principal, advirtiendo que no era legal que, encontrándose en la etapa de liquidación del contrato, la administración hubiere procedido a declarar la caducidad administrativa de un negocio jurídico que se había ejecutado casi en un 100%, por lo cual en dicho momento no se requería de la aplicación de una clausula tan drástica, pero además, porque dicha sanción para ese momento era ajena a los fines de la contratación pública.

4.4 Por otro lado, el apoderado de USOCHICAMOCHA (Fls. 2736-2739), presentó alegatos de conclusión en relación a la demanda principal como frente a la demanda de reconvención; en lo que tiene que ver con la primera, reafirmó los argumentos expuestos al momento de contestar la misma, mientras que en relación con la segunda, sostuvo que resultaba viable que se declarara la prosperidad de las pretensiones, por cuanto se encontraba demostrado los 60 incumplimientos al contrato ya señalado.

4.5 Finalmente, la apoderada del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER- (Fls. 2740-2743), presentó alegatos de conclusión ratificando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda. Igualmente, señaló que quien debería asumir la responsabilidad por un eventual incumplimiento contractual, no debería ser la mencionada entidad, ya que a la fecha de la presentación de la demanda aún no se había liquidado ni creado el INCODER.

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, la sala procede a estudiar de fondo el asunto controvertido y a decidir en derecho lo que resulte probado, previa las siguientes,

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática en discusión, la Sala abordará, en su orden, *i.* lo que se debate y problema jurídico, *ii.* la relación de los hechos probados, y *iii.* el estudio en concreto del problema jurídico.

II.1.- LO QUE SE DEBATE Y PROBLEMA JURÍDICO.

En síntesis, el demandante pretende que se declare la nulidad de las Resoluciones de incumplimiento del Contrato 009 de 1997; declaratoria de caducidad administrativa del referido Contrato 009 y de la liquidación unilateral del mismo.

Lo anterior con base en los siguientes cargos y argumentos:

*Que los motivos en que se sustenta la Resolución No. 597 de 2000, resultan ser presupuestos erróneos que no corresponden a la realidad, por cuanto los supuestos incumplimientos contractuales que el INAT-FONAT le ha impuesto a la parte actora, no se configuraron en realidad.

*Que las demandadas habían ignorado por completo la teoría de los actos propios, teniendo en cuenta que a través de las diversas actas de recibo parcial y actas de terminación de obras, quedó establecido que el contratista cumplió a cabalidad, y entregó en debida forma y oportunamente, las obras a cuya construcción se obligó, así como los equipos a cuyo suministro e instalación se comprometió.

*Que la Administración le vulneró su derecho al debido proceso a partir de seis puntos: *i)* falta de competencia para declarar el incumplimiento y la caducidad del contrato; *ii)* Falta de competencia para realizar los pronunciamientos recurridos con total desconocimiento de la otra parte contratante: la asociación de usuarios USOCHICAMOCHA; *iii)* Violación del derecho de audiencia e imposición de una sanción sin brindar oportunidad a los afectados de rendir explicaciones y ser escuchados previamente; *iv)* Imposibilidad de controvertir las pruebas allegadas en contra del Consorcio ISREX;

v) Ocultamiento de una parte sustancial de la Resolución que se impugna; vi) Desviación de poder.

*Que la Resolución No. 597 de 2000 carece de causa, en tanto que a lo largo de su contenido el INAT-FONAT ha decidido ignorar importantes elementos y antecedentes que corresponden al desarrollo de la relación contractual, entre ellos: *i)* la falta de interventoría; *ii)* no aprobación oportuna de las actas modificatorias del contrato por parte del INAT-FONAT; *iii)* correcto funcionamiento de las unidades o distritos de riego; *iv)* problemas financieros del INAT que retrasaron el pago de las actas DELTA; *v)* no declaración de utilidad pública respecto de los predios necesarios para la ejecución del proyecto.

Por otro lado, el INAT-FONAT señaló que los incumplimientos aludidos se encontraban demostrados, pues por ninguno de los mecanismos pudo ser concretado el proceso de recibo final y a satisfacción, porque el órgano executor no cumplió todas sus obligaciones.

En cuanto a la Asociación de Usuarios del Alto Chicamocha –USOCHICAMOCHA-, sostuvo que la declaratoria de caducidad es una sanción para el contratista en razón a sus efectos que produce, lo que no implica que su aplicación esté condicionada al agotamiento de un procedimiento previo y especial, en el cual se requiera un debate entre la Administración y el contratista. De igual manera, en cuanto a la falta de competencia para declarar el incumplimiento del contrato, señaló que el mismo resulta ser un requisito previo para declarar la aludida caducidad.

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER-, señaló que la parte demandante al momento de firmar el contrato en estudio, se comprometió a cumplir con unas obligaciones específicas, las cuales no habían sido satisfechas por parte del Consorcio ISREX. Igualmente, formuló como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Finalmente, debe advertirse que el INAT-FONAT y la Asociación de Usuarios del Alto Chicamocha –USOCHICAMOCHA-, formularon demandas de reconvención en contra del Consorcio ISREX, exponiendo los mismos argumentos plasmados en los respectivos escritos de contestación de la demanda principal.

De acuerdo a lo anterior y en lo que respecta a la demanda principal, la Sala con el propósito de hacer un estudio lógico del asunto de la referencia, se ocupará, en primer lugar, de establecer si las entidades demandadas, en este caso, el INAT-FONAT, tenía competencia para proceder a declarar el incumplimiento y al mismo tiempo la caducidad

del Contrato No. 009 de 1997. Igualmente, le corresponde determinar si para efectos de imponer dicha sanción, dichas entidades agotaron en debida forma el procedimiento señalado por la ley; y solo en caso de que dichos cargos no prosperen, se entrará a analizar los demás argumentos expuestos, entre los que se encuentra el de inexistencia de los supuestos incumplimientos imputados al consorcio ISREX haciendo referencia a cada uno de los 60 incumplimientos advertidos por la interventoría del mencionado negocio jurídico.

Por otro lado, en lo que respecta a las demandas de reconvención que fueron formuladas por el INAT-FONAT y USOCHICAMOCHA en contra de la parte demandante (Consortio ISREX), atendiendo a que en el escrito de contestación a las mismas que fue presentado por este último, se plasman como argumentos de defensa los mismos puntos expuestos en la demanda principal, ello conlleva a que por lógica si las pretensiones contenidas en esta última prosperan, también lo hagan los argumentos de defensa en contra de las demandas de reconvención, razón por la cual, al igual que en el problema jurídico planteado anteriormente, se advierte que sólo en caso de que los mencionados argumentos no prosperen, se entrará a analizar los 60 incumplimientos que fueron señalados como argumentos por las entidades demandantes en reconvención.

II.2.- LOS HECHOS PROBADOS.

En el expediente se encuentran probados los siguientes hechos relevantes:

* El 13 de febrero de 1997, el Fondo Nacional de Adecuación de Tierras –FONAT- y –USOCHICAMOCHA-, celebraron con el Consorcio ISREX el Contrato No. 009 de 1997, cuyo objeto era: *"la financiación y la construcción de las obras civiles, suministro, montaje e instalación de equipos electrónicos y electromagnéticos, tuberías, accesorios y elementos del proyecto de adecuación de tierras Alto Chicamocha, el cual comprende la puesta en funcionamiento de diez (10) unidades de riego y el sistema de riego de drenaje en un área aproximada de 6.022 hectáreas, el cual comprende además de los canales, el control de las fuentes salinas de Paipa y la red freatrímica; las cuales se encuentran en los municipios de Nobsa, Sogamoso, Duitama, Paipa, Santa Rosa de Viterbo y Tibasosa del Departamento de Boyacá."* (Cdno 3- Tomo I Caja No. 3)

* Para efectos de respaldar y asegurar el cumplimiento de la ejecución del Contrato No. 009 de 1997, el Consorcio ISREX

constituyó una póliza de garantía expedida por la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A -Confianza-. (fls. 985-997 Tomo IV Caja No. 3)

* En la cláusula decima quinta del Contrato No. 009 de 1997, se acordó: "**PLAZO.** *El plazo para la ejecución del presente contrato es de treinta y seis (36) meses, contados a partir de la fecha de aprobación de los requisitos de ejecución del contrato y de la suscripción del acta de iniciación, plazo que se discrimina de la siguiente manera: 1. Veinte (20) meses para la ejecución de la obra. 2. Doce (12) meses para el desarrollo del Plan de Acompañamiento para la administración, operación y mantenimiento de las 12 unidades del distrito durante el primer año de funcionamiento, por parte del ORGANISMO EJECUTOR. 3. Cuatro (4) meses para su liquidación...*" (Cdnno 3- Tomo I Caja No. 3)

* El Acta de Inicio de las Obras correspondientes al Contrato antes mencionado, fue suscrita por las partes el día 19 de marzo de 1997. (fls. 1015-1016 Tomo IV Caja 3)

* Mediante Resolución Nos. 00304 del 24 de febrero de 1997, el Instituto de Adecuación de Tierras -INAT-, designó una interventoría provisional para el Contrato 009 de 1997. (Cuaderno 001-166 Caja No. 5)

* EL Instituto Nacional de Tierras -INAT-, celebró con el Consorcio IEH-GRUCON-INAR el contrato de interventoría No. 064 de 1997. (Fls. 96-97 Cdnno 001-159 Caja No. 6)

* El Instituto Nacional de Tierras INAT, mediante acta del 30 de agosto de 1999, ordenó suspender temporalmente el contrato de interventoría No. 064, a partir del 01 de septiembre de 1999. (Fl. 70 Cuaderno 001-114 Caja No. 6)

* Mediante escrito del 21 de septiembre de 1999, el Consorcio ISREX le advirtió al Instituto Nacional de Adecuación de Tierras -INAT- las consecuencias de la suspensión de la interventoría. (Fl. 230 Cuaderno 001-287 Caja No. 5)

* A través del acta de fecha 30 de noviembre de 1999, el INAT reanudó el Contrato de interventoría antes mencionado a partir del 01 de diciembre de 1999. (Fl. 71 Cuaderno 001-114 Caja No. 6)

* En audiencia de fecha 14 de marzo de 2000 se concluyó con el anuncio que formuló el INAT en el sentido de que se había adoptado la decisión de que en los próximos días se enviaría al Consorcio ISREX, un documento con el fin de formalizar la prórroga del plazo estipulado para la liquidación bilateral del Contrato No. 009 de 1997. (Fl. 159 Caja 3)

- * Mediante comunicación SUAT -700-002881, el INAT envía al Consorcio ISREX proyecto de acta de acuerdo con el fin de prorrogar por un lapso de 30 días el término de liquidación del Contrato. (Fl. 159 Caja 3)
- * A través de escrito del 16 de marzo de 2000, el Consorcio ISREX contestó que ante las presiones recibidas por funcionarios del INAT y de USOCHICAMOCHA, no existían las condiciones necesarias para expresar de manera libre y voluntaria, una respuesta acerca del proyecto de prórroga del plazo estipulado para la liquidación bilateral del Contrato No. 009 de 1997. (Fl. 834 Tomo III Caja 3)
- * Atendiendo a la citación efectuada por el INAT, el representante legal del Consorcio ISREX se hizo presente en dicha dependencia el día 21 de marzo de 2000 (último día del plazo para la liquidación del contrato), a efectos de revisar el proyecto de acta de liquidación bilateral del Contrato 009 de 1997. (Fls, 836-837 Tomo III Caja 3)
- * Atendiendo al volumen del respectivo proyecto, el representante del Consorcio ISREX no alcanzó a revisar la totalidad de los documentos que lo conformaban. (Fls, 836-837 Tomo III Caja 3)
- * Como consecuencia de lo anterior, el representante del Consorcio ISREX solicitó copia del mencionado proyecto al INAT, quien no atendió a la mencionada petición aduciendo que el término para liquidar por mutuo acuerdo el contrato feneció el 21 de marzo de 2000, razón por la cual no resultaba lógico expedir con posterioridad a dicha fecha copia del aducido proyecto. (Fl. 838 Tomo III Caja 3)
- * Posteriormente, el Director General del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras -INAT-, profirió la Resolución No. 00597 del 21 de marzo de 2000, a través de la cual tomó las siguientes determinaciones: *i*) declaró el incumplimiento del contrato No. 009 de 1997; *ii*) como consecuencia de lo anterior, declaró la caducidad administrativa del mencionado negocio jurídico, ordenando su liquidación unilateral y haciendo efectiva la garantía única por siniestro de incumplimiento. (Tomo I Caja 3)
- * Por escrito del 26 de abril del 2000, el Consorcio ISREX por intermedio de apoderado judicial, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución Sancionatoria No. 597 de 2000. (Fls. 1-241 Tomo II Caja No. 8)
- * El INAT a través de la Resolución No. 00850 del 23 de junio de 2000, resolvió el recurso de reposición interpuesto por el Consorcio ISREX en contra de la Resolución No. 597 de 2000. (Fls. 688-891 Tomo

III Caja III)

* En contra de la Resolución Sancionatoria No. 597 de 2000, la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A -CONFIANZA-, también interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto por el INAT mediante Resolución No. 00788 del 12 de mayo de 2000. (Fls. 1-48 Tomo II Caja No. 8)

* Posteriormente, el INAT mediante Resolución No. 895 de 2000, liquidó de forma unilateral el Contrato 009 de 1997. Igualmente, hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria pactada en el Contrato 009 de 1997. (Fls. 1-16 Tomo IV Caja 7)

* El Consorcio ISREX a través de apoderado judicial, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 895 de 2000, el cual fue resuelto por el INAT mediante Resolución No. 01060 del 15 de septiembre de 2000. (Fls. 1-21 Tomo IV Caja 7)

* La Compañía Aseguradora de Fianzas S.A -CONFIANZA-, también interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 895 de 2000, el cual fue resuelto por el INAT mediante Resolución No. 1059 de 2000. (Fls. 1-17 Tomo IV Caja 7)

II.3.- LA SOLUCIÓN EN CONCRETO DEL PROBLEMA JURÍDICO.

En relación con las pretensiones de la demanda principal, la Sala desde ya anticipará que las mismas tienen vocación de prosperar por las razones que a continuación se exponen:

3.1. Excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del INCODER.

En lo que respecta a la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva que fue interpuesta por la apoderada del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER-, se debe señalar lo siguiente.

En efecto, la apoderada de dicha entidad dentro del escrito de contestación de la demanda, formula la mencionada excepción argumentando que dicha la misma no ha debido demandarse dentro de la presente acción contractual, ni mucho menos entrar a conformar parte del litisconsorcio de la parte pasiva, con fundamento en lo siguiente:

Que conforme al artículo 52 de la Ley 489 de 1998 y de conformidad con el Decreto Ley 254 de 2000, se expidió el Decreto 1291 de 2003,

según el cual el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras INAT entró en liquidación, norma que resulta ser clara al establecer una precisa competencia durante o posterior al proceso de liquidación del INAT, por lo que el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, no es la entidad que se encuentra legitimada para intervenir dentro del proceso, al existir una competencia prevalente y excluyente como la determinada en el Decreto 1291 de 2003, armonía con el artículo 25 del Decreto Ley 254 de 2000 al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Pues bien, en lo que respecta a dichos argumentos se debe señalar que en efecto, a través del Decreto 1291 de 2003 se suprimió el Instituto Nacional de Tierras -INAT- y se ordenó su liquidación, decreto en cuyo artículo 18 se estableció lo siguiente:

"Artículo 18. PROCESOS JUDICIALES: El Gerente Liquidador deberá continuar atendiendo dentro del proceso de liquidación los procesos judiciales y demás reclamaciones en curso o que llegaren a iniciarse dentro de dicho término, hasta tanto se efectúe la entrega de inventarios al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Así mismo deberá presentar al Ministerio del Interior y Justicia -Dirección de Defensa Judicial de la Nación, un inventario de todos los procesos judiciales y demás reclamaciones en las cuales sea parte la entidad, como también, cuando ello sea procedente, deberá archivar los procesos y reclamaciones con sus respectivos soportes, en los términos señalados por las disposiciones legales vigentes.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural asumirá, una vez culminada la liquidación del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras, Inat en Liquidación, la totalidad de los procesos judiciales y reclamaciones en que fuere parte dicha entidad, al igual que las obligaciones derivadas de estos."

Así las cosas, si bien es cierto que en un principio se estableció que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se encargaría de asumir el concomitamiento de los procesos judiciales en que fuere parte el INAT, también debe recordarse que posteriormente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el propósito de crear una entidad de Desarrollo Agropecuario y Rural que cumpliera con los objetivos de las entidades que habían sido suprimidas con anterioridad, entre las cuales se encontraba el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras -INAT-, expidió el Decreto 1300 del 21 de mayo de 2003 "Por el cual se crea el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER-".

En efecto, en el numeral 4 del artículo 12 *ibídem*, se estableció que una de las funciones de la Oficina Asesora Jurídica del recién creado

INCODER, sería la de: *"Coordinar la atención de todos los procesos judiciales y extrajudiciales en los que sea parte la entidad."*

Por otro lado, en el artículo 24 del mencionado decreto se estableció que: *"Todas las referencias que hagan las disposiciones legales vigentes al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria –INCORA, al Instituto Nacional de Adecuación de Tierras –INAT, al Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural –DRI y al Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura –INPA, deben entenderse referidas al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER."*

Conforme a lo anterior, queda claro que si bien en un principio quien asumió el conocimiento de los procesos judiciales en los que fuera parte el INAT, fue el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; no obstante, con la creación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER, los mismos pasaron a competencia de dicha entidad.

Lo anterior puede evidenciarse a partir de lo señalado en el artículo 16 del Decreto 2365 de 2015 *"Por el cual se suprime el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER y se ordena su liquidación."* En efecto, dicha norma señaló:

"Artículo 16. Representación judicial. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER- en liquidación, continuará ejerciendo la representación judicial en los procesos en curso en que sea parte el INCORA, el INAT, el DRI, el INPA y el INCODER hasta la culminación de la liquidación."

Por otro lado, el artículo 1 del Decreto 1850 de 2016 *"Por medio del cual se modifican los artículos 16 y 22 del Decreto 2365 de 2015"*, sostuvo:

"Artículo 1. Modifícase el artículo 16 del Decreto 2365 de 2015, el cual quedará así:

Artículo 16. Representación judicial. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER- en liquidación, continuará ejerciendo la representación judicial en los procesos en curso en que sea parte el INCORA, el INAT, el DRI, el INPA y el INCODER hasta la culminación de la transferencia de los mismos a las entidades correspondientes antes del cierre de la liquidación.

El INCODER en Liquidación, antes del cierre de su liquidación, entregará los procesos judiciales a la Agencia Nacional de Tierras o a la Agencia de Desarrollo Rural, según corresponda a sus respectivos objetos misionales, teniendo en cuenta el origen de la controversia judicial."

Conforme a lo anterior, queda claro entonces que es el INCODER la entidad que asumió el conocimiento de los procesos judiciales en que es parte el antiguo Instituto Nacional de Adecuación de Tierras –INAT-.

No obstante lo anterior, debe advertirse que conforme al inciso segundo del artículo 1 del Decreto 1850 de 2016, por medio del cual se modificó el artículo 16 del Decreto 2365 de 2015, que liquidó el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER, se dispuso que el INCODER antes de su liquidación, entregaría los procesos judiciales que tuviera a su cargo, a la nueva Agencia Nacional de Tierras, es decir, que esta última sería su sucesor procesal.

Así las cosas, debe advertirse que en la actualidad quien tiene a cargo el conocimiento de los procesos judiciales en que es parte el INAT, es la Agencia Nacional de Tierras, a quien le fue entregado el proceso de la referencia por parte del INCODER, tal como lo señaló la misma apoderada de esta última entidad en escrito del 02 de febrero de 2017. (Fl. 2751 Cdno principal 6)

Conforme a lo expuesto, se declarará no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva que fue propuesta por la apoderada del INCODER, advirtiendo que es la Agencia Nacional de Tierras quien deberá asumir la sucesión procesal del antiguo INAT.

3.2. Potestades excepcionales de la Administración en materia de contratación estatal.

Se debe señalar que el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 emplea los términos de potestades excepcionales o de cláusulas excepcionales, conocidas como cláusulas exorbitantes, las cuales son entendidas como verdaderas potestades o poderes que la ley le confiere a la administración pública en calidad de parte contratante para efectos de alcanzar el logro de los fines del Estado.

En efecto, en materia de contratación estatal tales prerrogativas en favor de la administración, se justifican a partir de la protección del interés público, por lo cual solo pueden utilizarse como un mecanismo de dirección al servicio de las entidades estatales, todo con el claro propósito de salvaguardar el mencionado interés general, lo que implica que dichas potestades deben ejercerse conforme a procedimientos preestablecidos y dentro de ciertos límites.

Así las cosas, dichas atribuciones están encaminadas a que la administración en calidad de parte contratante, ejerza un verdadero control y vigilancia en la ejecución del respectivo contrato estatal,

contando además con ciertas facultades de tipo sancionatorio encaminadas a asegurar la continua y adecuada ejecución del objeto contractual, evitando de esta manera su paralización o su afectación grave.

En ese sentido, debe entenderse que las cláusulas exorbitantes se refieren a unas potestades precisas que le han sido otorgadas a la administración de manera directa por la ley al momento de contratar, con el propósito de proteger y garantizar el interés general, el cual se materializa en la efectiva prestación de los servicios públicos y en el cumplimiento de los fines del Estado.

De igual manera, debe advertirse que tales poderes solo resultan aplicables a los contratos estatales regidos por la Ley 80 de 1993, y no a los contratos de régimen privado, o a los celebrados por una entidad estatal regida integralmente por dicho derecho, salvo que la ley disponga lo contrario, como en el caso de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

Ahora bien, conforme a lo señalado en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, dichas prerrogativas de carácter excepcional se clasifican en: *i)* interpretación unilateral del contrato; *ii)* modificación unilateral del contrato; *iii)* terminación unilateral del contrato; y *iv)* caducidad.

Por otro lado, debe advertirse que con la expedición de la Ley 1150 de 2007, aparecen las multas, la cláusula penal pecuniaria y la facultad de la administración para declarar el incumplimiento del contrato; en lo que respecta a las dos primeras, debe entenderse que al lado de la caducidad, constituyen verdaderos potestades de tipo sancionatorio de los cuales se encuentra investida la administración en materia de contratación estatal, potestades de las cuales se pasa a analizar a continuación.

3.3. De las potestades sancionatorias de la Administración en materia contractual.

La Administración Pública muchas veces en el ámbito de sus diferentes actividades como en la comercial, ejerce una verdadera facultad sancionatoria, entendida como potestades para sancionar a la contraparte del respectivo negocio, es decir, al contratista que incumple con las obligaciones estipuladas en el respectivo contrato, sin necesidad de acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para dichos efectos.

En efecto, es la ley la que de manera directa le atribuye a la Administración Pública el ejercicio de dichas potestades, para que con

observancia del ordenamiento jurídico y con garantía del debido proceso, lo ejerza de manera proporcional, es decir, que su ejercicio no puede convertirse en arbitrario o contrario al principio de legalidad.

Siguiendo la idea principal, debe entenderse que la actividad sancionatoria de la Administración en materia de contratación estatal, se deriva del ejercicio de potestades unilaterales que le han sido asignadas directamente por el legislador, y las cuales se concretan en la expedición de actos administrativos que de alguna manera afecta al contratista incumplido, teniendo en cuenta la sanción impuesta, la cual puede consistir en multas, la efectividad de la cláusula penal o la caducidad del contrato, esta última entendida como una verdadera potestad excepcional de la Administración, tal como ya se mencionó anteriormente.

Ahora bien, atendiendo al asunto objeto de estudio, la Sala se ocupará de analizar únicamente lo que tiene que ver con la caducidad y la declaratoria de incumplimiento del contrato, como quiera que el problema jurídico planteado gira entorno a estas potestades sancionatorias de las cuales goza la Administración en materia de contratación estatal.

a. Competencia de la administración para declarar el incumplimiento del Contrato.

En lo que se refiere a este punto, se debe señalar que si bien es cierto la Administración Pública goza de mayores poderes que los particulares en materia de contratación estatal, también lo es que a la primera le asiste menos autonomía y libertad que a estos últimos, quienes pueden elegir los fines que persiguen, mientras que el actuar de la autoridad estatal se encuentra limitado a la satisfacción del interés general.

En principio, los particulares son libres en el ejercicio de su actividad, mientras que la Administración Pública debe ejercer sus potestades de forma obligatoria; los particulares pueden determinar el procedimiento para ejercer sus medios, mientras que la Administración tiene la obligación de ejercerlas de conformidad con los procedimientos fijados por la ley.

En la misma línea, la Administración no puede decidir de manera unilateral sobre sus potestades, pues las mismas constituyen atribución de competencia legal, de lo contrario se configuraría la causal de nulidad denominada falta de competencia, consagrada en el artículo 84 del antiguo C.C.A, y ahora en el artículo 137 del actual CPACA.

En efecto, resulta importante recordar que la competencia de los funcionarios, al contrario de lo que ocurre con los particulares, es de carácter excepcional, y por lo mismo, requiere de consagración expresa, tal como lo dispone los artículos 6, 121 y 122 de la C.P, según los cuales no puede existir competencia valida sin consagración legal.¹

Ahora bien, en lo que respecta a la facultad de la Administración Pública de declarar el incumplimiento del contrato estatal, se debe hacer referencia a dos momentos bien definidos; en primer lugar, en vigencia del Decreto 222 de 1983 y en segundo lugar, con la entrada en operación del actual estatuto de contratación pública (Ley 80 de 1993).

En efecto, con fundamento en el artículo 72 del Decreto 222 de 1983, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado indicaba que de manera excepcional, la Administración se encontraba facultada para declarar el incumplimiento de un contrato, por lo cual, se trataba de una facultad excepcional de la cual no gozaban los particulares, ya que a los mismos no se les permite que se arroguen el derecho de declarar incumplido el contrato.

Sin embargo, la norma que había servido de base para adoptar dicha posición fue derogada con la entrada en vigencia de la Ley 80 de 1993, por cuanto en dicha codificación no existe fundamento normativo que permita a la Administración declarar incumplimientos diferentes a la caducidad.

No obstante, dicha situación quedó superada con la entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007, toda vez que en su artículo 7, expresamente reconoció la necesidad del acto administrativo que declare ocurrido el siniestro, norma que con anterioridad a dicha normativa era inexistente. Al respecto, el H. Consejo de Estado señaló.

"En esta orientación, especial preocupación tuvo el tema de las anteriormente denominadas clausulas exorbitantes, conocidas hoy como excepcionales al derecho común y que en el Decreto 222 de 1983 ocupaban un lugar preferencial, pues eran de obligatoria inclusión.

(...)

Concretamente en lo que atañe las multas y penal pecuniaria, los respectivos artículos que las regularon, establecieron que la imposición de aquellas se haría "...mediante resolución motivada que se someterá a las normas previstas en el artículo 64 de este estatuto" y que la imposición de esta, es decir, la penal

¹ Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del 29 de agosto de 2007. Expediente 15324 C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

pecuniaria, se haría efectiva "directamente por la entidad contratante en caso de declaratoria de caducidad o incumplimiento, y para los dos casos estableció que los valores recaudados por tales conceptos ingresarían al tesoro de la entidad contratante y podría ser tomado directamente del saldo a favor del Contratista, si lo hubiere o de la garantía constituida y, si esto no fuere posible, se cobraría por jurisdicción coactiva. Con ello, la entidad estatal quedaba plenamente facultada para, utilizando sus poderes excepcionales, declarar los incumplimientos e imponer las multas o hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, según fuera el caso, lo cual, según se vio, claramente bajo la potestad de auto tutela otorgada en las disposiciones previamente anotadas, podía hacer mediante acto administrativo.

*Ello no ocurrió así con la Ley 80 de 1993. Esta norma, no solo derogó el Decreto 222 de 1983, anteriormente citado, sino que restringió la aplicación de cláusulas excepcionales al derecho común, estableciendo criterios más exigentes para imponerlas, limitando aquellos contratos para los cuales procede su inclusión..."*²

Conforme a la anterior providencia, queda claro que antes de la Ley 1150 de 2007, no se autorizó a las entidades contratantes declarar administrativamente el incumplimiento del contrato, en tanto con la expedición de la Ley 80 de 1993 desapareció la competencia que le había sido otorgada por el Decreto 222 de 1983 para expedir actos administrativos mediante los cuales impusieran unilateralmente multas o declararan el incumplimiento del contrato.

En efecto, con la entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007 las entidades estatales recobraron la facultad de declarar el incumplimiento del contrato a efectos de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, tal como lo dispone el artículo 17 ibídem, el cual indica.

"ARTICULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.

En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar presidida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y

² Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del 29 de agosto de 2007. Expediente 15324 C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato..."

En el mismo sentido, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo sostuvo:

"...con la expedición de la Ley 80 de 1993, antes de la expedición de la Ley 1150 de 2007, no se autorizó a las entidades contratantes en cuanto desapareció la competencia que les había sido otorgada por el Decreto-ley 222 de 1983- para expedir actos administrativos mediante los cuales impusieran unilateralmente multas o declararan el incumplimiento del contrato, en caso de mora o de incumplimiento parcial de las obligaciones del contratista particular, esto es sin necesidad de acudir al juez del contrato. Con la expedición de la Ley 1150 de 2007, la cual modificó algunos de los artículos de la Ley 80 de 1993, las entidades estatales recobraron la potestad legal para imponer unilateralmente multas, así como para declarar el incumplimiento del contrato con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria; en efecto, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 atribuyó competencia a las entidades estatales para imponer unilateralmente este tipo de sanciones, de acuerdo con el procedimiento que la misma norma dicta..."³.

b. Caducidad administrativa del contrato estatal.

La cláusula excepcional de caducidad es la máxima sanción de naturaleza administrativa, por medio de la cual la administración en calidad de parte contratante, castiga el incumplimiento grave de las obligaciones a cargo del contratista, que impide la ejecución del contrato, sanción que puede ser impuesta de manera unilateral por la administración mediante acto administrativo, previa verificación de los supuestos de incumplimiento descritos por el legislador y con plena observancia de la garantía del debido proceso.

Dicha potestad se encuentra consagrada en el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, que al respecto señala:

"Artículo 18. De la caducidad y sus efectos. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual si se presenta alguno de los hechos constitutivos de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y

³ Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del 30 de abril de 2014. Radicación No. 18001-23-31-000-1997-01006-01 (27096) C.P. Hernán Andrade Rincón.

evidencia que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado, lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.

En caso de que la entidad decida abstenerse de declarar la caducidad, adoptará las medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado. La declaratoria de caducidad no impedirá que la entidad contratante tome posesión de la obra o continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado, bien sea a través de garante o de otro contratista, a quien a su vez se le podrá declarar la caducidad, cuando a ello hubiere lugar.

Si se declara la caducidad no habrá lugar a indemnización para el contratista, quien se hará acreedor a las sanciones e inhabilidades previstas en esta ley.

La declaratoria de caducidad será constitutiva de siniestro."

Conforme a la norma trascrita, la sanción se concreta en la terminación irremediable del contrato, la liquidación del mismo y la consecuente inhabilidad del contratista incumplido para contratar con el estado durante cinco años. Igualmente, debe advertirse que una vez declarada la caducidad, no habrá lugar a pago de indemnización alguna para el contratista incumplido.

Por su parte, en lo que respecta a dicha potestad atribuida a la administración por la ley, la doctrina colombiana ha señalado: "*La cláusula excepcional de caducidad en los contratos estatales, mas allá de constituirse en una facultad legalmente otorgada a las entidades estatales para el adecuado desarrollo de los contratos, se constituye en la aplicación de la máxima sanción posible para el contratista de la Administración, derivada del grave incumplimiento de sus obligaciones, de carácter calificado, por diversas circunstancias consagradas en la Ley 80 de 1993, en la Ley 1150 de 2007 y otras normas complementarias.*"⁴

Ahora bien, en lo que respecta a los requisitos para su procedencia, debe advertirse que la caducidad está supeditada a la concurrencia de ciertos presupuestos, todos ellos necesarios y de obligatoria motivación en el respectivo acto administrativo, pues la ausencia de alguno de ellos afecta la validez de la respectiva determinación.

En efecto, en lo que respecta a dichos requisitos el H. Consejo de Estado señaló:

⁴ Vélez Expósito Juan Carlos, Forma y contenido del contrato estatal. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013. p. 215.

"En el anterior contexto, esta Sala ha señalado que los límites materiales para el ejercicio de la potestad de declarar la caducidad de un contrato estatal son: (i) el incumplimiento de las obligaciones esenciales por parte del contratista (lo cual excluye el incumplimiento de obligaciones accesorias o irrelevantes); (ii) que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato (esto es, no basta el solo incumplimiento sino que éste debe ser de tal magnitud que haga nugatoria el cumplimiento de las prestaciones del contrato); (iii) que evidencia que puede conducir a su paralización (es decir, que tenga la virtualidad de impedir el cumplimiento del objeto contractual); (iv) que no medie un incumplimiento de las obligaciones de la entidad pública o ésta no haya puesto el contratista en situación de incumplimiento, y (v) que su aplicación esté precedida de audiencia del contratista, puesto que el ejercicio de tamaño poder de la Administración, que la sitúa en una posición privilegiada o de superioridad (potentior personae), debe respetar los derechos constitucionales al debido proceso y las garantías que él comprende, en especial, el derecho de defensa de los afectados con esta medida de excepción."⁵

Así las cosas, al revisar los presupuestos para la declaratoria de caducidad, se advierte que la administración debe garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, tal como lo había señalado la jurisprudencia del H. Consejo de Estado y posteriormente los artículos 17 de la Ley 1150 de 2007 y 89 de la Ley 1474 de 2011, lo cual resulta entendible por cuanto la declaratoria de caducidad es el aniquilamiento de la relación contractual, y es apenas obvio que una medida de tanta trascendencia no se tome de manera sorpresiva para el contratista, y que se le brinde la oportunidad de ajustar sus conductas a las estipulaciones contractuales.

Al respecto, la doctrina ha señalado: *"las especiales condiciones que caracterizan los incumplimientos que apoyan la medida no dan margen a pensar que aparecen de súbito o que se incumban en un periodo corto de tiempo, a espaldas o con pleno desconocimiento de la entidad o de la interventoría. Esta situación reclama una actitud activa y exigente por parte de la entidad, bien sea efectuando requerimientos o imponiendo multas, y el agotamiento de un proceso que garantice el debido proceso y el derecho de defensa..."*⁶.

Conforme a lo expuesto, resulta de relevancia el análisis del debido proceso en lo que respecta a la potestad sancionatoria de la administración en materia de contratación estatal, para lo cual se

⁵ Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del 17 de marzo de 2010. Expediente No. 18394 C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

⁶ Dávila Vinuesa Luis Guillermo, Régimen jurídico de la contratación estatal. Bogotá: LEGIS, 2016. p. 660.

tratará dicho tema en un capítulo separado, tal como a continuación se pasa a exponer.

3.4. El debido proceso como principio rector de la potestad sancionatoria de la administración en materia de contratación estatal.

Inicialmente debe señalarse que el debido proceso agrupa el conjunto de garantías mínimas que se deben reconocer a las personas dentro de las actuaciones judiciales y administrativas, en procura de obtener una decisión justa sobre sus derechos, el cual se encuentra consagrado en el artículo 29 de la C.P. como derecho fundamental de aplicación inmediata.

En efecto, debe advertirse que el debido proceso comporta varias garantías establecidas a favor del interesado que ha acudido o se le ha hecho comparecer a la Administración Pública, entre ellas: *i)* ser juzgado de acuerdo con la ley preexistente; *ii)* no ser condenado sino por hechos que estén consagrados como delito o infracción al momento de su comisión; *iii)* no ser juzgado sino con arreglo al procedimiento y las formas propias para cada juicio señaladas en la ley y ante la autoridad judicial o administrativa competente; *iv)* aportar pruebas y controvertir las que se aduzcan en su contra; *v)* contradicción y audiencia.

En ese sentido, el debido proceso elevado por la C.P a la categoría de derecho fundamental, constituye una garantía para los sujetos e intervinientes en cualquier actuación judicial o administrativa, que obliga a los funcionarios judiciales y a las autoridades administrativas a respetarlos y asegurar su aplicación en cualquier actuación.

Dentro de este contexto, se debe entender por debido proceso como la posibilidad de ser oído antes de tomar la respectiva decisión, participar de manera efectiva en el proceso desde su inicio hasta su terminación, aportar pruebas, acceso a la información y documentos que tenga que ver con la actuación, controvertir los elementos probatorios antes de adoptarse la decisión.

Así las cosas, el debido proceso en las actuaciones administrativas, incluyendo la contractual, representa la obtención de decisiones justas y adecuadas al ordenamiento jurídico, la cual logra los siguientes alcances: *i)* ser oído antes de que se tome la respectiva decisión; *ii)* participar de manera efectiva en el proceso desde su inicio hasta su terminación; *iii)* aportar pruebas; *iv)* acceso a la información y documentos que tenga que ver con la actuación; *v)* controvertir los elementos probatorios antes de adoptarse la decisión.

Ahora bien, pasando al tema específico de la caducidad en materia de contratación estatal, debe señalarse que la Administración Pública no solo goza de un poder de dirección y control en la ejecución del contrato, sino que también con fundamento en el *ius puniendi* del Estado, goza de ciertas potestades de carácter sancionatorio que operan frente al incumplimiento grave del contratista, tal como sucede con la terminación del contrato a través de la declaratoria de caducidad, o en medidas coercitivas como sucede con las multas.

En ese sentido, advirtiéndose que la caducidad implica una sanción cuya imposición tiene la potencialidad de lesionar derechos subjetivos de los contratistas, resulta indiscutible que su ejercicio implica que se garantice el derecho constitucional al debido proceso. Al respecto, el H. Consejo de Estado señaló:

*"El Consejo de Estado en el ámbito de las potestades sancionatorias, como la declaratoria de caducidad (predicable a las otras potestades, como la de imposición de multas), ha exigido la aplicación del debido proceso dentro de las actuaciones administrativas previas a su decreto, pues sostiene que siendo una medida de gran trascendencia, que implica no solo la terminación anticipada del contrato, sino la inhabilidad por cinco años para contratar con el Estado, no se puede tomar en forma sorpresiva para el contratista a quien debe brindársele la oportunidad de ajustar su conducta a las estipulaciones contractuales y contradecir las imputaciones de incumplimiento que se le hacen por la administración, sin perjuicio de los recursos administrativos y las acciones judiciales que pueda presentar."*⁷

3.5. Plazo para el ejercicio de la caducidad.

Otro de los puntos que interesa para efectos de resolver el problema jurídico que fue planteado, tiene que ver con el término del cual dispone la Administración Pública para declarar la caducidad del contrato estatal, en otras palabras, la competencia temporal de dicha atribución.

En efecto, en lo que respecta al plazo para declarar la caducidad ha de señalarse que desde tiempo atrás, en consonancia con el presupuesto normativo que regula la figura consagrado en el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, el término para la imposición de la sanción es el comprendido dentro de la ejecución del contrato, en el sentido que una vez expirado este no es posible decretar la caducidad.

⁷ Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del 17 de marzo de 2010. Expediente No. 18394 C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Lo anterior encuentra sentido a partir de la misma norma que regula la figura, en el entendido de que si el artículo 18 de la Ley 80 de 1993 señala que la caducidad es la facultad que tiene la entidad pública para dar por terminado el contrato por el incumplimiento del contratista, con el propósito de que no se afecte la ejecución del contrato, es obvio que si se deja trascurrir el termino establecido para la ejecución de la obra, y solo hasta la etapa de liquidación se efectúa su declaración, no se garantizaría la voluntad del legislador.

Al respecto, la doctrina calificada en la materia ha señalado: *"se trata de un poder excepcional que le ha sido conferido a la Administración con la finalidad de afrontar el incumplimiento del objeto contractual y garantizar así la prestación regular, continua y eficiente de los servicios públicos y funciones a cargo de la entidad contratante, el término o plazo concedido para la etapa de la liquidación unilateral o bilateral del contrato no está destinado para la adopción de la caducidad del contrato, y la facultad que tiene el acreedor de recibir o aceptar tardíamente o en mora el cumplimiento de la prestación no puede ser entendida como una extensión del plazo estipulado en el contrato para ejecutarlo, y que autorice, por tanto, declarar su caducidad dentro del término que se tiene para liquidarlo"*⁸.

En igual sentido que la doctrina colombiana, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha mantenido la posición según la cual la caducidad del contrato solo puede declararse durante el plazo de ejecución y mientras se encuentre este vigente, y no durante la etapa de liquidación, toda vez que el propósito del legislador fue la de remover al contratista incumplido, con el fin de evitar que se interrumpa o paralice la prestación de los servicios a cargo del Estado, razón por la cual el momento para declarar dicha medida se encuentra relacionada con el plazo de ejecución del contrato. Al respecto, el H. Consejo de Estado señaló:

*"En este orden de ideas, la jurisprudencia ha sido reiterada en el sentido de que la caducidad y en general las formas anormales de terminación unilateral en los contratos de tracto sucesivo, no podrán declararse después de su vencimiento. Vale decir que con dicho vencimiento cesa el aludido poder exorbitante. Esa declaración extemporánea hace anulable (no existente) el acto que la contiene. Se da así una forma de incompetencia por razón del tiempo"*⁹.

⁸ Vélez Expósito Juan Carlos, Forma y contenido del contrato estatal. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013. p. 215.

⁹ Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del 18 de julio de 1997. Expediente No. 10703 C.P. Juan De Dios Montes Hernández.

De igual manera, en pronunciamiento más reciente el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo señaló:

"(...) la caducidad del contrato solo puede declararse durante el plazo de ejecución y mientras se encuentre este vigente, y no durante la etapa de la liquidación, con base en las siguientes razones:

El legislador pretendió con la institución de la caducidad –tanto en la Ley 80 de 1993 y antes con el Decreto 222 de 1983 artículo 62 letras a) a la f) –la remoción del contratista incumplido, con el fin de evitar que se interrumpa o paralice la prestación de los servicios y funciones a cargo de las entidades contratantes, y asegurar su continuidad, mediante la correcta ejecución del objeto contractual por la misma entidad o por un tercero en reemplazo del contratista incumplido, b) Por el anterior motivo, la oportunidad de la medida está íntimamente relacionada con el plazo de ejecución del contrato y, por tanto, una vez culminado éste, no es viable caducarlo para el propósito previsto en la ley, y con independencia de que no se haya extinguido el contrato en virtud de su liquidación; en efecto, se destaca que: i) La caducidad es una atribución para afrontar el incumplimiento del contrato, de manera que su ejercicio es jurídicamente viable dentro del término convencional de ejecución de las obligaciones, vencido el cual no es posible satisfacer la concurrencia de los requisitos legales materiales; por ende, fenecido el plazo de ejecución la finalidad de la potestad se pierde y con ella la facultad para imponerla; y ii) La etapa y el plazo de liquidación del contrato no están consagrados para ejercer esta potestad exorbitante, pues la ley no señaló que pudiera aplicarse durante ésta, sino dentro de la etapa y plazo fijado en el contrato para su ejecución; y, además, se reitera, no se trata de solucionar un problema exclusivamente económico o sancionatorio, c) Declarar la caducidad del contrato con posterioridad al fenecimiento del plazo de ejecución y en la etapa o plazo que se tiene para liquidarlo, sería reconocerle a este instituto un carácter meramente sancionatorio e indemnizatorio, dejando a un lado que con él se persigue la continuidad en la prestación de los servicios y funciones a cargo de las entidades, en los eventos en que se presente un incumplimiento del contratista que afecte grave y directamente el contrato y amenace con su paralización, d) En definitiva, la declaratoria de caducidad del contrato por parte de la Administración sólo procede por los motivos y con los requisitos señalados en la ley, durante el plazo pactado para la ejecución y cumplimiento oportuno de las obligaciones del mismo..."¹⁰

Conforme a lo anterior, queda claro que solamente durante el pazo de ejecución del contrato se puede declarar la caducidad, de manera que

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del 20 de noviembre de 2008. Expediente No. 17031 C.P. Ruth Stella Correa.

tan pronto vence, la administración pierde competencia para ello, y no lo podrá ejercer so pretexto de encontrarse en la fase de liquidación.

3.6. Solución de caso concreto – demanda principal.

Pues bien, frente al caso en estudio la parte actora, dentro de los argumentos expuestos en la demanda principal, alega tres cargos relacionados con la falta de competencia para declarar el incumplimiento del Contrato No. 009 de 1997, falta de competencia para declarar la caducidad y violación del derecho al debido proceso, los cuales se entrarán a analizar a continuación, y solo en caso de que estos no prosperen, se analizarán los presuntos incumplimientos en los que incurrió el contratista, tal como quedó planteado en el problema jurídico formulado.

3.6.1. Falta de competencia para declarar el incumplimiento del contrato.

En lo que refiere a este cargo, señala la parte actora que en materia de contratación estatal resultan diferentes la declaratoria de incumplimiento de un contrato y la declaratoria de caducidad del mismo, tal como lo disponía el artículo 72 del antiguo Decreto 222 de 1983, en la cual se consagró la procedencia de la exigibilidad de la cláusula penal pecuniaria en alguno de los siguientes eventos: *i)* cuando se declara la caducidad administrativa del contrato; *ii)* cuando se declara su incumplimiento.

Que a partir de la norma en comento, se podía establecer que la administración estaba facultada para declarar de forma directa el incumplimiento del contrato, como quiera que el ordenamiento jurídico la autorizaba para ello (artículo 72 Decreto 222 de 1983).

No obstante lo anterior, con la entrada en vigencia de la Ley 80 de 1993 quedó derogado de manera expresa el artículo antes mencionado, por lo cual debe entenderse que con dicho Estatuto no existe norma que faculte a las entidades estatales para declarar directamente el incumplimiento de los contratos en los cuales ellas sean parte.

Conforme a lo expuesto, sostuvo que ante la ausencia de norma legal que faculte o autorice a la administración para declarar directamente y en sede administrativa el incumplimiento de un contrato, el INAT sin tener competencia para ello, se arrogó una facultad que se encontraba derogada, en este caso, declarar el incumplimiento del Contrato No. 009 de 1997.

Por su parte, el Instituto Nacional de Tierras –INAT- en liquidación, en su escrito de contestación de la demanda, guardó silencio frente al presente argumento que fue planteado por la parte actora. (Fls. 1-457 Cdo 4 contestación demanda)

En lo que respecta a la Asociación de Usuarios del Distrito de Riego y Drenaje de Gran Escala del Alto Chicamocha –USOCHICAMOCHA-, dicha entidad al momento de contestar la demanda, se refirió al cargo en estudio señalando que la declaratoria de incumplimiento se dio como requisito previo para declarar la caducidad, de ahí que el artículo segundo se hubiere plasmado como consecuencia del artículo primero, que dicho argumento tan solo se trata de una excusa para buscar romper el objeto central que tuvo la administración para declarar la caducidad del contrato. (Fls.1-50 Cdo contestación demanda USOCHICAMOCHA.

Pues bien, para efectos de resolver el cargo en mención se debe señalar, tal como se mencionó líneas atrás al estudiar sobre la competencia de la administración para declarar directamente el incumplimiento del contrato, que en un primer momento, el artículo 72 del Decreto 222 de 1983 autorizaba a la administración para que de forma directa declarara el incumplimiento del respectivo negocio jurídico, sólo con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria. Al respecto, dicha norma señalaba:

"ARTICULO 72. De la cláusula penal pecuniaria. En todo contrato que no fuere de empréstito, deberá estipularse una clausula penal pecuniaria, que se hará efectiva directamente por la entidad contratante en caso de declaratoria de caducidad o de incumplimiento."

Conforme a lo anterior, se autorizaba a la administración para que declarara el incumplimiento del contrato, pero con el único propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, situación que era reconocida por la misma jurisprudencia del H. Consejo de Estado tal como se mencionó en el respectivo capítulo.

Con la entrada en vigencia de la Ley 80 de 1993 quedó derogado el mencionado Decreto 222 de 1983, desapareciendo de esta manera la competencia que le había sido otorgada por la ley a las entidades públicas, consistente en la declaratoria de incumplimiento de los contratos estatales, toda vez que dentro de la misma no existe norma alguna que autorice a la Administración Pública para actuar de tal manera.

La anterior situación quedó superada con la expedición de la ley 1150 de 2007, como quiera que en su artículo 17 se le otorgó nuevamente a las entidades estatales la potestad de declarar en forma directa el incumplimiento de los contratos, advirtiendo eso sí, que tal como ocurría con el derogado Decreto 222 de 1983, dicha facultad sólo puede ser ejercida por la Administración con el único propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, más no como requisito previo para declarar la caducidad administrativa del contrato estatal.

En efecto, el H. Consejo de Estado ha admitido que el incumplimiento del contrato solo se efectúa para efectos de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria al señalar que: "*La Sección Tercera también se ha pronunciado en relación con la posibilidad de declarar el incumplimiento del contrato, pero solo para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria...*"¹¹.

Ahora bien, para el caso en estudio encuentra la Sala que el Contrato No. 009 de 1997 se celebró en vigencia de la Ley 80 de 1993, pero con anterioridad a la expedición de la Ley 1150 de 2007, época para la cual la Administración no tenía la potestad para expedir actos administrativos mediante los cuales se declarara el incumplimiento del contrato, toda vez que para ello debía acudir al juez del mismo, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, según se analizó en el respectivo capítulo, y menos aún, como presupuesto para declarar la caducidad del contrato, pues dicho propósito nunca ha sido consagrado legalmente.

Así las cosas, para el caso en estudio se impone precisar que el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras carecía de competencia para expedir la Resolución No. 597 de 2000, a través de la cual en su artículo primero declaró el incumplimiento del Contrato No. 009 de 1997, pues tal como ya se señaló, la facultad legal para ello debía provenir del legislador, recordando que la Ley 80 de 1993 no consagraba norma alguna que así lo autorizara, sino que fue hasta la expedición de la Ley 1150 de 2007 que se le reconoció dicha facultad.

Ahora bien, no puede compartirse el argumento expuesto por el apoderado de USOCHICAMOCHA cuando sostiene que dicho incumplimiento se dio como requisito previo para poder declarar la caducidad administrativa del contrato, pues tal como ya se señaló, tanto en el Decreto 222 de 1983 como en la Ley 1150 de 2007, normatividad que otorga competencia a la administración para tal fin, se advirtió que esa facultad se daba únicamente para hacer exigible la

¹¹ Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del 24 de octubre de 2013. Radicado No. 23001-23-31-000-2000-02857 C.P. Ruth Stella Correa.

cláusula penal pecuniaria, no como presupuesto para la declaratoria de caducidad.

Conforme a lo expuesto, se advierte que el presente cargo tiene vocación de prosperar.

3.6.2. Falta de competencia para declarar la caducidad del contrato.

En lo que respecta a este cargo, la parte actora señaló que para efectos de que resulte procedente la declaratoria de caducidad administrativa de un contrato, se hace necesario que el mismo se encuentre vigente, teniendo en cuenta el hecho de que como lo precisa el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, el efecto jurídico y fundamental que se desprende de la mencionada declaratoria consiste en la terminación del contrato, por lo que ninguna entidad pública puede dar por terminado un contrato que ya finalizó. Además, el propósito fundamental de dicha medida está encaminado a evitar que se paralice la ejecución del objeto contractual.

Que para el caso en estudio, el plazo total para el cumplimiento del objeto del contrato No. 009 de 1997 se pactó en treinta y dos meses, contados a partir del 19 de marzo de 1997, lo que pone en evidencia que el plazo total para el cumplimiento del objeto del mencionado negocio jurídico, venció el 19 de noviembre de 1999. Sin embargo, que debía tenerse presente que el verdadero plazo para la ejecución de los trabajos, se había pactado en 20 meses, puesto que los 12 meses restantes se reservaron para actividades de acompañamiento.

Así las cosas, independientemente del término que se tomara, esto es, los 20 o los 32 meses, resultaba evidente que la Resolución No. 0597 de 2000 se produjo de manera extemporánea.

Por su parte, el Instituto Nacional de Tierras –INAT- en liquidación, en su escrito de contestación de la demanda, guardó silencio frente al presente argumento que fue planteado por la parte actora. (Fls. 1-457 Cdo 4 contestación demanda)

En lo que respecta a la Asociación de Usuarios del Distrito de Riego y Drenaje de Gran Escala del Alto Chicamocha –USOCHICAMOCHA-, dicha entidad al momento de constatar la demanda, se refirió al cargo en estudio señalando que desde ningún punto de vista el Contrato había perdido vigencia, ya que el mismo no se había terminado, al punto que no fue liquidado, por lo que la Administración nunca perdió competencia para declarar la caducidad. (Fls.1-50 Cdo contestación demanda USOCHICAMOCHA.

A efectos de resolver el presente cargo, se debe precisar tal como se mencionó líneas atrás, que la competencia está delimitada por las atribuciones conferidas por la Constitución y la ley a las entidades y servidores públicos, quienes únicamente pueden hacer lo que les está legalmente permitido para lograr el cumplimiento de los fines del Estado, tal como lo dispone los artículos 2, 121 y 122 C.P.

Conforme a lo anterior, se puede admitir que los actos administrativos están ajustados a la ley cuando han sido proferidos por una autoridad pública dentro del marco de las atribuciones asignadas por la Constitución o la ley, esto es, en el ámbito de su competencia, en contraste, están viciados por causal de nulidad cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, tal como lo señalaban los artículos 85 del anterior C.C.A y 137 del actual C.P.A.C.A., es decir, sin facultades para actuar.

De ahí, que en lo que respecta a los límites temporales del ejercicio de la declaratoria de caducidad como poder exorbitante, la Jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha mantenido la posición consistente en que la caducidad del contrato sólo puede declararse durante el plazo de ejecución del contrato y mientras se encuentre vigente, y no durante la etapa de liquidación, tal como se estableció en el capítulo respectivo, pues debe tenerse en cuenta que una vez fenecido el plazo convenido, no se lograría la finalidad de dicha medida excepcional.

Así las cosas, atendiendo a la jurisprudencia que fue mencionada al momento de hacer referencia a la competencia temporal para efectos de declarar la caducidad, el ejercicio de la prerrogativa de caducar el vínculo contractual ante un incumplimiento grave del contratista, se explica en los fines propios del contrato, razón por la cual debe entenderse que se trata de una competencia que no puede extenderse más allá del término de ejecución que fue pactado.

En efecto, para su ejercicio el plazo de ejecución no puede estar vencido o finalizado teniendo en cuenta los elementos de su definición legal consagrados en el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, así como la finalidad de protección del interés público que dicha medida comporta.

Ahora bien, en lo que respecta a la liquidación del contrato estatal, dicha figura, conforme a lo señalado en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, esta instituida para efectuar un balance del estado en que quedaron los derechos y obligaciones de las partes, así como un corte de cuentas para efectos de declararse a paz y salvo con las mismas, más no para sancionar al contratista con la declaratoria de caducidad, al amparo de un supuesto incumplimiento.

Frente al caso en estudio, observa la Sala que en la cláusula decima quinta del Contrato 009 de 1997, las partes acordaron que el plazo total sería de treinta y seis (36) meses. Al respecto, en dicha cláusula se estipuló:

"DECIMA QUINTA. PLAZO. El plazo para la ejecución del presente contrato es de treinta y seis (36) meses, contados a partir de la fecha de aprobación de los requisitos de ejecución del contrato y de la suscripción del acta de iniciación, plazo que se discrimina de la siguiente manera: 1. Veinte (20) meses para la ejecución de la obra. 2. Doce (12) meses para el desarrollo del Plan de Acompañamiento para la administración, operación y mantenimiento de las 12 unidades del distrito durante el primer año de funcionamiento, por parte del ORGANISMO EJECUTOR. 3. Cuatro (4) meses para su liquidación.

De modo que, si el acta de inicio de obras se suscribió por las partes el día 19 de marzo de 1997, quiere decir que de conformidad con el numeral 1 de la cláusula décima quinta del aludido contrato, el término de los 32 meses para la ejecución de las obras finalizó el día 19 de noviembre de 1999. En consecuencia, al haberse expedido la Resolución No. 059 el 21 de marzo de 2000, quiere decir que la misma se expidió por fuera del término de ejecución del contrato, lo cual implica que dicho acto que decretó la caducidad se encuentra viciado de ilegalidad, teniendo en cuenta que la entidad contratante ejerció la potestad exorbitante en forma extemporánea.

Conforme a lo expuesto, el presente cargo tiene vocación de prosperar, y en ese sentido se declarará la nulidad de la Resolución No. 0597 de 2000 a través de la cual se decretó la caducidad del Contrato No. 009 de 1997, toda vez que el vicio de incompetencia es insaneable.

3.6.3. De la vulneración del debido proceso.

Sostuvo el apoderado de la parte actora que el INAT-FONAT decidió de plano declarar la caducidad del Contrato No. 009 de 1997, sin brindarle la oportunidad de rendir explicaciones, de conocer y menos de controvertir las pruebas que fueron allegadas en su contra, sin darle la oportunidad de aportar pruebas, por lo cual señaló que la mencionada sanción que fue impuesta a través de la Resolución No. 0597 de 2000, se encuentra viciada de nulidad por haber sido expedida con violación del derecho fundamental del debido proceso.

Por su parte, el Instituto Nacional de Tierras –INAT- en liquidación, en su escrito de contestación de la demanda, guardó silencio frente al

presente argumento que fue planteado por la parte actora. (Fls. 1-457 Cdo 4 contestación demanda)

En lo que respecta a la Asociación de Usuarios del Distrito de Riego y Drenaje de Gran Escala del Alto Chicamocha –USOCHICAMOCHA-, dicha entidad al momento de contestar la demanda, se refirió al cargo en estudio señalando que si bien la declaratoria de caducidad constituye una sanción para el contratista, ello no implica o puede deducirse que su aplicación se encuentre condicionada al agotamiento de un procedimiento previo y especial en el que se requiera de un debate entre la Administración y el contratista. (Fls.1-50 Cdo contestación demanda USOCHICAMOCHA.

A efecto de resolver el cargo de la referencia, se debe señalar tal como se sostuvo en el capítulo pertinente, que al declarar la caducidad administrativa del contrato, la Administración está ejerciendo una verdadera potestad de tipo sancionatorio, cuya aplicación tiene la potencialidad de lesionar los derechos subjetivos del contratista.

En ese sentido, el régimen sancionador administrativo, y dentro de este el que desarrolla las autoridades responsables de la contratación estatal, contrario a lo afirmado por el apoderado de USOCHICAMOCHA, está llamado a someterse a un juicio de plena vinculación al ordenamiento jurídico, comprendiendo dentro de este el respeto del debido proceso.

En ese sentido, si bien la Jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha establecido desde tiempo atrás una línea de pensamiento encaminada a que en toda actuación administrativa, incluyendo la contractual, debe respetarse dicha garantía constitucional, el legislador estableció en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, que el debido proceso es un principio rector de las actuaciones administrativas sancionatorias.

Por otro lado, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), establece el procedimiento específico que debe seguirse en estos procedimientos. En igual sentido, el artículo 47 del CPACA consagra el régimen general del procedimiento administrativo sancionatorio, comenzando por una etapa de investigación preliminar, posteriormente el interesado tendrá un término de 15 días para ejercer su derecho de defensa mediante la formulación de descargos y solicitar y aportar pruebas.

Como puede observarse, contrario a la afirmación efectuada por el apoderado de USOCHICAMOCHA, atendiendo al carácter sancionatorio que reviste la declaratoria de caducidad administrativa de un contrato estatal, y sus implicaciones para el contratista, para su imposición debe

garantizarse un procedimiento previo que garantice el respeto al debido proceso, posición que era adoptada por el H. Consejo de Estado desde tiempo atrás, pues resulta innegable que con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, dicha garantía debe aplicarse en toda actuación administrativa como la contractual.

En ese sentido el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo señaló:

"Así, el debido proceso como requisito para la declaratoria de caducidad del contrato celebrado por la Administración (y va de suyo para la imposición de multas y la cláusula penal) no puede ser concebido como un procedimiento administrativo general y gubernativo puro, sino que debe entenderse cumplido, respetado y satisfecho mediante el adelantamiento de un procedimiento ágil, que consiste, como se explicó, en un requerimiento previo al contratista para que pueda pronunciarse sobre el incumplimiento que le indica la entidad pública contratante..."¹².

Ahora bien, frente al caso en estudio, se advierte que si bien durante la ejecución del Contrato No. 009 de 1997, la interventoría envió al ejecutor una serie de requerimientos respecto al cumplimiento de sus obligaciones, lo cierto es que para efectos de adoptar una decisión tan drástica como la declaratoria de caducidad del contrato, la que implica una afectación grave para el contratista, tal como sucede con la inhabilidad por 5 años para poder contratar con el Estado, el INAT debió haber celebrado una audiencia en la que se le advirtiera de la decisión que se iba a adoptar, poniéndole en conocimiento la totalidad de los documentos que sustentaban tal decisión, dándole la oportunidad de solicitar pruebas, pero no conformarse con el simple envío de unos requerimientos de incumplimiento parcial.

Al respecto, la doctrina Colombiana ha señalado: *"Las especiales condiciones que caracterizan los incumplimientos que apoyan la medida no dan margen a pensar que aparecen de súbito o que incumban en un periodo corto de tiempo, a espaldas y con pleno desconocimiento de la entidad o de la interventoría. Esta situación reclama una actitud activa y exigente por parte de la entidad, bien sea efectuando requerimientos o imponiendo multas, y el agotamiento de un procedimiento que garantice el debido proceso y el derecho de defensa."¹³*

¹² Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia del 17 de marzo de 2010. Expediente No. 18394 C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

¹³ Dávila Vinuesa Luis Guillermo, Régimen jurídico de la contratación estatal. Bogotá: LEGIS, 2016. p. 660.

En efecto, no puede desconocerse que ante la magnitud de la sanción que fue impuesta al contratista y atendiendo las graves consecuencias que acarrea para el mismo, el INAT no debió conformarse con simples requerimientos, sino que por el contrario, debió haber agotado un procedimiento que le garantizara a este último su derecho de defensa, tal como sería la realización de una audiencia en la que se le pusiera de presente la determinación de tan drástica medida, concediéndole un término para efectos de que el Órgano Ejecutor presentara sus descargos y aportara las pruebas pertinentes.

Conforme a lo anterior, resulta evidente que la actitud de la entidad contratante sorprendió por completo al contratista, quien ante los incumplimientos parciales pudo pensar en la imposición de multas, pero no en que la entidad contratante adoptara la decisión más drástica, en este caso, la caducidad administrativa del Contrato No. 009 de 1997.

Conforme a lo anterior, en virtud de que los cargos examinados tienen vocación de prosperar, se declarará la nulidad de la Resolución No. 0597 del 21 de marzo de 2000 proferida por el INAT, a través de la cual se adoptaron las siguientes decisiones: *i)* declarar el incumplimiento del contrato No. 009 de 1997; *ii)* declarar la caducidad administrativa del Contrato No. 009 de 1997; *iii)* liquidación unilateral del contrato No. 009 de 1997. De igual manera, se declarará la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Resolución No. 850 del 23 de junio de 2000, por medio de la cual el INAT resolvió el recurso de reposición interpuesto por el Consorcio ISREX contra la Resolución No. 0597 de 2000.
- Resolución No. 788 del 12 de mayo de 2000, por medio de la cual el INAT resolvió el recurso de reposición interpuesto por la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A -CONFIANZA-.

Ahora bien, en lo que respecta a la Resolución No. 895 del 19 de julio de 2000, por medio de la cual el INAT efectuó de manera unilateral la liquidación del Contrato No. 009 de 1997, se debe hacer la siguiente precisión:

En primer lugar, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, el efecto inmediato de la declaratoria de caducidad es la liquidación del contrato en el estado que se encuentre, es decir, que la declaratoria de caducidad es la causa para que la entidad contratante entre a efectuar la mencionada liquidación, resulta lógico concluir que si el INAT-FONAT no tenía competencia para imponer tan drástica sanción, tal como se analizó líneas atrás, tampoco

tenía la potestad para entrar a liquidarlo de manera unilateral. Al respecto, la norma en mención señala:

"Artículo 18. De la Caducidad y sus Efectos. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencia que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre."

En efecto, debe advertirse que dentro de la Resolución No. 0597 de 2000, el INAT ordenó en el artículo tercero la liquidación unilateral del Contrato No. 009 de 1997, lo anterior como consecuencia de la declaratoria de caducidad adoptada en el artículo segundo del mismo acto administrativo, orden que fue materializada a través de la Resolución No. 895 de 2000, lo que implica tal como ya se señaló, que si la entidad contratante carecía competencia para declarar la caducidad del contrato, dicha situación terminó afectando la terminación unilateral del ya mencionado negocio jurídico, que se repite fue realizada como consecuencia de la sanción antes mencionada.

Conforme a lo expuesto, también se declarará la nulidad de la Resolución No. 895 de 2000, por medio de la cual el INAT-FONTAT liquidó de forma unilateral el Contrato No. 009 de 1997, lo que implica que también se anularán las Resoluciones Nos. 1059 y 1060 de 2000, por medio de las cuales se resolvió los recursos de reposición interpuestos por la Compañía Aseguradora de Fianzas –CONFIANZA S.A- y el Consorcio ISREX, respectivamente, contra la primera.

3.6.5. De la indemnización de perjuicios.

En relación con la indemnización de perjuicios se debe señalar que la parte actora solicitó que se condenara a la demandada a cancelar a favor del Consorcio ISREX y a favor de cada una de las sociedades que la integran, en la proporción que a cada una de ellas les corresponda, las sumas de dinero equivalentes al valor de las prestaciones ejecutadas y no reconocidas en la liquidación unilateral del contrato No. 009 de 1997, contenidas en la Resolución No. 895 de 2000.

Igualmente, que se condene a las demandadas a cancelar a favor del Consorcio ISREX y/o a favor de cada una de las sociedades que la integran, en la proporción que a cada una de ellas les corresponda, los perjuicios antijurídicos que le fueron causados como consecuencia de la declaratoria de caducidad y de incumplimiento del Contrato No. 009 de

1997, así como el reconocimiento y pago de los perjuicios derivados de la inhabilidad en que quedaron inmersos tanto el mencionado consorcio, como cada una de las sociedades que lo conforman, esto es, ISREX COLOMBIA LTDA, ISREX 94 LTDA y RIAGRO S.A., razón que conllevó a que se vieran en la imposibilidad de celebrar nuevos contratos con entidades estatales por el espacio de 5 años.

Así mismo, solicitó que se condenara a la parte demandada a cancelar a favor del Consorcio ISREX así como a cada una de las sociedades que lo integran, en la proporción que a cada una de ellas les corresponda, todos los perjuicios ocasionados por no haber podido ejecutar y haberse visto obligadas a ceder los contratos que al momento de sobrevenir la referida ejecutoria de la caducidad del Contrato no 009 de 1997, les habían sido adjudicados y/o habían sido celebrados y/o para tal momento estaban en ejecución.

En lo que respecta a la indemnización de perjuicios, debe hacerse varias precisiones.

En primer lugar, se debe advertir que las pretensiones de la parte actora resultan ambiguas, toda vez que tan solo se dedica a solicitar que se condene a las demandadas a cancelar al Consorcio ISREX, así como a cada una de las sociedades que la integran, los perjuicios antijurídicos que les fueron causados como consecuencia de la declaratoria de caducidad, pretensión que resulta ser abierta, pues no precisa a que perjuicios se refiere, esto es, si de tipo material en sus modalidades de daño emergente y lucro cesante, o a perjuicios de tipo moral, sin que señale en que consistió cada uno de ellos. Igual sucede con las sociedades que conforman el mencionado consorcio.

En segundo lugar, la parte actora solicita que igualmente se condene a las entidades demandadas a pagar al Consorcio ISREX, así como a cada una de las sociedades que la integran, los perjuicios derivados de no haber podido ejecutar y haberse visto obligado a ceder los contratos que al momento de sobrevenir la caducidad administrativa del Contrato 009 de 1997, les habían sido adjudicados o estaban en ejecución, pretensión frente a la cual debe advertirse que no se relaciona ni tampoco se aporta prueba de los mencionados contratos, es decir, no se proporcionan datos, valores o soportes contractuales y contables que pudieran arrojar verdaderamente el detrimento que se alega, sin que se precise que clase de perjuicios se pudieron ocasionar o en que consistieron los mismos.

En tercer lugar, se debe precisar que el apoderado de la parte actora tan solo aporta copia de los contratos celebrados por el Consorcio ISREX durante los 5 años anteriores a la declaratoria de caducidad del

contrato administrativo, sin que allegue los documentos contables de los mismos para efectos de poder determinar cuál fue la utilidad obtenida por el Consorcio durante los 5 años anteriores a la fecha de la declaratoria de caducidad.

Conforme a lo expuesto, queda claro que pese a conocerse que la decisión de declarar el incumplimiento y la caducidad administrativa del Contrato No. 009 de 1997 fue ilegal, por cuanto la entidad contratante no tenía competencia para ello, y además que dicha sanción fue proferida con abierta violación del debido proceso, se carece de claridad frente a los perjuicios ocasionados al Consorcio ISREX. Igualmente, se carece de la suficiencia probatoria que lleve a determinar la concreta extensión y repercusión patrimonial que dicha decisión pudo ocasionar en la parte actora, razón por la cual ante la imposibilidad de fallar en concreto, se hace necesario dentro del asunto en estudio, proferir un fallo en abstracto.

En efecto, en lo que tiene que ver con la condena en abstracto el artículo 172 del C.C.A., señala que por vía de excepción el Juez puede recurrir a dicha figura en aquellos eventos en los cuales, pese a conocerse con certeza la causación de un perjuicio; no obstante se carece del material probatorio que lleve a determinar la repercusión patrimonial que el mismo ha ocasionado.

Tal como se advirtió líneas atrás, las pretensiones de la demanda son ambiguas, limitándose la parte actora a solicitar los perjuicios ocasionados al Consorcio ISREX como consecuencia de la declaratoria de incumplimiento y caducidad del Contrato No. 009 de 1997, sin especificar qué clase de perjuicios sufrió dicho consorcio, es decir, si fueron materiales o morales, en que consistieron los mismos.

De igual manera, no se cuenta con los datos, valores o soportes contractuales y/o contables que arrojen el detrimento sufrido Consorcio ISREX y por cada una de las sociedades que lo integran, como consecuencia de haber cedido los contratos que al momento de la declaratoria de caducidad, dichas sociedades habían celebrado o estaban siendo ejecutados por las mismas.

Así mismo, no se cuenta con los soportes contables de los contratos celebrados y ejecutados durante los 5 años anteriores a la declaratoria de caducidad, por lo que resulta necesario concluir que si bien es cierto que se encuentra probada la ilegalidad de los actos demandados, no sucede lo mismo con la cuantificación de los perjuicios derivados de los mismos, frente a los cuales, tampoco existe claridad en cuanto a si se tratan de perjuicios materiales o morales, así como la determinación de su ocurrencia, lo que conlleva a que los mismos deban ser liquidado en

abstracto de conformidad con lo establecido en el artículo 172 del C.C.A.

Ahora bien, debe advertirse que dentro del incidente de liquidación se deberá aclarar qué tipo de perjuicios sufrió el Consorcio ISREX, así como cada una de las sociedades que lo integran, como consecuencia de la declaratoria de caducidad administrativa del Contrato. No. 009 de 1997, señalando en que consistió cada uno de ellos.

Igualmente, y con base en prueba pericial se deberá indicar cuál fue el valor de las prestaciones ejecutadas por el Consorcio ISREX en desarrollo del Contrato No. 009 de 1997, cuyo pago no fue reconocido por el INAT-FONAT al momento de efectuar la liquidación unilateral del mencionado negocio jurídico, suma que deberá ser actualizada a la fecha.

Así mismo, y con base en un análisis contable de los contratos ejecutados durante los 5 años anteriores a la declaratoria de caducidad del Contrato No. 009 de 1997, se deberá establecer el valor de los perjuicios causados al Consorcio ISREX así como a cada una de las sociedades que lo integran, indicando que clase de perjuicio se ocasionó, es decir, si fue de tipo material en sus modalidades de daño emergente y lucro cesante, como consecuencia de la inhabilidad en que quedó para poder celebrar contratos con el Estado durante los 5 años posteriores a la declaratoria de caducidad del mencionado negocio jurídico (21 de marzo de 2000), sumas que deberán ser actualizados a la fecha.

Finalmente, el peritaje deberá establecer los perjuicios ocasionados al Consorcio ISREX así como a cada una de las sociedades que lo integran, como consecuencia de haber tenido que ceder los contratos que para el momento de la declaratoria de caducidad, le habían sido adjudicados o estaban sido ejecutados, para ello se deberá contar con los respectivos soportes contractuales y contables.

3.7. De las demandas de reconvención.

En lo que se refiere a las demandas de reconvención que fueron presentadas por el INAT-FONAT y USOCHICAMOCHA en contra de la parte actora, se debe hacer las siguientes precisiones:

El Consorcio, dentro del escrito de alegatos de conclusión, propuso como excepción la caducidad de las demandas de reconvención antes mencionadas, al considerar que de conformidad con el artículo 136-numeral 10- literal D) del C.C.A., el término de caducidad de la acción contractual en los contratos que requieren de liquidación y la misma se

efectúe de forma unilateral por parte de la administración, es de dos años contados a partir de la ejecutoria del acto que la apruebe.

Así las cosas, que atendiendo a que mediante Resolución No. 895 de 2000, el INAT resolvió declarar liquidado en forma directa y unilateral el Contrato No. 009 de 1997, y que mediante Resolución No. 1059 del mismo año, dicha entidad resolvió el recurso de reposición que el Consorcio ISREX interpuso en contra de la primera, se tiene que las demandas de reconvención que fueron presentadas por USOCHICAMOCHA y el INAT, se encuentran afectadas por el fenómeno de la caducidad, teniendo en cuenta que los aludidos escritos de demanda se presentaron hasta el 28 de marzo de 2005, esto es, cinco años después de la ejecutoria del acto de liquidación unilateral del Contrato 009 de 1997. (Fls. 2578-2582)

Pues bien, frente a la anterior excepción que fue planteada por la parte actora en relación con las demandas de reconvención, se debe advertir que aunque la misma fue propuesta por fuera de la oportunidad procesal pertinente; no obstante, la Sala entrará a estudiarla de oficio, conforme a los siguientes argumentos:

Se debe recordar que con la demanda de reconvención se busca evitar la proliferación de procesos, a efectos de garantizar el principio de economía procesal, advirtiendo que la misma no se dirige contra las pretensiones del demandante, sino que a través de ella se formula unas nuevas en su contra, quien en dicha situación adquiere la calidad de demandado, ello implica entonces que la misma es autónoma y por lo tanto, el término de caducidad es independiente y no se interrumpe con la presentación de la demanda principal. Al respecto, el H. Consejo de Estado sostuvo:

"Si bien es cierto que, tal y como lo dispone el artículo 143 del Código Contencioso Administrativo -Decreto 01 de 1984-, el término de caducidad de la acción, en cuanto a quienes hicieron parte del Consorcio S.O.T. se refiere, se interrumpió con la presentación de la demanda principal, no es posible señalar que dicha interrupción hubiere operado también para la demanda de reconvención, dado que ésta, como se indicó, es de carácter autónomo.

En virtud de todo lo expuesto, concluye la Sala que en aplicación de lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 143 del Código Contencioso Administrativo -Decreto 01 de 1984-, la demanda de reconvención interpuesta por la sociedad INTERCONEXION ELECTRICA S.A E.S.P. -ISA E.S.P, como los hizo el a quo, debe ser rechazada, toda vez que respecto de

ésta operó el fenómeno jurídico de la caducidad, circunstancia que impone confirmar la decisión impugnada.”¹⁴

Conforme a lo anterior, si bien es cierto que el artículo 143 del C.C.A., establece la posibilidad para que el demandado presente demanda de reconvención dentro del término de traslado de la demanda, también lo es, que el ejercicio de tal derecho sólo es posible si se hace antes de que se haya configurado la caducidad del medio de control, pues tal como se mencionó líneas atrás, la demanda de reconvención es una acción autónoma, que no pretende atacar las pretensiones de la demanda principal, sino que está encaminada a obtener el reconocimiento de pretensiones diferentes.

Ahora bien, para el caso en estudio se debe señalar que de los documentos aportados al expediente, se logró demostrar que mediante Resolución No. 895 del 19 de julio de 2000, el Director General del INAT ordenó la liquidación unilateral del Contrato No. 009 de 1997. (Fls. 1-16 Tomo IV Caja 7)

Posteriormente, el Consorcio interpuso recurso de reposición en contra del anterior acto administrativo, el cual fue resuelto por el INAT mediante Resolución No. 1060 del 15 de septiembre del mismo año. (Fls. 1-21 Tomo IV Caja 7)

Conforme a lo anterior, dado que el contrato objeto discusión se encontraba sometido a liquidación, para efectos de contabilizar el término de caducidad propio de la acción contractual, se debe dar aplicación a lo señalado en el Literal d) del numeral 10 del artículo 136 del C.C.A. el cual señala que: *"En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la aprueba..."*

Así las cosas, teniendo en cuenta que la Resolución No. 895 de 2000, por medio de la cual el INAT liquidó de manera unilateral el contrato 009 de 1997, cobró ejecutoria el 15 de septiembre del año 2000, esto es, al momento en que la entidad antes mencionada mediante Resolución 1060 resolvió el recurso de reposición interpuesto por el Consorcio, se tiene entonces que los demandados contaban hasta el día 15 de septiembre del año 2002 para efectos de presentar las respectivas demandas de reconvención; no obstante, se encuentra

¹⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera, sentencia del catorce (14) de agosto de dos mil trece (2013) Rad. 45191 Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón.

demostrado que ello ocurrió sólo hasta el 28 de marzo de 2005 (Fl. 53 Cdo demanda de reconvención INAT- Fl. 31 Cdo demanda de reconvención USOCHICAMOCHA), esto es, por fuera del término legal, dando lugar a la configuración de la caducidad de la respectiva acción.

Por lo anterior, se declarará probada de oficio la excepción de caducidad en lo que respecta a las demandas de reconvención que fueron formuladas por el INAT y USOCHICAMOCHA en contra del Consorcio ISREX quien actúa como parte demandante.

3.8. De las costas procesales.

En relación con la condena en costas, se tendrá en cuenta lo señalado por el artículo 171 del C.C.A. En ese sentido, teniendo en cuenta que la conducta asumida por la entidad vencida, no vislumbra temeridad o mala fe, en el presente asunto no habrá condena en costas.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 1 del Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

FALLA:

PRIMERO.- DECLARAR NO PROBADA la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva que fue propuesta por la apoderada del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER-.

SEGUNDO.- DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. 0597 de 2000, por medio de la cual el INAT-FONAT declaró el incumplimiento y la caducidad del Contrato No. 009 de 1997, así como de las Resoluciones Nos. 788 y 850 de 2000, a través de las cuales se resolvió los recursos de reposición interpuestos en contra de la primera por parte de CONFIANZA y el Consorcio ISREX, respectivamente.

TERCERO.- DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. 895 de 2000, por medio de la cual el INAT-FONAT declaró la liquidación unilateral del Contrato No. 009 de 1997, así como de las Resoluciones Nos. 1059 y 1060 de 2000, a través de las cuales se resolvió los recursos de reposición interpuestos en contra de la primera por parte de CONFIANZA y el Consorcio ISREX, respectivamente.

CUARTO.- Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR EN ABSTRACTO** al Instituto Nacional de adecuación de Tierras INAT-FONAT, cuyo sucesor procesal en la actualidad es la Agencia Nacional de Tierras y a USOCHICAMOCHA, a pagar a favor del Consorcio ISREX el valor de los perjuicios que logren acreditarse a través del incidente de regulación de perjuicios, como consecuencia de la declaratoria de caducidad administrativa del Contrato No. 009 de 1997.


QUINTO.- DECLARAR PROBADA de oficio la excepción de **CADUCIDAD** respecto de las demandas de reconvención que fueron formuladas por el INAT y USOCHICAMOCHA en contra de la parte actora (CONSORCIO ISREX)

SEXTO.- Sin condena en costas en esta instancia.

SÉPTIMO.- Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente dejando las constancias del caso.

Esta Sentencia fue estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 1, según consta en acta de la fecha.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado


LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado

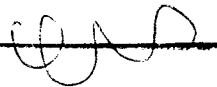
AUSENTE CON PERMISO
CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE DOYACA

POTIFICACION POR ESTADO
El cinto anterior se notifica por estado

No. 09 de hoy, 24 ENE 2018

EL SECRETARIO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE CONJUECES

Tunja, 23 de Mayo 2019

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTES: BETTY ROMERO VALENZUELA
LUZ MERY NUÑEZ NÚÑEZ
SANDRA LILIANA MENDOZA JIMÉNEZ
DEMANDADA: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA
DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
RADICACIONES: 15001233300020150085900
15001233300020160036000
15001233300020160036800

ASUNTO: Auto que decreta acumulación de procesos

Conjuez: Dr. Pedro Simón Garrote Becerra

Ingresaron al despacho los procesos de la referencia para fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del C.P.A.C.A

No obstante, encuentra este despacho procedente pronunciarse previamente sobre la posibilidad de decretar la acumulación de estos procesos que se están tramitando en la Sala de Conjueces del Tribunal Administrativo de Boyacá, uno a cargo del suscrito y los otros a cargo de otro conjuez.

En efecto, con fundamento en los principios de coordinación, eficacia, economía, celeridad, concentración, inmediatez, igualdad y publicidad que según el artículo 3º del C.P.C.A, se imponen a todas las autoridades en las actuaciones y procedimientos administrativos, es procedente decretar de oficio la acumulación de estos procesos que se tramitan en esta sala de conjueces a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho entre las mismas partes, representada la parte actora por el mismo apoderado, que versan sobre idénticos hechos y pretensiones y se encuentran en igual etapa procesal, esto es, para audiencia inicial, como se puede constatar en cada uno de los procesos. Adicionalmente, la acumulación de procesos tiene como finalidad que las decisiones judiciales que resuelvan casos semejantes sean coherentes, evitando así, contradicciones que podrían dar lugar a la violación del derecho fundamental a la igualdad.

Pues bien, el artículo 148 del Código General del Proceso sobre el particular establece:

“ARTÍCULO 148. PROCEDENCIA DE LA ACUMULACIÓN EN LOS PROCESOS DECLARATIVOS. Para la acumulación de procesos y demandas se aplicarán las siguientes reglas:

1. Acumulación de procesos. De oficio o a petición de parte podrán acumularse dos (2) o más procesos que se encuentren en la misma instancia, aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que deban tramitarse por el mismo procedimiento, en cualquiera de los siguientes casos:

a) Cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda.

b) Cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos.

c) Cuando el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos.

2. Acumulación de demandas. Aun antes de haber sido notificado el auto admisorio de la demanda, podrán formularse nuevas demandas declarativas en los mismos eventos en que hubiese sido procedente la acumulación de pretensiones.

3. Disposiciones comunes. Las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial.

Si en alguno de los procesos ya se hubiere notificado al demandado el auto admisorio de la demanda, al decretarse la acumulación de procesos se dispondrá la notificación por estado del auto admisorio que estuviere pendiente de notificación.

De la misma manera se notificará el auto admisorio de la nueva demanda acumulada, cuando el demandado ya esté notificado en el proceso donde se presenta la acumulación.

En estos casos el demandado podrá solicitar en la secretaría que se le suministre la reproducción de la demanda y de sus anexos dentro de los tres (3) días siguientes, vencidos los cuales comenzará a correr el término de ejecutoria y el de traslado de la demanda que estaba pendiente de notificación al momento de la acumulación.

Cuando un demandado no se hubiere notificado personalmente en ninguno de los procesos, se aplicarán las reglas generales.

La acumulación de demandas y de procesos ejecutivos se regirá por lo dispuesto en los artículos 463 y 464 de este código.”

En cuanto al trámite para la acumulación el mismo compendio normativo lo señala de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 150. TRÁMITE. Quien solicite la acumulación de procesos o presente demanda acumulada, deberá expresar las razones en que se apoya.

Cuando los procesos por acumular cursen en el mismo despacho judicial, la solicitud de acumulación se decidirá de plano. Si los otros procesos cuya acumulación, se solicita cursan en distintos despachos judiciales, el peticionario indicará con precisión el estado en que se encuentren y aportará copia de las demandas con que fueron promovidos.

Si el juez ordena la acumulación de procesos, se oficiará al que conozca de los otros para que remita los expedientes respectivos.

Los procesos o demandas acumuladas se tramitarán conjuntamente, con suspensión de la actuación más adelantada, hasta que se encuentren en el mismo estado, y se decidirán en la misma sentencia. Cuando los procesos por acumular cursen en el mismo despacho judicial, la acumulación oficiosa o requerida se decidirá de plano. Si cursan en diferentes despachos, el juez, cuando obre de oficio, solicitará la certificación y las copias respectivas por el medio más expedito.”

Como ya se anticipó, a cargo de la sala de conjuces de este tribunal se encuentran los procesos de la referencia para señalar fecha y hora para la celebración de la audiencia

inicial prevista en el artículo 180 del C.P.A.C.A. Estos tres procesos reúnen los requisitos legales para que sea procedente su acumulación como se explica enseguida:

1. 15001233300020150085900 adelantado por BETTY ROMERO VALENZUELA contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL –DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

2.15001233300020160036000 adelantado por LUZ MERY NÚÑEZ NÚÑEZ contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL –DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

3. 15001233300020160036800 adelantado por SANDRA LILIANA MENDOZA JIMÉNEZ contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL –DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

En efecto estos procesos:

1. Se tramitan por el procedimiento previsto en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del C.P.C.A.

2. Se encuentran en primera instancia.

3. Las pretensiones formuladas por ser idénticas habrían podido acumularse en una misma demanda.

4. Se proponen las mismas excepciones de fondo.

5. Se encuentran en la misma etapa procesal, esto es, para señalar fecha para audiencia inicial.

5. Además, la entidad demandada es la misma y las partes están representadas por idénticos apoderados judiciales.

Bajo ese entendido por resultar procedente, de oficio se acumularán estos procesos. En consecuencia de ahora en adelante se tramitarán conjuntamente teniendo al radicado con el número 15001233300020150085900 como principal para todos los efectos legales, por ser éste el proceso más antiguo teniendo en cuenta que fue el primero en el que se notificó la demanda.

Finalmente, como quiera que el Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial le confirió poder al abogado ALEX ROLANDO BARRETO MORENO para que asuma la representación y defensa de la entidad demandada en los procesos que mediante esta

providencia se acumulan¹ y fue él quien contestó las demandas² el despacho le reconocerá personería jurídica para actuar como su apoderado judicial.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Conjuces

RESUELVE:

PRIMERO: Decretar la acumulación de los procesos de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, radicados con los números 15001233300020150085900, 15001233300020160036000 y 15001233300020160036800 adelantados por BETTY ROMERO VALENZUELA, LUZ MERY NÚÑEZ NÚÑEZ y SANDRA LILIANA MENDOZA JIMÉNEZ, respectivamente, contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.


SEGUNDO: Tener como expediente principal para todos los efectos legales pertinentes el radicado con el número 15001233300020150085900.

TERCERO: Disponer que por secretaría, se hagan las comunicaciones a que haya lugar, los registros y constancias correspondientes en los procesos que aquí se acumulan en el sistema Tyba.

CUARTO: Cumplido lo anterior, oportunamente ingresen nuevamente los expedientes acumulados al despacho para señalar fecha y hora para la audiencia inicial.

QUINTO: RECONOCER personería jurídica al abogado ALEX ROLANDO BARRETO MORENO, identificado con cédula de ciudadanía 7.177.696 de Tunja y con Tarjeta Profesional No. 151.608 del C.S. de la J., para actuar como apoderado general de la entidad demandada dentro de las presentes diligencias de conformidad con los poderes otorgados en los respectivos procesos.

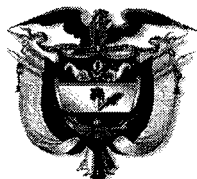
Notifíquese y cúmplase


PEDRO SIMÓN GARRÓTE BECERRA
Conjuez

¹ Fols. 67 (proceso No 1), 104 (proceso No. 2) y 99 (proceso No. 3)

² Fols. 59 a 66 (proceso No. 1), 96 a 103 (proceso No. 2) y 91 a 98 (proceso No. 3)

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 3 DE ORALIDAD

Tunja, 123 ENE 2013

Magistrado Sustanciador: FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

REFERENCIAS

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

DEMANDANTE:	UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES
DEMANDADO:	ROSALBA BÁEZ GÓMEZ
RADICACIÓN:	150012333000201700980-00

=====

Ingresa el expediente para decidir sobre la admisibilidad del recurso extraordinario de revisión formulado por la UGPP contra la sentencia de 31 de octubre de 2012, emitida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Santa Rosa de Viterbo, lo cual se resuelve previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

Visto el escrito del recurso, el Despacho encuentra la ausencia de uno de los requisitos previstos en el artículo 252 de la Ley 1437 de 2011 que impide la admisibilidad del recurso extraordinario de revisión, y por lo tanto lo deberá subsanar la parte demandante a fin de acceder a la administración de justicia. Tal presupuesto consiste en:

- 1. Falta poder especial para interponer el recurso extraordinario de revisión contra la providencia de 31 octubre de 2012.**

Vale resaltar que el recurso extraordinario de revisión contiene un procedimiento especial contemplado en el Capítulo I del Título VI del CPACA entre los artículos 248 al 255.

En consecuencia, el artículo 252 inciso final¹ del CPACA, establece como requisito indispensable para interponer recurso de extraordinario de revisión que el apoderado cuente con poder especial para el efecto.

Según el artículo 74 del CGP, existen poderes generales y especiales, que define, así:

"Poderes. Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. **En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.**

El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez de conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario.

(...)"(Resaltado del Despacho)

Por su parte, en providencia de 9 de febrero de 2017², el Consejo de Estado-Sección Tercero-Subsección C, señaló en cuanto a los requisitos de admisión del recurso extraordinario de revisión, lo siguiente:

"4.- Requisito para la admisión del recurso

*Por último, para que se proceda a la admisión del recurso extraordinario del cual se ha tratado es necesario satisfacer los requerimientos formales que establece el artículo 252 del mismo Código, los cuales son: i) indicar las partes y sus representantes legales, incluyendo el nombre y domicilio del recurrente, ii) la indicación de la causal de revisión que se invoca explicando razonadamente los supuestos fácticos y jurídicos en que se sustenta, y, por último, iii) **junto al recurso se debe adjuntar el poder especial para su interposición**, las pruebas que tenga en su poder y las que pretende hacer valer."(Resaltado fuera del texto original).*

Sin embargo, en el *sub examine* se observa que con el recurso se anexó poder general conferido por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP a la abogada Ligia Esther Castillo Cárdenas mediante Escritura Pública No. 565 de 16 de febrero de 2015 ante la Notaria Cuarenta del Círculo de Bogotá, cuyo artículo primero protocolizó el mandato indicando las siguientes facultades que le otorga (Fls. 19-20):

*"... otorgo por el presente instrumento público **PODER GENERAL a partir de la suscripción de la presente escritura**, a la Doctora **LIGIA ESTHER CASTILLO CÁRDENAS**, identificada con cédula de ciudadanía número 46.382.176 expedida en Sogamoso y tarjeta profesional número 139.196 del Consejo Superior de la Judicatura, para que ejerza la representación judicial y extrajudicial tendiente a la adecuada y correcta defensa de los intereses de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP**, ante la Rama Judicial y el Ministerio Público, realizando trámites o solicitudes, o en los procesos o procedimientos en los cuales la Unidad intervenga como parte Activa que se*

¹ "(...)"

Con recurso se deberá acompañar poder para su interposición y las pruebas documentales que el recurrente tenga en su poder y solicitará las que pretende hacer vales."

² C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Rad. 11001-33-31-032-2012-00078-01 (58528); Actor: Edgar Ámbito Ríos y otros.

*adelanten en el Departamento de Boyacá, facultad ésta, que se ejercerá en todas las actuaciones y diligencias que se presenten ante dichas autoridades, incluidas las audiencias de conciliación judicial.
(...)”*

Por lo anterior, es claro que el poder conferido por la entidad demandante a la abogada Ligia Esther Castillo Cárdenas, además de tratarse de un poder genérico, no cumple la condición o exigencia del artículo 252 inciso final, es decir, que sea un poder o mandato especial concedido para instaurar específicamente el recurso extraordinario de revisión contra la sentencia de 31 de octubre de 2012, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Santa Rosa de Viterbo.

Bajo esas circunstancias, se concederá a la parte actora el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de esta providencia para que allegue en debida forma el poder, so pena de declararse inadmisibile, de conformidad con el inciso 2 del artículo 265³ del CPACA, normatividad aplicable por analogía, ante el vacío normativo del recurso extraordinario de revisión para regular aquellos casos en que el recurso carezca de algún requisito de admisibilidad.

Así entonces, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO.- CONCEDER a la parte demandante el término de cinco (5) días para que subsane el recurso de conformidad con los motivos consignados en la parte considerativa, al tenor de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 265 del CPACA, so pena de declarar la inadmisibilidad del recurso.

SEGUNDO.- NOTIFICAR a la parte demandante POR ESTADO ELÉCTRICO en la forma prevista en el artículo 201 de CPACA.

Notifíquese y Cúmplase


FABIO IVÁN AFANADOR GARCIA
Magistrado

MDM

³ Reglamenta el trámite de la admisión del recurso Extraordinario de Unificación de Jurisprudencia.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BUENOS AIRES

RESOLUCION POR ESTADO

La presente se notifica por estado

el día 09 de hoy, 24 DE ABRIL 2018

EL SECRETARIO



558

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 1

Magistrado Ponente: **FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**

Tunja, 23 ENE 2018

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: **DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
RADICACIÓN : 150013333001201400098-01
DEMANDANTE : ARMANDO ENRIQUE PEÑA LÓPEZ
DEMANDADO : NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL

La Sala procede a decidir el recurso de apelación propuesto por la parte demandante contra el auto emitido en audiencia inicial el 11 de noviembre de 2015, por el Juzgado Primero Administrativo de Tunja, que declaró la excepción de inepta demanda y en consecuencia dio por terminado el proceso de la referencia (Fis. 552-553).

I. ANTECEDENTES

El señor Armando Enrique Peña López, por conducto de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del C.P.A.C.A., promovió demanda en contra de la Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional con el propósito de que se declare la nulidad del siguiente acto administrativo (Fis. 2-18):

- Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013 "*Por el cual se retira del servicio activo de la Policía Nacional por destitución al señor patrullero **ARMANDO ENRIQUE PEÑA LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.121.982. Así mismo el citado policial se encuentra inhabilitado para ejercer función pública en cualquier cargo o función por el término de 15 años y la exclusión del escalafón o carrera (...)*"

Como efecto de la anterior declaración, solicitó se proceda a reintegrarlo al servicio activo con los respectivos ascensos a que haya lugar, se ordene el pago de todos los salarios y prestaciones dejadas de percibir desde el momento de su destitución hasta cuando se haga efectivo su reintegro. Por último, pidió se condene a la demandada a pagar los daños morales que se le causó como consecuencia de su destitución.

I.1 TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA

Por auto del 22 de enero de 2015 fue admitida la demanda de la referencia (*Fls. 501-502*).

El 11 de noviembre de 2015, el A quo efectuó la audiencia inicial. En ella se pronunció acerca de las excepciones previas propuestas por la parte demandada, concretamente la de inepta demanda por indebida individualización de los actos administrativos, la cual declaró probada por cuanto señaló que en la demanda no se pretendió la nulidad del fallo de 18 de julio de 2013 emitido por la Inspección Regional 1° de Boyacá en primera instancia dentro del proceso disciplinario que se adelantó en contra del demandante y que lo sancionó, de tal suerte que no se agotó tampoco los requisitos previos para demandar; por el contrario, únicamente se demanda el acto que ejecutó la medida correctiva, aunado a ello manifestó que no fue interpuesto el recurso de apelación para concluir el procedimiento administrativo. Lo anterior, originó la terminación del asunto de la referencia.

I.2 RECURSO DE APELACIÓN

De manera sucinta el apoderado de la parte demandante expone que si bien se trata de un acto de ejecución, del cual se pretende la nulidad a través de la presente demanda, es claro que se está demandando la violación del debido proceso y bajo el principio de que nadie está obligado a lo imposible, señaló que al actor se le inició investigación disciplinaria y se le nombró para su representación estudiante de derecho de la Universidad Santo Tomas, que efectivamente no existe recurso contra la decisión de primera instancia que profiriera el operador disciplinario, porque el estudiante no lo formuló, y tampoco se le notificó al demandante de dicha decisión, lo que impidió que conociera oportunamente de tal determinación y ejerciera los recursos procedentes.

En consecuencia, arguyó que la Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013, emanada del Mayor General de la Policía Nacional, dejó de ser un acto de ejecución para convertirse en el único acto que le han notificado al demandante, además de cumplir los requisitos y formalidades propias de un acto administrativo susceptible de controversia ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Añadió que mal estaría obligar al demandante a soportar o castigar la falta de diligencia de la estudiante que lo representó, y la cual fue nombrada por la misma policía, quien carecía de formación jurídica para comprender lo que implica un proceso disciplinario, por lo tanto no contó con una debida defensa técnica.

En ese orden, insistió en que el único acto que se debe demandar es la Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013, habida cuenta que es solo este el que tiene en poder el actor, y el que definió su situación jurídica. De esta manera, indicó que es inapropiado obligar al demandante a lo imposible, esto es, negarle la oportunidad de controvertir una decisión disciplinaria que a la postre es injusta por falta de una representación adecuada de sus intereses.

Así las cosas, solicitó se revoque la decisión adoptada por el A quo que declaró probada la excepción de inepta demanda.

1.2.1 Trámite del recurso de alzada

Acto seguido, el A quo corrió traslado del recurso a la parte demandada quien manifestó que está plenamente demostrada la excepción previa que propuso, por lo tanto, debe ser confirmada la decisión que la declaró. Resaltó que de acuerdo con el dicho del apoderado del demandante respecto a que el único acto que le abrió la puerta a demandar es la Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013, resulta contradictorio que con la demanda se anexara la totalidad del expediente disciplinario y que en ningún momento se relacionara las irregularidades que presenta con el recurso, que era necesario incluir dentro de las pretensiones del libelo introductorio todas estas observaciones para que de esta manera le permitiera a la jurisdicción de lo contencioso administrativo estudiar la legalidad de las actuaciones desarrolladas por el instructor disciplinario.

Por consiguiente, reiteró que la Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013 que se demanda, es un acto de ejecución, pues simplemente da cumplimiento a la decisión asumida por la autoridad disciplinaria, no creó, ni modificó ni extinguió alguna situación jurídica del ex policía Peña López, es independiente a la decisión disciplinaria que se está ejecutando, y todos los argumentos que se están exponiendo en el recurso de alzada, en cuanto al procedimiento administrativo surtido dentro del proceso disciplinario, no fueron objeto de pretensión de la demanda ni tampoco se agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial en relación con los mismos, por tanto no puede acudir a planteamientos nuevos para evadir esta mala individualización de los actos administrativos a demandar.

El Agente del Ministerio Público adujo que es acertado concluir que se configuró la excepción de inepta demanda, en el entendido que el

artículo 161, numeral 2 del CPACA, preceptúa que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberá haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueran obligatorios. Y por ende, al revisar la resolución que puso fin al proceso disciplinario se indicó que procedía el recurso de apelación pero de no hacer uso del mismo quedaría en firme; sin embargo, es evidente que el actor no propuso el recurso, por lo tanto no agotó la vía administrativa como se conocía anteriormente, lo que imposibilita que la jurisdicción de lo contencioso administrativo entre a analizar su legalidad.

Recalcó que el fallo de 18 de julio de 2013, proferido por la Oficina de Control Disciplinario Interno DEBOY, fue notificado a la señorita Estudiante de Consultorio CAROLY TATIANA GAMBOA CASTRO, quien representó al demandante dentro de la investigación disciplinaria que se cursaba en su contra, máxime si la norma disciplinaria prevé que en el evento de que el investigado no nombre apoderado de confianza, podrá ser asistido por un estudiante del consultorio jurídico, no obstante el actor tenía conocimiento del proceso que se le adelantaba y era su deber estar pendiente del mismo, es claro que no ejerció en su momento su derecho de postulación, es decir, presentar un abogado que considerara idóneo para su defensa, aspecto que debió exponer en la demanda siempre y cuando se hubiese interpuesto el recurso de apelación dentro de la investigación disciplinaria. Luego se enjuició la Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013, que simplemente dio cumplimiento a una decisión disciplinaria que ya estaba en firme, resolución que no tomó ninguna decisión diferente a la de acatar un fallo disciplinario.

II. CONSIDERACIONES

II.1 COMPETENCIA

En virtud del artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, es competencia de los Tribunales Administrativos conocer de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación.

En tal sentido, conforme a lo previsto en el artículo 180 numeral 6 del referido código, sobre la decisión de excepciones previas: **"El auto que decida sobre la excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso"**.

Habida cuenta que en el asunto de marras se apeló el auto que declaró probada la excepción de inepta demanda y consecuentemente originó la terminación del proceso, es necesario que dicho recurso sea resuelto por la Sala de Decisión No. 1 del Tribunal Administrativo de Boyacá, en concordancia además con el artículo 153 del CPACA, que preceptúa lo siguiente:

"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."

II.2. PROBLEMA JURÍDICO

Le incumbe en esta oportunidad a la Sala determinar si en el *sub lite* procede o no la declaratoria del medio exceptivo consistente en la ineptitud demanda por indebida individualización de los actos administrativos objeto de nulidad, en virtud de una investigación disciplinaria iniciada contra el actor que concluyó con decisión sancionatoria de destitución e inhabilidad por el término de 15 años para ejercer cargos públicos.

Para tal efecto, la Sala desarrollará los siguientes temas de vital importancia para el asunto que se debate: (i) De la naturaleza jurídica del acto de ejecución en materia disciplinaria; (ii) De la actuación administrativa relativa a los recursos previstos en la ley, (iii) Del derecho de defensa en el curso de una investigación disciplinaria; (iv) Identidad de objeto entre lo solicitado en la conciliación extrajudicial y los fundamentos fácticos y pretensiones de la demanda, para finalmente estudiar el (v) Caso en concreto.

II.3 ESTUDIO Y SOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO

3.1. De la naturaleza jurídica del acto de ejecución en materia disciplinaria.

El Honorable Consejo de Estado¹, ha precisado los alcances del acto de ejecución, en los siguientes términos:

"Sobre el punto la Sala reitera que los actos de ejecución de la sanción disciplinaria no son susceptibles de control jurisdiccional, pues solamente lo son aquellas decisiones administrativas que tienen como causa un procedimiento de la misma naturaleza y los denominados actos de trámite que impiden continuar el respectivo procedimiento y si tan solo las decisiones referidas pueden demandarse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ello significa que los actos de ejecución de los pronunciamientos administrativos, o judiciales, están excluidos del aludido control, en la medida en que no contienen decisión definitiva de ninguna índole, toda vez que se profieren con el propósito de materializar o hacer efectivas las respectivas decisiones y solo cobran importancia cuando de contabilizar los términos de caducidad se trata"².

¹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Dr. Bertha Lucia Ramírez de Páez. Bogotá D.C., cinco (5) de junio de dos mil catorce (2014). Ref: Expediente No. 11001-03-25-000-2011-00015-00(0044-11) Actor: Juan Carlos Cubillos Becerra.

Por lo anterior, el Máximo Tribunal de lo contencioso administrativo ha considerado que esta jurisdicción es competente para conocer de procesos en los cuales se solicite la nulidad de actos administrativos definitivos, que reflejan la voluntad de la administración, no siendo posible enjuiciar por esta vía los llamados actos de ejecución, pues son generalmente el resultado de un procedimiento, en el cual, la decisión final se encuentra reflejada en otro acto o resolución. De tal suerte, que tales actos de ejecución solo pueden ser tenidos en cuenta para efectos de contabilizar el término de caducidad del medio de control que se impetire, es decir, del de nulidad con restablecimiento del derecho.

Se advierte entonces, que si bien el acto de ejecución es conexo a los sancionatorios, no forma parte de estos debido a que no crea, modifica o extingue la situación jurídica del disciplinado, por lo cual, es deber del juez abstenerse de realizar pronunciamiento alguno sobre estos.

Luego entonces, el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ha establecido que los únicos actos pasibles de reproche judicial son los llamados definitivos, los cuales se encuentran consagrados en los artículos 43³, 74⁴ y 76⁵ del CPACA, como aquellos que definen de manera directa o indirecta un asunto, con los cuales se pone fin a una actuación y son pasibles de los recursos de reposición, apelación o queja, según el caso.

De los citados preceptos legales, se infiere que el control judicial está restringido a los actos que contienen la manifestación unilateral y voluntaria de quienes ejercen funciones administrativas, tendientes a producir efectos jurídicos, suerte con la que no cuentan aquellos que se expiden con el único propósito de ejecutar los primeros.

3.2. De la actuación administrativa relativa a los recursos previstos en la ley

Debe indicarse que dicha figura jurídica anteriormente se conocía como la "*vía gubernativa*", pero con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 desapareció dicha terminología procesal para darle la denominación de "*actuación administrativa relativa a los recursos*

³ "Artículo 43. Actos Definitivos. Son **actos definitivos** los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación."

⁴ "Artículo 74. Recursos Contra Los Actos Administrativos. Por regla general, contra los **actos definitivos** procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.

2. El de apelación, para que ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

3. El de queja, cuando se rechace el de apelación

⁵ "Artículo 76.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios".

previstos en la ley"; sin embargo, sigue cumpliendo la misma finalidad y propósito con la que antes había sido instituida, es decir, como requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a partir de la cual se concede la oportunidad a la Administración para que antes de constituirse como parte en un proceso judicial pueda, si es del caso, modificar, aclarar o revocar la decisión adoptada.

De tal suerte, que el artículo 161 numeral 2 del CPACA la prevé, así:

"Art. 161. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

(...)

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. (...)

A su turno, el artículo 76 ibídem consagra la obligatoriedad del recurso de apelación en sede administrativa, así: "**...El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción. (...)**"

En consecuencia, el único recurso de carácter obligatorio que debe ser interpuesto es el de apelación, es decir, que si el acto administrativo indica que sólo procede el de reposición, será facultad del interesado emplearlo o no, y podrá acudir directamente a la vía judicial, pero si, por el contrario, la Administración señala que dicha decisión es susceptible de recurso de apelación este necesariamente deberá interponerse, so pena de no cumplirse con el requisito de procedibilidad contemplado en el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011.

Ahora bien, el Consejo de Estado ha fijado en qué eventos se entiende agotados los recursos de ley, así:

"...el agotamiento de la vía gubernativa está determinado por diversas circunstancias:

i) Cuando el acto no es susceptible de recurso, caso en el cual cabe decir que la acción se puede ejercer de manera directa;

ii) Salvo norma que señale lo contrario, cuando siendo susceptible únicamente de recurso de reposición, el interesado no lo interpone -sea que deje vencer el término, que renuncie a él o desista del mismo- o si lo interpone es resuelto mediante acto expreso o presunto originado en el silencio administrativo;

iii) Cuando siendo susceptible también del recurso de apelación, el interesado lo interpone directamente o de manera subsidiaria y es resuelto por acto expreso o presunto originado en el silencio administrativo; y

iv) Cuando la autoridad impide que el interesado haga uso de los recursos, supuesto éste que también autoriza al interesado a acudir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa para demandar los correspondientes actos.”⁶

De tal modo, que fue instituida la vía gubernativa como antiguamente se le denominaba y ahora se concibe como “*actuación administrativa relativa a los recursos previstos en la ley*”, para impugnar los actos administrativos, y darle la oportunidad a la Administración que en sede administrativa revise sus propias decisiones a fin de que pueda revocarlas, modificarlas o aclararlas, antes de que sea llamado a un proceso judicial.

En ese sentido, el legislador consagró la interposición de los recursos de ley contra las decisiones administrativas como un requisito de procedibilidad obligatorio cuando proceda el de apelación, recurso que se deberá intentar previamente a acudir a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, no con otro objetivo más que permitir que las autoridades administrativas antes de ser convocadas como demandadas tenga la posibilidad de examinar sus propias decisiones.

En reciente pronunciamiento del Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo⁷ respecto al agotamiento de la vía gubernativa consideró lo siguiente:

*“La vía gubernativa se torna entonces, en el instrumento de comunicación e interacción entre la administración pública y sus gobernados, cuando media un conflicto de intereses, erigiéndose no solo como una **forzosa** antesala que debe transitar quien pretende resolver judicialmente un asunto de carácter particular y concreto, sino igualmente, como un mecanismo de control previo al actuar de la administración, que comporta una doble vía; de un lado, la posibilidad de obtener en sede administrativa la satisfacción de una pretensión subjetiva y de otro, la oportunidad de ejercer un control de legalidad sobre las decisiones administrativas, a fin de que se tenga la oportunidad de revisar los puntos de hecho y de derecho frente a un asunto que posteriormente se ventilará dentro de un proceso judicial.*

Teniendo en cuenta, que para que el agotamiento de la vía gubernativa sea efectivo, no solamente deben ser interpuestos los recursos de ley sino que además, la reclamación ante la administración debe versar sobre las mismas pretensiones que posteriormente se ventilaran en el estrado judicial.”

Dentro del fallo referido se hizo hincapié a la sentencia de 17 de marzo de 2016⁸, que recopiló algunos pronunciamientos que

⁶ CONSEJO DE ESTADO. SECCION PRIMERA; Consejero Ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA Bogotá, D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil trece (2013) Radicación núm.: 11001 0324 000 2008 00064 00.

⁷ Sentencia de 15 de septiembre de 2016; C.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández; Rad. 25000 23 25 000 2012 01650 01 (0376-2015).

⁸ Radicación: 54001-23-31-000-1997-12632-02 (1221-2010) Mp: Dr. William Hernández Gómez. Actor: Víctor Arnoldo Consuegra García.

ratificaron la postura del Consejo de Estado frente a este requisito o presupuesto procesal, indicando lo siguiente:

"La vía gubernativa es el mecanismo que debe utilizar quien se encuentra inconforme con una decisión de la administración para debatirla antes de acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Tal actuación le permite a la entidad pública revisar la legalidad de los actos que expide con el objeto de que pueda revocarlos, modificarlos o aclararlos⁹.

En otras palabras, la vía gubernativa es el mecanismo idóneo para que las autoridades administrativas puedan rectificar sus propios errores, antes de que sean objeto de un proceso judicial.

En términos del artículo 63 del C.C.A. la vía gubernativa se entiende agotada cuando acontecen los casos previstos en los numerales 1º y 2º del artículo 62 ibídem, esto es: (i) Cuando contra el acto administrativo no procede ningún recurso y; (ii) cuando los recursos interpuestos se han decidido.

*Sucedido lo anterior, es procedente la presentación de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, **por cuanto agotar la vía gubernativa es un presupuesto procesal necesario para interponerla**¹⁰.*"

Si bien el estudio de los requisitos de procedibilidad debe efectuarse de manera preferente previamente a admitir la demanda, sin embargo de no advertirse en esa etapa, el Juez puede en la audiencia inicial de oficio o a petición de parte revisar nuevamente si están dados los presupuestos de la demanda, y en caso de que observe que existe ausencia de alguno, cuenta con una herramienta procesal para dar por terminado el proceso de acuerdo con el artículo 180 numeral 6 inciso 3 del CPACA.

Conforme lo anterior, si se advierte que no se cumplió con el requisito de procedibilidad de manera previa a demandar, puede ocurrir que la demanda se inadmita para que se subsane según lo consagrado en el artículo 170 del CPACA, sin embargo es posible que la oportunidad para interponer el recurso obligatorio haya fenecido, en esa medida sería insubsanable la falta de dicho requisito lo que acarrearía posiblemente el rechazo de la demanda en virtud del artículo 169 numeral 3 ejusdem.

⁹ Consejo de Estado. Sección Primera. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Bogotá, D.C., diez (10) de julio de dos mil catorce (2014). Radicación: 11001-03-24-000-2007-00342-00. Actor: Laboratorios Bussie S. A. Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio.

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Consejero ponente: Alfonso Vargas Rincón. Bogotá, D.C., dos (2) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación: 11001-03-25-000-2011-00141-00(0480-11). Actor: Jacqueline Becerra Becerra. Demandado: Procuraduría General de La Nación. Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejera ponente: Martha Teresa Briceño De Valencia. Bogotá D.C., veintisiete (27) de marzo de dos mil catorce (2014). Radicación: 15001-23-31-000-2010-01560-01(19713). Actor: Corporación Niños Cantores. Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Pero si, por el contrario, se advierte en el desarrollo de la Audiencia Inicial del artículo 180 del CPACA o es propuesta como excepción la ausencia de cualquier presupuesto de procedibilidad es totalmente válido que el juez de lo contencioso administrativo termine anticipadamente el proceso a fin de evitar fallos inhibitorios, tal como lo prescribe el penúltimo inciso del artículo 180 ibídem.

3.3. Del derecho de defensa en el curso de una investigación disciplinaria

El derecho de defensa tiene raigambre constitucional, tal como lo prevé el artículo 29 Superior que a la postre señala:

"(...)

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. **Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento;** a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgados dos veces por el mismo hecho."*(Resaltado de la Sala)

Postulado constitucional que fue recogido en el artículo 17 de la Ley 734 de 2002 "Código Único Disciplinario", en los siguientes términos:

"Durante la actuación disciplinaria el investigado tiene derecho a la defensa material y a la designación de un abogado. Si el procesado solicita la designación de un defensor así deberá procederse. Cuando se juzgue como persona ausente deberá estar representado a través de apoderado judicial, si no lo hiciera se designará defensor de oficio, que podrá ser estudiante del Consultorio Jurídico de las universidades legalmente reconocidas."(Destacado fuera del texto original)

Conforme los derechos del investigado, estos consisten según el artículo 92 del CDU en:

- "Como sujeto procesal, el investigado tiene los siguientes derechos:
1. Acceder a la investigación
 - 2. Designar defensor**
 3. Ser oído en versión libre en cualquier etapa de la actuación, hasta antes del fallo de primera instancia.
 4. Solicitar o aportar pruebas y controvertirlas, e intervenir en su práctica.
 5. Rendir descargos
 6. Impugnar y sustentar las decisiones cuando hubiera lugar a ello
 7. Obtener copias de la actuación
 8. Presentar alegatos de conclusión antes del fallo de primera o única instancia."(Resaltado fuera del texto original)

En esas condiciones se entiende que el derecho de defensa va acompañado de la posibilidad de que el disciplinado sea asistido en la investigación disciplinaria por un apoderado o defensor que represente sus intereses, así como la notificación de todas las decisiones que se asuman, la oportunidad para interponer recursos, debatir y aportar pruebas y presentar descargos y alegatos de conclusión. Como se observa, los derechos del endilgado encierran una serie de prerrogativas que deben ser respetadas a lo largo de la actuación administrativa.

Ahora, en cuanto a la designación de defensor, el artículo 17 ejusdem transcrito anteriormente, permite que el investigado nombre un abogado de su entera confianza o solicite se le asigne uno de oficio que podrá ser estudiante de consultorio jurídico de universidades legalmente reconocidas o un profesional del derecho para que atienda la totalidad de las actuaciones y diligencias que se surtan en el proceso disciplinario. En concordancia, el artículo 93 de la Ley 734 de 2002 dispone:

*"Estudiantes de consultorios jurídicos y facultades del defensor. **Los estudiantes de los Consultorios Jurídicos, podrán actuar como defensores de oficio en los procesos disciplinarios**, según los términos previstos en la Ley 583 de 2000. Como sujeto procesal, el defensor tiene las mismas facultades del investigado; cuando existan criterios contradictorios prevalecerá el del mismo." (Resaltado de la Sala).*

De acuerdo con el enunciado normativo, los estudiantes de los Consultorios Jurídicos de las universidades reconocidas se encuentran facultados para ocuparse de la representación de personas contra las que se curse investigación disciplinaria si solicitan dicho apoyo. Sin embargo, el investigado al tratarse de un derecho puede o no hacer uso del mismo. De tal suerte que en materia disciplinaria, puede asumir de manera directa y personal su propia defensa, lo que es conocido como la defensa material o actuar a través de apoderado, denominada defensa técnica.

Bajo tal perspectiva, la falta o ausencia de defensa técnica en los procesos disciplinarios no implica necesariamente la nulidad de lo actuado, salvo que haya solicitado ser asistido por un defensor y no se le proporcionara, de lo contrario basta con que el inculpado esté enterado de la investigación que se le inició para que despliegue su defensa ya sea en causa propia o por medio de abogado.

3.4. Identidad de objeto entre lo solicitado en la conciliación extrajudicial y los fundamentos fácticos y las pretensiones de la demanda

El artículo 161 CPACA contempla los requisitos previos para demandar o lo comúnmente conocido, como "*requisitos de procedibilidad*", en su

numeral 2, señala que asuntos son susceptibles del trámite obligatorio de la conciliación prejudicial para poder demandar, al efecto indica lo siguiente:

"La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

2. 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 la nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación."

Lo que antecede, en arreglo con el artículo 6 del Decreto 1617 de 2009, que previó los requisitos que debía contener la solicitud de conciliación extrajudicial, disposición normativa que fue reproducida literalmente por el artículo 2.2.4.3.1.1.6 del Decreto 1069 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho", así:

"Artículo 2.2.4.3.1.1.6. *Petición de conciliación extrajudicial. La petición de conciliación o extrajudicial podrá presentarse en forma individual o conjunta por los interesados, ante el agente del Ministerio Público (reparto) correspondiente, y deberá contener los siguientes requisitos:*

- a) La designación del funcionario a quien se dirige;*
- b) La individualización de las partes y de sus representantes si fuere el caso;*
- c) Los aspectos que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan;*
- d) Las pretensiones que formula el convocante;*
- e) La indicación de la acción contencioso administrativa que se ejercería;*
- f) La relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso;*
- g) La demostración del agotamiento de la vía gubernativa, cuando ello fuere necesario;*
- h) La estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones;*
- i) La manifestación, bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos;*
- j) La indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes.*
- k) La copia de la petición de conciliación previamente enviada al convocado, en la que conste que ha sido efectivamente recibida por el representante legal o por quien haga sus veces, en el evento de que sea persona jurídica, y en el caso de que se trate de persona*

natural, por ella misma o por quien esté facultado para representarla;

l) La firma del apoderado del solicitante o solicitantes;"

En estricto sentido, las pretensiones formuladas en la solicitud de conciliación como las consignadas en el libelo introductorio deben ser coincidentes o por lo menos guardar relación entre sí, para determinar que en efecto se agotó en debida forma el requisito previo exigido por el artículo 161 numeral 2 del CPACA.

Al compás de todo ello, con sentencia de 3 de diciembre de 2015¹¹, el Consejo de Estado consideró que:

*En este sentido, la Sección Quinta del Consejo de Estado¹², al ocuparse de temas relacionados con la obtención de una reparación integral efectiva para las víctimas en casos de derechos humanos, consideró que entre la solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda no necesariamente debe existir plena coincidencia en los textos, **en cuanto resulta suficiente que la demanda y la petición de conciliación sean congruentes en el "objeto" del asunto, para entender cumplido el requisito en estudio.**(los resaltado fuera del texto original).*

De la misma manera, en providencia reciente de 13 de marzo de 2017¹³, el Consejo de Estado, Sección Tercera, manifestó al respecto que:

*"La jurisprudencia¹⁴ tiene determinado que los requisitos y alcances de la demanda y de la solicitud de conciliación extrajudicial son distintos y que **basta con que ambas resulten congruentes en el objeto del asunto para entender agotado el requisito.**"(Destacado de la Sala).*

En razón a lo anterior, es apropiado decir que al comparar las súplicas invocadas en la solicitud de conciliación extrajudicial y las expuestas en el escrito de demanda, conviene que éstas sean coincidentes o congruentes entre sí, independientemente de que gramaticalmente no se usen las mismas palabras o expresiones, de lo contrario se entiende que no se agotó en debida forma el requisito de procedibilidad.

¹¹ Rad. 13001-23-33-000-2012-00043-01; C. P.: Roberto Augusto Serrato Valdés; Actor: Fundación del Club Rotario de Cartagena.

¹² Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta. Consejero Ponente (E): Alberto Yepes Barreiro. Bogotá D.C., veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014). Radicación número: 11001-03-15-000-2014-02263-00. Accionante: Departamento de Caquetá. Accionado: Juzgado Primero Administrativo de Florencia y Tribunal Administrativo del Caquetá. Acción de Tutela – Fallo de primera instancia

¹³ C.P: Guillermo Sánchez Luque; Rad. 20001-23-31-000-2014-00310-01(55525); Actor: SECURITY VIDEO EQUIPMENT S.A.S.

¹⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 27 de enero de 2005, Rad. 27457.

3.5. Caso concreto

En sentir de la parte recurrente no es de recibo declarar la excepción de inepta demanda por indebida individualización de los actos, propuesta por la entidad accionada, toda vez que el único acto administrativo que conoció fue la Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013, a pesar de que se trata de un acto de ejecución, lo cierto es que se convirtió en esa decisión que concretó y definió su situación, en la medida en que fue la única a la que tuvo conocimiento y acceso, luego de que se le notificara.

Agregó que al actor se le inició investigación disciplinaria y se le nombró para su representación estudiante de derecho de la Universidad Santo Tomas, efectivamente no existe recurso contra la decisión de primera instancia que profiriera el operador disciplinario, como quiera que el estudiante no lo formuló, pero tampoco se le notificó al demandante de dicha decisión, lo que impidió que conociera oportunamente de tal determinación y ejerciera los recursos procedentes. Por lo tanto, manifestó que mal estaría obligarlo a soportar o castigar la falta de diligencia de la estudiante que lo representó nombrada por la misma policía, quien carecía de formación jurídica para comprender y denotar lo que implica un proceso disciplinario, por lo tanto no contó con una debida defensa técnica, que velara adecuadamente por sus intereses.

Añadió entonces que la Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013, emanada del Mayor General de la Policía Nacional, dejó de ser un acto de ejecución para convertirse en el único acto notificado, que cumplió con los requisitos y formalidades propias de un acto administrativos susceptible de controversia ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Luego de extractar los argumentos de inconformismo planteados por la parte demandante, la Sala a efectos de resolver los puntos de controversia hará el siguiente análisis:

Acto de ejecución-no demandable

Tal como se pudo verificar, la Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013, expedida por el Director General de la Policía Nacional-acto demandado-, se trata de un mero acto de ejecución, en la medida en que ejecutó o mejor dio cumplimiento a la sanción disciplinaria impuesta al Patrullero de la Policía Nacional Armando Enrique Peña, como consecuencia de la investigación disciplinaria que se le adelantó, así se extrae del contenido literal de dicha resolución visible a folio 20.

Al retomar y acudir a la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, encuentra la Sala que dichos pronunciamientos han sido consecuentes

y reiterativos en afirmar que los llamados actos de ejecución no son pasible de control jurisdiccional, es decir, no demandables, como quiera que no resuelven o definen la situación particular del interesado, simplemente constituyen actos de trámite que se encargan de cumplir o ejecutar aquellos considerados como definitivos que producen efectos jurídicos.

Así pues, la resolución acusada por el accionante no es susceptible de demanda como claramente quedó ilustrado por la Sala, por lo tanto desde el inicio del proceso debió rechazarse la demanda según lo contemplado en el artículo 169 numeral 3¹⁵ del CPACA, sin embargo esto no es óbice para que en la denominada audiencia inicial del artículo 180 ibídem, se terminara el proceso como en efecto lo hizo el A quo al encontrar probada la excepción propuesta por la entidad demandada.

De esta manera estaría sustentada la confirmación de la decisión recurrida, sin embargo la Sala debido a las varias falencias que presenta la demanda promovida por el señor Peña López y en aras de resolver todos los aspectos objeto de apelación, considera necesario examinar lo siguiente:

Falta de formulación del recurso legal obligatorio procedente en vía administrativa.

Ahora bien, la Sala encuentra que tampoco fue interpuesto el recurso legal obligatorio de apelación en sede administrativa contra la decisión de primera instancia de 19 de mayo de 2013, proferida por la Oficina de Control disciplinario Interno-DEBOY, pese a que era procedente, tal como quedó previsto en el numeral segundo del resuelve de la precitada decisión, que prevé lo siguiente (Fis. 320-321):

"ARTICULO SEGUNDO: Notificar la presente decisión al señor Patrullero ARMANDO ENRIQUE PEÑA LÓPEZ y/o Apoderada Estudiante de consultorio jurídico CAROLYN TATIANA GAMBOA CASTRO Apoderada del señor Patrullero ARMANDO ENRIQUE PENA LÓPEZ, haciéndoles saber que le procede el recurso de Apelación, ante el señor Inspector Delegado Regional Uno por intermedio de este despacho, para lo cual dispone de Tres (3) días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, conforme a lo previsto en los artículos 111, 112 y 115 de la Ley 734 de 2002 "Código Único Disciplinario", término en el cual el expediente estará a su disposición en la Oficina de Control Disciplinario Interno DEBOY, ubicada en la Cra. 4 Nro. 29-62, segundo piso, Instalaciones Comando Departamento de Policía Boyacá, Tunja-Boyacá."

¹⁵ Art. 169. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

(...)

3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

Luego tampoco es de resorte el alegato del demandante en cuanto señala que no contó con una debida defensa técnica en la medida en que la Estudiante de Consultorio Jurídico-CAROLYN TATIANA GAMBOA CASTRO-quien fungió como su apoderada dentro de la investigación disciplinaria que se cursó en su contra y que culminó con la destitución de su cargo e inhabilidad por el término de 15 años para ocupar empleos públicos, desconocía y carecía de formación jurídica sobre el procedimiento disciplinario.

Toda vez que si bien estuvo representado por un estudiante de consultorio jurídico que hizo las veces de su abogado de oficio no indica que se desentendiera o se sustrajera de la obligación de estar al tanto de las actuaciones que se surtieron al interior del proceso disciplinario, máxime si eso podía derivar en la remoción de su cargo, por lo que era necesario una actuación diligente de su parte, sumado a ello se tiene que fue notificado del auto de apertura de indagación preliminar como consta a folio 40 del expediente, es decir, que fue enterado oportunamente de dicha investigación, adicionalmente mediante oficio de 19 de abril de 2012 solicitó en otrora el disciplinado-hoy actor textualmente, entre otras cosas, lo siguiente (Fl. 46):

"(...)

*Así mismo y de acuerdo a lo signado en el artículo 29 de nuestra carta política y lo descrito en la Ley 734 de 2002, Artículo 92, literales 2, 4 y 7, **solicito muy respetuosamente se me designe un apoderado para que me represente dentro del proceso No. P-DEBOY-2012-55....**"(Negrilla de la Sala).*

Es así, que aun cuando el demandante contaba con el derecho (postulación) a designar un abogado de su entera confianza de acuerdo con el artículo 92 numeral 2 del CDU, sin embargo por razones que desconoce la Sala solicitó al instructor disciplinario le asignara un defensor que lo representara en la investigación, petición que fue atendida por la entidad demandada como se evidencia con el escrito de 19 de abril de 2012 suscrito por la funcionaria de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Policía y dirigido al Doctor German Ignacio Zorro Monroy-Director de Consultorio Jurídico de la Universidad Santo Tomas-, a través del cual requirió se autorizara o designara un estudiante que asistiera al demandante en su defensa dentro del proceso disciplinario No. P-DEBOY-2012-55 (Fol. 50), de tal suerte que no se trató de una imposición del operador disciplinario en la asignación de su defensor.

Lo anterior en atención a la normatividad disciplinaria contenida en la Ley 734 de 2002 que expresamente permite en su artículo 17, en armonía con el canon 93, que los Estudiantes de Consultorio Jurídico de las Universidades reconocidas legalmente actúen como defensores

de oficio en los procesos disciplinarios, empero la defensa técnica en materia correctiva es potestativa y su falta per se no implica la nulidad de las actuaciones adelantadas por el operador disciplinario, salvo que solicitara la asistencia de un abogado de oficio y este no se le proporcionara, de lo contrario puede ejercer de manera directa su defensa material.

No obstante, mediante oficio de 22 de julio de 2013, fue efectuada por parte de la entidad accionada la diligencia de notificación personal de la decisión de primera instancia a la apoderada del señor Peña López (Fol. 372), posteriormente el 26 de julio de 2013 fue dejada constancia que no fue propuesto recurso de apelación por lo que cobró ejecutoria dicha providencia (fol. 373).

De ahí que la falta de diligencia de su representante no es un asunto que se le puede atribuir a la entidad demandada, pues conforme el artículo 89 del C.D.U., los sujetos procesales en la actuación disciplinaria que pueden intervenir, entre otros, es el investigado y su defensor, quienes consecuentemente con el artículo 90 ejusdem están facultados según el numeral 2 para "*Interponer los recursos de ley*", de tales enunciados normativos se puede inferir que no solo el defensor está en la obligación o deber de hacer uso de los recursos, sino que el disciplinado en atención a la defensa material, puede disponer directamente de los mismos si así lo considera pertinente.

En ese orden, para la Sala no es apropiado que el actor justifique que no se agotó la actuación administrativa relativa a los recursos previstos en la ley, porque su apoderada no lo hizo oportunamente y dado que no tenía la suficiente instrucción jurídica para denotar las implicaciones de un proceso disciplinario, y por el contrario intente darle la connotación de acto definitivo a la Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013, cuando es evidente de acuerdo a sus características y la finalidad que persigue que se trata de un simple acto de ejecución.

Indebido agotamiento del requisito de procedibilidad-conciliación extrajudicial.

De otro lado, si fuera posible el saneamiento del proceso, surgiría otro fenómeno o inconveniente jurídico que impide que se continúe con el trámite normal de la demanda y es precisamente el indebido agotamiento del requisito de procedibilidad consistente en la conciliación prejudicial, por cuanto no resultarían concordantes ni congruentes las pretensiones expuestas en la solicitud de conciliación extrajudicial con las incoadas en el libelo demandatorio, dado que los actos administrativos cuya anulación se debe perseguir serían diferentes al consignado por el actor en la conciliación extrajudicial (Fol. 19), esto es, la Resolución No. 04414 de 8 de noviembre de 2013, por tanto dicha modificación de las súplicas de la demanda acarrea el

inadecuado cumplimiento del requisito previo de la conciliación extraproceso.

Concluido el análisis que antecede, la Sala confirmará la decisión objeto de alzada.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No 1 del Tribunal Administrativo de Boyacá,


III. RESUELVE:

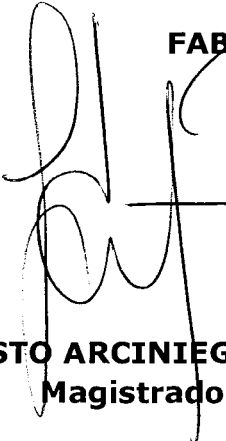
PRIMERO.- CONFIRMAR la providencia de 11 de noviembre de 2015, emitida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja que declaró probada la excepción de inepta demanda por indebida individualización de los actos administrativos demandados, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.


SEGUNDO.- DEVUÉLVASE por Secretaría el expediente de la referencia al Juzgado de origen.

Esta Providencia fue estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 1, según consta en acta de la fecha.


NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado


LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado

AUSENTE CON PERMISO

CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ
Magistrada

MDM

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACÁ
NOTIFICACION POR ESTADO
El día de hoy se notificó por estado
No 09 de hoy, 24 ENE 2018
SECRETARIO 

205

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 1

Magistrado Ponente: **FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**

Tunja, 23 ENE 2018

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL : **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
RADICACIÓN : 150013333007201400252-01
DEMANDANTE : SUAREZ FIGUEROA BUFETE DE ABOGADOS
DEMANDADO : MUNICIPIO DE TUTA
ASUNTO : **APELACION RECHAZO DE DEMANDA**

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación presentado por la parte actora contra el auto de fecha 08 de abril de 2016, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo de Tunja, mediante el cual se adecuó el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho al de controversias contractuales, y como consecuencia de ello, se rechazó la demanda por caducidad.

I. ANTECEDENTES

1. La sociedad Suárez Figueroa Bufete de Abogados, por intermedio de su representante legal y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda en contra del Municipio de Tuta, con el objeto de que se declare la nulidad del acto administrativo de fecha 03 de junio de 2014, y a título de restablecimiento del derecho, que se ordene al ente territorial demandado pagar las obligaciones contenidas en el contrato de prestación de servicios profesionales No. 015 del 26 de marzo de 2002 y otro si del 30 de diciembre del mismo año, en especial el pago de honorarios en un monto equivalente al 22% del valor que le fue cancelado por EPM.

2. El conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado Séptimo Administrativo de Tunja, quien mediante auto del 26 de marzo de

2015, procedió a inadmitir la demanda al considerar que de las pretensiones de la misma se lograba deducir que lo pretendido realmente por el actor era la declaración de incumplimiento del contrato 015 de 2002 y otro si del 30 de diciembre del mismo año, razón por la cual no resultaba preciso que el medio de control adecuado fuera el de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo que se hacía necesario que la parte demandante aclarara tal situación. (Fls. 179-181)

3. Como consecuencia de lo anterior, el apoderado de la parte actora mediante escrito del 17 de abril de 2015 procedió a subsanar la demanda indicando que si bien era cierto que las pretensiones se enmarcaban dentro de una relación contractual, también lo era que los hechos que generaron el cobro pretendido habían surgido con posterioridad al término para reclamar mediante el medio de control de controversias contractuales, por lo cual solicitó que se le diera al proceso el trámite de nulidad y restablecimiento del derecho. (Fls. 183-186)

4. Una vez subsanada la demanda en la forma antes indicada, el *A quo*, mediante auto del 08 de abril de 2016, decidió no darle al proceso el trámite de nulidad y restablecimiento del derecho sino el de controversias contractuales, al considerar que el acto administrativo demandado se originó como consecuencia de un contrato estatal, razón por la cual al contabilizar el término de caducidad propio del mencionado medio de control, concluyó que dicho fenómeno había acaecido, procediendo a rechazar el escrito de demanda. (Fls. 188-191)

I.1 LA PROVIDENCIA APELADA

En la providencia recurrida, el *A QUO* consideró que el litigio que dio lugar a la presentación de la demanda tenía un carácter netamente contractual, como quiera que aunque la parte actora hubiere consignado las pretensiones como de nulidad y restablecimiento del derecho, la pretensión subyacente que motiva la demanda podía ser la declaratoria de incumplimiento contractual con su respectiva indemnización de perjuicios, o bien su liquidación judicial.

Por lo anterior, decidió no darle trámite al proceso por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, atendiendo a que el oficio demandado al tratarse de un acto administrativo originado en un contrato estatal, resultaba imperativo que por especificidad de las pretensiones formuladas en la demanda, las mismas tenían que ser ventiladas a través del medio de control de controversias contractuales.

Así las cosas, manifestó que atendiendo a que el medio de control procedente era el de controversias contractuales, debía dársele aplicación a las previsiones contenidas en el artículo 171 del CPACA, el cual establece que el juez debe darle a la demanda el trámite que corresponda, aun cuando el interesado haya indicado una vía judicial inadecuada.

Una vez el juez de primera instancia procedió a adecuar la demanda, éste advirtió que la oportunidad para ejercer el medio de control de controversias contractuales se encontraba vencida, para lo cual expuso varias hipótesis a efectos de contabilizar el término de la caducidad.

En efecto, señaló que de conformidad con el artículo 217 del Decreto 019 de 2012, que modificó el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, la liquidación del contrato no sería necesaria tratándose de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, por lo que podría considerarse que el contrato 015 de 2002, al ser un contrato de ejecución instantánea, el término de caducidad del respectivo medio de control bien podría contarse a partir del 31 de diciembre de 2003 (fecha de terminación del contrato), arrojando como fecha límite para demandar, el 01 de enero de 2005 o, a partir de la suscripción del acta de liquidación total del contrato, lo cual ocurrió el 15 de diciembre de 2003, por lo que para esta segunda hipótesis, la parte actora tenía oportunidad para demandar hasta el 16 de diciembre de 2005.

Por otro lado, sostuvo que atendiendo a que en la demanda se señaló que, según la cláusula vigésimo primera del contrato 015 de 2002, dicho negocio jurídico debía ser liquidado en el Despacho del Alcalde de Tuta dentro de los 03 días siguientes a la terminación del mismo, en virtud del otro sí que amplió su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2003, el término de los dos años debía contarse a partir de los dos meses siguientes al 03 de enero de 2004, es decir, desde el 03 de marzo de 2004, arrojando como fecha límite para presentar la demanda el 03 de marzo de 2006.

Que conforme a lo anterior, y teniendo en cuenta que el escrito de demanda fue presentado hasta el 19 de diciembre de 2014, se hacía obligatorio concluir que había operado el fenómeno de la caducidad, razón por la cual procedió a rechazar la demanda de la referencia, conforme a lo señalado en el artículo 169 del CPACA.

I.2 EL RECURSO DE APELACIÓN

Contra la anterior decisión, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación, argumentando que si bien era cierto que las pretensiones de la demanda se enmarcan dentro de una relación contractual, también lo era que los hechos que generaron el cobro pretendido en el caso en estudio surgieron con posterioridad al término para reclamar mediante el medio de control de controversias contractuales, por lo que fue con base en los nuevos hechos que se solicitó lo que se está reclamando en el escrito de demanda.

En efecto, manifestó que si bien existió una relación contractual entre las partes, también lo era que para el momento de la prestación del servicio no se había materializado un recaudo efectivo, es decir, que se tenía una mera expectativa económica, teniendo en cuenta que el contribuyente demandó la nulidad de los actos administrativos que dicha sociedad le había sustanciado al municipio de Tuta, siendo admitida dicha demanda en noviembre de 2004 y fallada en segunda instancia el 27 de octubre de 2011, decisión judicial que avaló la legalidad de los mencionados actos administrativos elaborados por la firma asesora y que sirvieron de base para el cobro y pago recibido por el municipio de Tuta de parte de EPM en armonía con las condiciones contractuales pactadas, en la que se había estipulado que el pago de los honorarios se produciría siempre y cuando existiera un resultado concreto.

Igualmente, señaló que dentro del mencionado contrato se había acordado que la obligación del pago de los mencionados honorarios nacería una vez ingresaran los dineros a la tesorería del municipio de Tuta, con lo cual queda demostrado que el servicio aportado por la firma demandante sólo sería remunerado cuando EPM realizara el pago de la sanción mencionada y el municipio de Tuta efectivamente los hubiera recaudado.

Conforme a lo anterior, argumentó que los honorarios adeudados no podían reclamarse hasta tanto EPM realizara el pago de la sanción y que dichos dineros ingresaran a la Tesorería municipal, razón por la cual se trataba de una mera expectativa, es decir, que antes no se tenía adquirido el derecho para reclamar los honorarios a que tiene derecho en este momento la parte actora.

Por todo lo expuesto, solicitó que se revoque el auto de fecha 08 de marzo de 2016, y en su lugar, se ordene la respectiva admisión de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho. (Fls. 193-197)

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática en discusión, la Sala abordará, en su orden, *i.* el problema jurídico y finalmente, *ii.* el estudio y la solución de caso en concreto.

II. 1 Problema Jurídico

En esta ocasión, la Sala deberá resolver si el proceso de la referencia debe tramitarse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho o de controversias contractuales, para lo cual se hace necesario hacer un análisis de los supuestos fácticos que dieron lugar al presente litigio.

II. 2 Estudio y Solución del Caso Concreto

Para el caso en estudio se debe señalar que al hacer un análisis exhaustivo del escrito de demanda, se advierte que las pretensiones formuladas por la parte actora están dirigidas a que se dé cumplimiento a las obligaciones que fueron acordadas en el contrato de prestación de servicios No. 015 de 2002.

En efecto, el petitum formulado por la sociedad demandante está encaminado a que:

"PRIMERA: Declarar nulo el Acto Administrativo de fecha 03 de junio de 2014, notificado al domicilio del demandante el 05 de junio de 2014; toda vez que el mismo no se encuentra debidamente motivado puesto que los argumentos en que se fundamenta la administración no concuerdan con la realidad, ya que a la luz del derecho el CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES No. 015 DEL 26 DE MARZO DE 2002 y Otro si de fecha 30 de diciembre de 2002, suscrito entre el MUNICIPIO DE TUTA-BOYACA y la sociedad PARRA & SUAREZ BUFETE DE ABOGADOS LTDA, identificado con Nit. 820.002.698-4 no se encuentra liquidado en su totalidad.

SEGUNDA: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho ordenar al MUNICIPIO DE TUTA-BOYACA pagar y cumplir las obligaciones contenidas en el CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES No. 015 del 26 de marzo de 2002 Y Otro si de fecha 30 de diciembre de 2002, en especial el pago de honorarios en un monto equivalente al 22% del valor efectivamente recaudado, incluyendo IVA, el cual corresponde a la suma de SESENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$61.598.265,00) M/CTE liquidado en proporción al valor pagado por la compañía EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLIN, el cual correspondió a DOSCIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS MIL CIENTO CATORCE PESOS (\$279.992.114,00) M/TE pagado por

concepto de sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio año gravable 2002 incluida su correspondiente actualización, liquidación contenida en la liquidación oficial de aforo No. 000005 del 11 de diciembre de 2002, acto administrativo sustanciado en ejecución del contrato de prestación de servicios antes mencionado y proferidos por la tesorería municipal de Tuta-Boyacá.

TERCERA: Condenar al MUNICIPIO DE TUTA-BOYACA a que pague a la parte demandante la Cláusula Penal del diez por ciento (10%) de los valores efectivamente recaudados a la fecha del incumplimiento, la cual corresponde a VEINTISIETE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS ONCE PESOS (\$27.999.211.00) M/CTE, liquidada en proporción a los valores recaudados desde la suscripción del contrato hasta la fecha de incumplimiento los cuales correspondieron a la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS MIL CIENTO CATORCE PESOS (\$279.992.114.00)

De conformidad con lo anterior, se advierte entonces que lo pretendido por la parte actora se sintetiza en que el Municipio de Tuta dé cumplimiento a las obligaciones contenidas en el Contrato de Prestación de Servicios No. 015 de 2002, en especial, el pago de los honorarios en un monto equivalente al 22% del valor efectivamente recaudado por concepto de la sanción impuesta a Empresas Públicas de Medellín por no declarar el impuesto de industria y comercio año gravable 2002, suma que asciende al valor de SESENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS (\$61.598.265.00).

Ahora bien, de los hechos plasmados en el escrito de demanda y de las pruebas aportadas al proceso, se advierte que dentro de la cláusula quinta del Contrato de Prestación de Servicios No. 015 de 2002, las partes acordaron que la duración del mismo sería entre el 26 de marzo de 2002 y el 31 de diciembre del mismo año. Posteriormente, mediante actas de fecha 19 de diciembre de 2002, se estipuló la liquidación y recibo parcial del contrato aludido, en las que se certificó que el objeto del contrato se cumplió con un valor de ingresos recaudados por el Municipio de Tuta, por un valor de (\$234.423.755), ordenando el pago a la parte demandante de los respectivos honorarios en un porcentaje del 22%. (Fl. 35)

Lo anterior deja entrever que hasta dicha fecha el objeto del contrato ya mencionado se cumplió a cabalidad, como quiera que de lo recaudado por el municipio de Tuta hasta dicho momento, este le canceló a la firma contratista el 22%, situación que fue certificada en la misma acta por parte del ente territorial en su calidad de parte contratante y aceptada por parte del contratista, quien no dejó salvedad alguna al respecto.

Vale la pena recalcar que dentro del hecho tercero de la demanda, la parte actora reconoce dicha situación al señalar que: "Que por medio

de actas de Liquidación de Contrato y de Recibo Parcial de fecha 19 de diciembre de 2002, (Actas Parciales) se estipuló la liquidación y el recibo parcial del CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES No. 015/12 DEL 26 DE MARZO DE 2002, donde se certificó que el servicio objeto del contrato de prestación de servicios en mención, se ha cumplido hasta la fecha con un valor de ingresos recaudados por el Municipio hasta la fecha por la suma de DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS VEINTITRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS (\$234.423.755.00) M/TE, y ordenando el pago de los respectivos honorarios a la cuota Litis del 22%, honorarios que fueron debidamente cancelados por parte de la entidad demandada.

Igualmente, de las afirmaciones plasmadas por la parte demandante en el escrito de demanda, y de los documentos aportados a la misma, también se advierte que las partes, a través del OTRO SI de fecha 30 de diciembre de 2002, ampliaron el término de duración del contrato del 01 de enero de 2003 hasta el 31 de diciembre del mismo año. (Fl. 37)

Posteriormente, el 15 de diciembre de 2003 las partes suscribieron Acta de Liquidación Parcial del contrato de Prestación de Servicios No. 015 de 2002, tal como se observa en la parte superior del acta en mención en la que aparece "ACTA DE LIQUIDACION PARCIAL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES No. 015 DE 2002, ENTRE EL MUNICIPIO DE TUTA Y PARRA & SUAREZ BUFETE DE ABOGADOS (...)". No obstante, dentro del contenido del acta se hace referencia a que la misma corresponde a la liquidación total del contrato. Al respecto señala: "En el Municipio de Tuta a los tres (15) días del mes de Diciembre de 2003, en las oficinas de la Alcaldía se reunieron: Padre. JOSE OLIVERO HOLGUIN LEON, Alcalde Municipal y HUGO FERNANDO SUAREZ FIGUEROA Contratista, con el objeto de suscribir el Acta de Liquidación Total del Contrato en referencia de acuerdo al siguiente detalle (...)".

Ahora bien, en igual sentido a lo que sucedió con el acta de liquidación de fecha 19 de diciembre de 2002, en este evento el municipio de Tuta certificó que el objeto del contrato había sido recibido a satisfacción, por su parte, la firma contratista certificó haber recibido a entera satisfacción el valor total del contrato. (Fl. 38)

La anterior situación fue aceptada por la parte actora en el hecho octavo del escrito de demanda, al señalar que: "El día 15 de diciembre de 2003 se reunieron el Tesorero del MUNICIPIO DE TUTA-BOYACA y el representante legal de PARRA & SUAREZ BUFETE DE ABOGADOS LTDA (hoy SUAREZ FIGUEROA BUFETE DE ABOGADOS S.A.S), con el objetivo de suscribir Acta de Recibo (Acta Parcial) del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 015 de 2002, en

la cual el Municipio certifica que el objeto del contrato fue recibido a esta fecha a entera satisfacción y la firma que represento estipula que se recibió a entera satisfacción el valor contenido en este documento, es decir el valor correspondiente a los honorarios liquidados a esta fecha."

Vale la pena aclarar que tal como ocurrió con el acta de liquidación de fecha 19 de diciembre de 2002, la sociedad contratista no dejó salvedad alguna, sino que por el contrario, certificó haber recibido a entera satisfacción el valor total del contrato No. 015 de 2002.

Tal como puede advertirse del recuento realizado, la vigencia del contrato de prestación de servicios No. 015 de 2002 se mantuvo hasta el 31 de diciembre de 2003, fecha hasta la cual el municipio de Tuta, en su condición de parte contratante, le canceló a la firma contratista el valor de lo que dicho ente territorial recaudó durante los años 2002 y 2003, dando cumplimiento a las condiciones acordadas en el tantas veces mencionado negocio jurídico, tal como se advierte de las actas de liquidación de fecha 19 de diciembre de 2002 y 15 de diciembre de 2003, y como lo acepta la parte actora en los hechos tercero y octavo del escrito de demanda.

Igualmente, se encuentra demostrado que una vez finalizado el periodo de ampliación al contrato 015 de 2002, el cual fue acordado por las partes en el OTRO SI de fecha 30 de diciembre de 2002, la sociedad contratista, a través de derecho de petición de fecha 18 de diciembre de 2003, le solicitó al Alcalde Municipal de Tuta que se suscribiera OTRO SI o modificación al contrato antes mencionado, en el sentido de ampliar el término de su ejecución, atendiendo a que el plazo acordado para la ejecución del mencionado contrato finalizaría el 31 de diciembre de 2003. (Fls. 49-51)

Debe advertirse que dentro del mencionado derecho de petición, la sociedad contratista le advirtió al municipio de Tuta que de no aceptarse la prórroga solicitada, se rompería la ecuación contractual al no permitirle terminar su labor. Al respecto señaló:

"Por otra parte es necesario renovar o ampliar el término de ejecución del contrato cuando los abogados de nuestra firma son los que han adelantado los respectivos procesos desde su inicio y tiene pleno conocimiento de la cuerda procesal y Argumentos Jurídicos que se han seguido, sería ilógico pensar en que otro contratista asuma el adelantamiento de dichos procesos cuando no ha ejecutado los actos pertinentes para incursar el debate procesal y su desconocimiento podría concluir en un resultado inocuo para el Municipio, sumado a que como ya manifestamos anteriormente se rompería con la Ecuación contractual al no permitir que el contratista termine con su labor, que hasta el punto que se encuentra en la actualidad, reitero proyecta una buena cantidad de ingresos al Municipio..."

Frente a dicha petición, el municipio de Tuta guardó silencio tal como lo afirma la parte actora en el hecho décimo del escrito de demanda. (Fl. 6)

Así las cosas, tal como puede vislumbrarse, el contrato de prestación de servicios No. 015 de 2012 finalizó el 31 de diciembre de 2003, teniendo en cuenta que ante la petición elevada por la firma contratista al municipio de Tuta en el sentido de que se ampliara su término de ejecución, el ente territorial guardó silencio, lo que lleva a indicar que fue en dicho momento en que surgió las situaciones de hecho y de derecho que dieron lugar al presente litigio.

En efecto, tal como se señaló líneas atrás, durante el término de vigencia del contrato 015 de 2002 (año 2002 y 2003), el municipio de Tuta recaudó gracias a la asesoría efectuada por la sociedad demandante, una serie de dineros por concepto de ICA, dineros sobre los cuales el ente territorial le canceló el 22%, esto es, en la forma acordada en el mencionado negocio jurídico, situación que conllevó a su liquidación sin que la parte contratista hubiere hecho reparo alguno, todo lo contrario, certificó haber recibido a entera satisfacción el valor total del contrato.

Quiere decir lo anterior, que la inconformidad de la firma contratista surgió al momento de solicitar la prórroga en tiempo del ya mencionado negocio jurídico, pues ante el silencio del municipio de Tuta, esta consideró que se había afectado el equilibrio contractual.

Así las cosas, atendiendo a que la inconformidad de la firma contratista surgió por la no prórroga del tantas veces mencionado negocio jurídico, como quiera que ésta consideraba que de no hacerse se rompería el equilibrio contractual, tal como así se lo dio a conocer al municipio de Tuta en el derecho de petición de fecha 18 de diciembre de 2003, quiere decir ello que la situación de hecho y de derecho que dio lugar al presente litigio se produjo a partir del día siguiente a la fecha de terminación del contrato objeto de estudio, esto es, a partir del 01 de enero de 2004.

No obstante, sin dejar de lado que al tratarse de un contrato de prestación de servicios el mismo no requiere de liquidación, tal como lo dispone el artículo 217 del Decreto 019 de 2012, a través del cual se modificó el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, se podría pensar que al haber sido liquidado de común acuerdo por las partes el día 15 de diciembre de 2003, esta sería la fecha a partir de la cual se tendría que contabilizar el término de caducidad; no obstante, en aras de ser garantistas, se asumirá como tal fecha el día siguiente a la terminación del mismo, lo cual ocurrió el 31 de diciembre de 2003.

En ese sentido, no resulta de recibo que si la firma contratista al momento de finalizar el contrato No. 015 de 2002, tuvo conocimiento de que el municipio de Tuta no ampliaría el término de ejecución del mencionado negocio jurídico, atendiendo a que dicho ente territorial guardó silencio frente al derecho de petición de fecha 18 de diciembre de 2003, escrito en el cual le solicitaba su ampliación, ésta no hubiere demandado dentro de los dos años siguientes, sino que hubiere esperado casi 11 años para hacerlo.

Así las cosas, atendiendo a que la situación de hecho que dio lugar a la presente controversia se presentó a partir del día siguiente a la terminación del contrato No. 015 de 2012, esto es, el 01 de enero de 2004, se tiene entonces que la sociedad actora contaba hasta el 01 de enero de 2006 para efectos de presentar la demanda dentro del término legal que establecía el numeral 10 del artículo 136 del C.C.A. Sin embargo, como puede constatarse a folio 28, dicho escrito fue radicado hasta el 19 de diciembre de 2014, esto es, cuando ya se encontraba caducado el respectivo medio de control.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No 1 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

III. RESUELVE:

PRIMERO.-CONFIRMAR el auto del ocho (08) de abril de 2016 proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo de Tunja en el proceso de la referencia, a través del cual se adecuó el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho al de controversias contractuales y se rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad.

SEGUNDO.- Sin costas en esta instancia.

TERCERO.-Envíese al Juzgado de origen para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado

AUSENTE CON PERMISO
CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ
Magistrada

EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
BOYACÁ
REPRESENTADO POR ESTADO
El presente escrito se notifica por estado
No. 09 de hoy, 21 DE DICIEMBRE 2018

[10]

EL SECRETARIO

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE CONJUECES

Conjuez Ponente: Dr. CLAUDIA MILENA AGUIRRE CHAPARRO

Tunja, 23 ENE 2018

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: LUZ CONSUELO ARDILA CARO
DEMANDADO: NACIÓN -- RAMA JUDICIAL -- DIRECCION EJECUTIVA
DE ADMINISTRACION JUDICIAL
RADICACIÓN: 150013333005201200072-02

Se procede a proferir sentencia de Segunda instancia dentro del proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1 En ejercicio de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho la Doctora LUZ CONSUELO ARDILA CARO, a través de apoderado judicial, solicitó la nulidad del oficio DESTJ11-1845 del 2 de Agosto de 2011, suscrito por la Directora Seccional de Administración Judicial de Tunja, mediante el cual se le negó el reconocimiento y pago de la diferencia salarial adeudada de conformidad en el Decreto 1251 de 2009; en primera instancia se falló en contra de la accionante, favoreciendo las excepciones propuestas por la parte demandada, el 13 de Julio de 2015 la demandante por medio de su apoderado interpuso recurso de apelación contra dicho fallo.

1.1. 1 Declaraciones y condenas

1.1.1.1 Declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio DESTJ11-1845 del 2 de Agosto de 2011, suscrito por la Directora Seccional de Administración Judicial de Tunja, mediante el cual se le niega el reconocimiento y pago de la diferencia salarial adeudada de conformidad con lo previsto en el Decreto 1251 de 2009.

1.1.1.2 Se declare la Nulidad de la resolución No. 3724 del 30 de diciembre de 2011, expedida por el Director Ejecutivo de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante la cual se resuelve el recurso de apelación presentado contra el oficio – referencia DESTJ11-1845 del 28 de octubre de 2011.

1.1.1.3 Como consecuencia de la nulidad solicita a título de restablecimiento del derecho, se condene a que los demandados le cancelen a la demandante las diferencias adeudadas por concepto de remuneración y prestaciones sociales a partir del 1° de enero de 2009, al tenor de lo ordenado en el Decreto 1251 de 2009, estableciendo lo que por todo concepto percibe un Magistrado de las Altas Cortes, incluyendo todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente como son: asignación básica, gastos de representación, prima de navidad, auxilio de cesantía y la prima especial de servicio, liquidada con base en la totalidad de los

ingresos laborales anuales de carácter permanente que devengan los Congresistas, es decir: sueldo básico, gastos de representación, prima de localización, vivienda, prima de salud, prima de servicios prima de navidad y cesantía, conforme a la normatividad y la jurisprudencia administrativa que así lo ordena

1.1.1.4 Que se condene a la parte demandada a que la remuneración de la demandante y sus prestaciones sociales en adelante y con carácter permanente se cancele en la forma indicada en la pretensión anterior.

1.1.1.5 Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se Condene a la NACIÓN - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Turja, al reconocimiento y pago del ajuste del valor de conformidad con lo dispuesto en el artículo 187 de C.C.A y se condene en costas la misma.

1.1. 2 Hechos

Los hechos que sustentan las anteriores pretensiones¹ los sintetiza la sala de la siguiente manera:

Ó 1.1.2.1 Relató, la demandante LUZ CONSUELO ARDILA CARO que presta sus servicios en la Rama Judicial como Juez Promiscua Municipal de Jenesano (Boyacá.).

1.1.2.2 Señaló, que en razón a su cargo de Juez tiene derecho a que la remuneración se le cancele teniendo en cuenta el valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente por los Magistrados de las Altas Cortes de acuerdo con el porcentaje contemplado en el Decreto 1251 de 2009.

1.2.2.4 Que teniendo en cuenta el Decreto 10 de 1993 por el cual se reglamentó el artículo 15 de la Ley 4 de 1992 determinó que para establecer la prima especial de servicios de los magistrados de las Altas Cortes en el numeral 1.2.2.3 Indicó, que según lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 4 de 1992, los Magistrados de las Altas Cortes tienen derecho al pago mensual de la prima especial de servicios que sumada a los demás ingresos laborales, iguallen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del Congreso, sin que en ningún caso los supere.

En concordancia con la norma trascrita se debe liquidar teniendo en cuenta los ingresos laborales totales anuales permanentes percibidos por los miembros del Congreso y que las normas antes señaladas refieren que los ingresos laborales totales anuales de los Congresistas y los Magistrados de las Altas Cortes deben corresponder a sumas iguales.

1.2.2.5 Aseguró, que la prima especial de servicios a que tiene derecho el Magistrado de las Altas Cortes debe liquidarse tomando todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente devengados por el Congresista los cuales

¹ Folios 271

Igualmente manifiesta encontrarse demostrado que la remuneración salarial y prestacional de la señora demandante está ajustada a los términos del Decreto 1251 de 2009, es decir, recibe el porcentaje establecido sobre el 70% del total anual devengado por un Magistrado de las Altas Cortes.

El Despacho consideró luego del análisis de las normas mencionadas como vulneradas por los actos administrativos demandados y de las disposiciones que regulan el régimen prestacional de los Congresistas, no se evidencia de manera alguna que las cesantías de los congresistas tengan que ser incluidas en la liquidación de la prima especial de servicios de los magistrados de las Altas Cortes para a su vez liquidar la remuneración y las prestaciones sociales de la demandante, todo lo contrario, debe ser interpretado en sentido restrictivo tal como lo dispuso la sala de consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Sala de conjueces, en concepto de 16 de mayo de 2011.

Manifiesta que el hecho que se hayan proferido sentencias por parte del máximo órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa reconociendo determinados derechos a ciertos magistrados de las Altas Cortes, corresponde a una situación particular diferente al caso bajo estudio, y no obliga a que se tome esa misma decisión. Contrariamente el despacho decide apartarse respetuosamente de dichas posiciones jurisprudenciales, que, por lo demás solo producen efectos inter partes al ser sentencias derivadas de procesos de nulidad y restablecimiento del derecho. En consecuencia con lo anterior, niega las pretensiones de la demandante.

1.3 La sentencia apelada

Mediante escrito radicado oportunamente, en fecha 13 de julio de 2015, se presentó por cuenta del demandante recurso de apelación en el que Solicitó, la revocatoria de la sentencia de primera instancia, consecuentemente, se acceda a las pretensiones de la demanda instaurada en nombre de la demandante LUZ CONSUELO ARDILA CARO, especialmente en lo que concierne al reconocimiento del reajuste salarial y de las prestaciones sociales a favor de la demandante a partir del 1 de enero de 2009 conforme a lo establecido en el decreto 1251 de 2009.

Argumentó que el eje central de la controversia se ciñe en determinar si la parte demandante liquidó correctamente “lo que por todo concepto percibe el Magistrado de las Altas Cortes” por lo cual se hace necesario comprobar si “la prima especial de servicios” está liquidada de conformidad con la ley 4 de 1992, artículo 15. Hace alusión a la errada interpretación de dicha disposición legal y de las pruebas allegadas al proceso produjo al error del fallador, en tanto la norma mencionada no distingue cuales ingresos laborales deben constituir la base para liquidar la prima especial de servicios, por el contrario la ley es clara al establecer que se trata de todos los ingresos laborales percibidos por el congresista.

Expone que la ley al precisar la base para liquidar la prima especial de servicios, no enuncia que factores son los que se deben computar para ello, sino que establece “la totalidad de los ingresos laborales”, según el mismo el fallo recurrido interpreta con un alcance restrictivo la Ley 4 de 1992 en su artículo 15, desconociendo que el auxilio de cesantía que devengan los congresistas hace parte de sus ingresos

son sueldo básico, gastos de representación, prima de localización y vivienda, prima de salud, prima de servicios, prima de navidad y cesantía.

1.2.2.6 Manifestó, que al establecerse el monto de la prima especial de servicios que percibe el Magistrado de Altas Cortes inexplicablemente no se tuvo en cuenta el valor referente a la cesantías, que corresponde a un ingreso total anual de carácter permanente que perciben los congresistas, siendo necesario computar dicho valor para establecer el valor a cancelar por concepto de prima especial de servicios.

1.2.2.7 Aseveró, que al no haberse tenido en cuenta el valor correspondiente a las cesantías devengadas por los congresistas, la remuneración que por todo concepto percibe anualmente el Magistrado de las Altas Cortes no correspondía a la realidad, siendo necesarios que se entablaran demandas para que se les cancelara la diferencia adeudada por concepto de prima especial de servicios, teniendo en cuenta para su liquidación y pago todos los ingresos laborales totales anuales de carácter permanente percibidos por el congresista, como es el auxilio de cesantía.

1.2.2.8. Alegó, que el no pago de la prima especial de servicios en la forma ordenada por el ley y reconocida en múltiples sentencias proferidas por la Jurisdicción Administrativa afecta de manera directa la remuneración de la demandante desde el 1 de enero de 2009 en adelante, toda vez que es sobre el valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes, que se debe liquidar su remuneración como lo ordena el Decreto 1251 de 2009.

1.1.3 Normas violadas y concepto de violación²

Considera que las decisiones contenidas en los actos administrativos demandados violan las siguientes normas de la Constitución Política y de las leyes y decretos que la han desarrollado:

Constitucionales: Artículos 2, 4, 6, 13, 25 y 53

Ley 4 de 1992

Decreto 10 de 1993

Decreto 1251 de 2009,

Como **concepto de violación** expone, una reiteración de las normas invocadas como hechos.

1.2 el fallo en primera instancia

Una vez se realiza un estudio de las normas en cuestión aducidas por la parte demandante como vulneradas concluye el despacho que se encuentra probado que los ingresos anuales de los Congresistas como los de los Magistrados de las Altas Cortes, sin incluir las cesantías, son iguales (fls. 233-236, 255-259) resultando ajustado a los establecido en la Ley 4 de 1992 y el Decreto 10 de 1993.

² Folios 272.

laborales totales anuales de carácter permanente, como lo afirma el Consejo de Estado.

Alegatos de conclusión:

Valga aclarar que solo la parte demandante presentó alegatos de conclusión en esta instancia. El accionado y el ministerio público guardaron silencio.

El accionante solicita nuevamente declarar no probadas las excepciones propuestas por la parte demandada, puesto que la ley 4 de 1992, constituye la ley marco para que el ejecutivo cumpla con el cometido que le fue impartido en los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional, para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

Los Magistrados de las Altas Cortes devengan una prima especial de servicio, la cual busca igualar sus ingresos laborales con los de los Congresistas. La omisión de la parte demandada al no tener en cuenta la equiparación salarial que debe darse, trasgrede las normas citadas.

Ya que su mandante presta sus servicios en el Juzgado promiscuo Municipal de Jenesano, su régimen salarial es el establecido en el Decreto 1251 de 2009, por lo que tiene derecho a que la base para liquidar su remuneración se le pague teniendo en cuenta el valor del 70% de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes, al tenor del mencionado decreto, incluyendo el valor de la cesantía que devengan los Congresistas.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 137 del C.P.A.C.A que prevé como causal de nulidad el que un acto administrativo infrinja las disposiciones en que debían fundarse, toda vez que la violación de la norma superior se presenta no solo frente a la ley en sentido material, sino frente a todo precepto que con carácter obligatorio debe acatar el destinatario, solicita por ello, acceder a las suplicas de la demanda para establecer la fidedigna remuneración de la parte demandante conforme al Decreto 1251 de 2009, ley 4 de 1992, Decreto 10 de 1993.

COMPETENCIA

De acuerdo con la ley 1437 de 2011 es competencia del Tribunal Administrativo, en calidad de superior funcional, resolver las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los Juzgados Administrativos, como la que se instaura en el presente caso.

Aceptados los impedimentos manifestados por los Magistrados del Tribunal Administrativo de Boyacá, agotado el respectivo sorteo de Conjuces, corresponde a esta Conjuez resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia dictada en primera instancia.

Problema Jurídico:

PRINCIPAL

¿Resulta procedente incluir como ingreso computable en la base de liquidación³ salarial de un Juez Municipal, el valor del auxilio de cesantía que devenga magistrado de las altas Cortes; al tenor de lo normado por la Ley 4 de 1992 en concordancia con el Decreto 1251 de 2009 y el Decreto 10 de 1993?

ASOCIADOS

¿Resulta vinculante el precedente derivado de las sentencias del Consejo de Estado, en el medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho?

¿Qué determinación concreta se debe asumir, respecto a la providencia impugnada?

2. CONSIDERACIONES

2.1. TESIS DEL DESPACHO

En respeto al precedente jurisprudencial sobre la materia, debe computarse para efectos del cálculo de la base de liquidación las cesantías de los congresistas, por lo tanto, debe revocarse la sentencia impugnada.

2.2. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

Constitucionalmente se ha establecido que la función de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, corresponde al gobierno nacional a través de los lineamientos que de forma privativa el legislador dicte para el efecto; tal y como lo preceptúa el artículo 150 numeral 19 literal e superior, así:

ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

En desarrollo del antedicho mandato constitucional, el legislador expidió la ley 4 de 1992, "Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de

³ Lo que es lo mismo, de los ingresos totales anuales de un Funcionario Judicial de Alta Corte.

los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política⁴. La norma en cita estableció particularmente como referente de los ingresos salariales que eran objeto de regulación, los devengos de un congresista; según se desprende de la lectura del párrafo del artículo 4 ibídem.

Dentro del contexto de la anterior lógica, el gobierno nacional expidió el decreto 1251 de 2009, que en desarrollo de los criterios sentados por la ley 4 de 1992, y reglamentó, entre otros, la remuneración que por todo concepto percibe el Juez de categoría Municipal y Promiscuo municipal, así:

ARTÍCULO 3o. Para la vigencia de 2009, la remuneración que por todo concepto perciba el Juez Municipal, el Fiscal Delegado ante Juez Municipal y Promiscuo, el Juez de Brigada, o de Base Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de Formación, o de Departamento de Policía, el Fiscal ante Juez de Brigada, o de Base Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de Formación, o de Departamento de Policía y el Juez de Instrucción Penal Militar será igual al treinta y cuatro punto siete por ciento (34.7%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.

A partir de 2010, y con carácter permanente, dicha remuneración será equivalente al treinta y cuatro punto nueve por ciento (34.9%) del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes.

Para determinar el alcance de la anterior regla jurídica, se evidencia la imperiosa necesidad de efectuar una interpretación sistemática y acudir a las normas que regulan la remuneración de los Magistrados de Alta Corte⁵. Establecen los artículos 15 y 16 de la invocada ley 4 de 1992, lo siguiente:

Artículo 15º.- Los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los ministros de despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.

Artículo 16º.- La remuneración, las prestaciones sociales y los demás derechos laborales de los magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y los Fiscales del Consejo de Estado serán idénticos.

⁴ Tomado del contenido de la ley 4 de 1992.

⁵ Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Consejo de la Judicatura.

Se vislumbra del acápite subrayado para los presentes fines, que debe existir identidad entre el monto de los ingresos de un Congresista y un Magistrado de Alta Corte, y, estas a su vez reflejan el ingreso base de liquidación de los ingresos anuales de un Juez.

Ahora bien, con la intención de interpretar por autoridad el alcance de la expresión ingresos y en general dar alcance al artículo 15 de la ley 4 de 1992, se expidió el decreto 10 de 1993, que estableció:

Artículo 1º.- La prima especial de servicios de que trata el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, será igual a la diferencia entre los ingresos laborales totales anuales recibidos por los miembros del Congreso y los que devenguen los funcionarios que tienen derecho a ella.

Artículo 2º.- Para establecer la prima especial de servicios prevista en el presente Decreto, se entiende que los ingresos laborales totales anuales percibidos por los Miembros del Congreso son los de carácter permanente, incluyendo la prima de Navidad.

La interpretación gramatical normativa indica por una parte que son los ingresos que en total percibe anualmente un congresista con los que determinan el monto en el cual se debe compensar al Magistrado de Alta Corte, ahora bien, la interpretación finalista indica que el objetivo último del gobierno al reglamentar el asunto era alcanzar la igualdad material que se predica en el artículo 15 de la ley 4 de 1992 entre la percepción de ingresos de un congresista y un magistrado de alta corte.

Muy a pesar de lo expuesto, se empezó a dar un desarrollo jurisprudencial en torno a la inclusión, o no, del auxilio de cesantía como factor salarial, desarrollándose una serie de jurisprudencias en actuaciones de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, entre ellas las que fueron citadas en los fundamentos normativos de la acción en el sub-judicio que indicaban de forma expresa que el auxilio de cesantía es un ingreso (como tal, ha de tenerse como premio tobita, que hace parte de la categoría total) que percibe un congresista, por lo tanto, debe tener un reflejo en la prima especial de servicios con la que se pretende igualar el ingreso de este con el de un Magistrado de Alta Corte.

El Honorable Consejo de Estado, emitió mientras se desarrollaba el trámite del presente recurso la sentencia de unificación del 18 de mayo de 2016, que interpretó la Prima Especial de Servicios creada en el artículo 15 de la ley 4ª de 1992, así, fijó un derrotero obligatorio a tener en cuenta al momento liquidar los ingresos de los magistrados de las altas cortes, quienes deben ser equiparados al total de lo devengado por los Congresistas de la República. Así se refirió la corporación:

“El artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, norma por medio de la cual se creó la prima especial de servicios, establece que un limitado grupo de funcionarios tendrá derecho a que sus ingresos sean igualados a la totalidad de los percibidos por los miembros del Congreso de la República. Este grupo de funcionarios es: los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de

Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil.

En desarrollo de esta norma, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 10 de 1993, cuyo artículo 1º estableció que la prima especial de servicios debía corresponder a "... la diferencia entre los ingresos laborales totales anuales recibidos por los miembros del Congreso y los que devenguen los funcionarios que tienen derecho a ella". A continuación, el artículo 2º del decreto en cita precisó que "Para establecer la prima especial de servicios prevista en el presente Decreto, se entiende que los ingresos laborales totales anuales percibidos por los Miembros del Congreso son los de carácter permanente, incluyendo la prima de Navidad".

No puede desvirtuarse el sentido literal del artículo 15 de la Ley 4ª de 1992 acudiendo a una interpretación según la cual el artículo 16 ejusdem fijó, de manera implícita, que los beneficiarios de la prima especial de servicios habían de percibir una remuneración distinta a la recibida por los Parlamentarios. Lo único que esta norma pretende al establecer que: "La remuneración, las prestaciones sociales y los demás derechos laborales de los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y los Fiscales del Consejo de Estado serán idénticos" es que se respete el derecho a la igualdad salarial de funcionarios que ocupan cargos semejantes.

Teniendo en cuenta que la ley determina como finalidad de la prima especial de servicios la equiparación de los ingresos percibidos por los Magistrados de las Altas Cortes a aquellos que devengan los miembros del Congreso de la República, mal podría señalarse que un decreto que cumple la función de reglamentar dicha Ley podía establecer cosa distinta. De hecho, el Decreto 10 de 1993 no lo hizo. Todo lo contrario, tal cuerpo normativo desarrolló de manera precisa los términos en los que debía darse la equiparación en el ingreso de los más altos funcionarios de varias ramas del poder público al señalar que había de efectuarse sobre la totalidad de los ingresos laborales anuales recibidos por unos y otros.

Es claro, entonces, que en ninguna de las normas que configuran el régimen de la prima especial de servicios se hizo la distinción entre salario y prestaciones sociales. Se habló, en cambio, de ingresos laborales totales.

Este criterio fue sostenido por la Sala de Concejales de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado en la providencia proferida el día 4 de mayo de 2009, dentro del proceso identificado con la radicación No. 250002320000200405209 02, con ponencia del Dr. Luis Fernando Velantia Rodríguez.

En esa ocasión, la Corporación dejó establecido que:

[...] Al referirse, tanto la Ley 4ª de 1992 como el Decreto 10 de 1993 a ingresos laborales totales anuales, dicha expresión engloba todo aquello que

en el año percibe en ejercicio de la relación laboral el congresista como tal, sin tener en cuenta el dicho período es factor de salario o por el contrario correspondiente a una prestación social).

En consecuencia, no le es dable al juzgador, distinguir donde la Ley no lo hace, el hecho de que dentro de tal concepto deben incluirse tanto los salarios como las prestaciones sociales.

(...)

Fue el mismo Legislador quien al expedir las disposiciones contenidas en la Ley 4ª de 1992 equiparó los derechos salariales de los de Magistrados de Alta Corte con los Congresistas, cosa que hizo en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, requiriendo entonces, que los ingresos laborales totales anuales de los Magistrados deben ser iguales a los ingresos laborales totales anuales de los Congresistas.

(...)

Se concluye en consecuencia que la suma recibida por los congresistas por concepto de ingresos laborales totales anuales, debe ser la misma que la recibida por los magistrados de las Altas Cortes y que éstos (sic) últimos, que es situación diferente tienen entre sí iguales remuneración, prestaciones sociales y derechos laborales.

Las cantidades percibidas por los miembros del Congreso de la República han sido consideradas ingresos laborales anuales permanentes por la jurisprudencia del Consejo de Estado en ocasiones anteriores⁶, lo que tiene plena razón de ser pues se trata de una erogación que realiza el empleador anualmente a favor de su trabajador y que se causa por cada día de trabajo del empleado.

De allí que esta Corporación haya concluido que el auxilio de cesantías debe ser tenido en cuenta para realizar la liquidación de la prima especial de servicios de los funcionarios mencionados en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, quienes tienen derecho a percibir una suma equivalente a lo que por todo concepto devengan los congresistas.

Finalmente, respecto a este particular, valga recordar que por disposición del artículo 10 de la ley 1437 de 2011, las sentencias de unificación generan el deber para las autoridades, incluyendo esta Corporación, en razón a ello, resultan vinculante la aplicación del precedente judicial ante supuestos interpretativos similares. En conclusión el monto devengado por un congresista, debe computarse a efectos de efectivizar la igualdad de ingresos de este con los de un Magistrado de Alta Corte.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sala de Conjuces, Sentencia de 4 de mayo de 2009, Rad. No. 250002325000200405209 02, C.P., Dr. Luis Fernando Velandia Rodríguez

2.2.1. DEL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL.

Se torna imprescindible por corrección pedagógica al proveído emitido por el ad-quo, efectuar el análisis sobre la vinculatoriedad, o no, proveniente de un fallo sui generis inter partes.

El concepto precedente ha sido definido por la sentencia T-292 de 2006, como:

“aquel antecedente del conjunto de sentencias previas al caso que se habrá de resolver, que por su pertinencia para la resolución de un problema jurídico, debe considerar necesariamente un juez o una autoridad determinada, al momento de dictar sentencia”

En una auténtica reinterpretación del artículo 230 superior, se estableció al precedente como fuente formal del derecho, en tanto, el concepto ley no puede pensarse desde una perspectiva meramente formal, *“sino que debe entenderse referida a la aplicación del conjunto de normas constitucionales y legales, valores y objetivos, incluida la interpretación jurisprudencial de los máximos órganos judiciales, la cual informa la totalidad del ordenamiento jurídico”*⁷

Un punto nodal es la sentencia SU-047 de 1999 M.M.P.P. CARLOS GAVIRIA DÍAZ y ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO que definió los conceptos de *decisum*, *ratio decidendi* y *obiterdictum*.

Frente al *decisum*, explicó la sentencia, que debía reconocerse como tal, la resolución concreta del caso. *Por ratio decidendi*, precisó que ella debía considerarse como *“la formulación general... del principio, regla o razón general que constituyen la base de la decisión judicial específica. [o] si se quiere, el fundamento normativo directo de la parte resolutive”* y finalmente, por el *obiterdictum* o *dicta*, *“toda aquella reflexión adelantada por el juez al motivar su fallo, pero que no es necesaria a la decisión; [esto es, las] opiniones más o menos incidentales en la argumentación del funcionario”*.

La diferenciación de tales conceptos es trascendental, pues, una cuestión es el alcance de un *decisum* con efectos *inter partes* y otra bien diferente desconocer la *ratio decidendi* de sentencias que de forma previa han definido respecto a casos similares el auténtico alcance de un derecho, pues ello equivaldría a vulnerar el derecho a la igualdad y el principio de seguridad jurídica.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-539 de 6 de julio de 2011, Colombia, M.P. LUÍS ERNESTO VARGAS SILVA

Obsérvese una sentencia que para el efecto se considera hito o dominante de las posiciones actuales de la jurisprudencia constitucional como lo es la sentencia T-292 de 2006.

“Con fundamento en estas precisiones, contenidas en la jurisprudencia constitucional y en la Ley 270 de 1996, - Ley estatutaria de la Administración de justicia -, puede concluirse que la ratio decidendi de los fallos de tutela - descrita y caracterizada en los mismos términos de aquella correspondiente a las providencias de constitucionalidad -, resulta vinculante para los jueces.”

Como se observa, el párrafo transcrito releva de comentarios adicionales. Se determinó vinculante la ratio de los fallos de tutela, consecuentemente para garantizar la unidad y armonía del sistema jurídico conforme se desprende de los hitos aludidos para garantizar el principio de igualdad y se ratificó tal ratio como precedente, por lo tanto, susceptible de exigir su aplicación en sede de acción de tutela.

De allí se originó la idea que independientemente del tipo de sentencia que se tratase la ratio decidendi debía ser acatada por las autoridades judiciales que fuesen a resolver un caso futuro bajo la premisa de supuestos similares; lo anterior con miras a garantizar los siguientes supuestos:

(i) Para garantizar el carácter normativo de la Constitución como norma de normas; (ii) para unificar la interpretación de los preceptos constitucionales por razones de igualdad y del derecho de acceso a la administración de justicia; (iii) para garantizar la seguridad jurídica y el rigor judicial, en la medida en que es necesario un mínimo de coherencia en el sistema jurídico, y (iv) en atención a los principios de buena fe y de confianza legítima⁸.

De lo anterior se puede concluir que la ratio decidendi de las sentencias que han definido de forma uniforme el alcance de un derecho es vinculante y para apartarse del precedente, se requiere el cumplimiento cabal de los requisitos previamente definidos como necesarios para el cambio de jurisprudencia.

En efecto, determinó la Sentencia C-634/11, Magistrado Ponente LUIS ERNESTO VARGAS SILVA:

La Corte también refirió al grado de vinculación para las autoridades judiciales del precedente jurisprudencial emitido por las altas cortes. Resulta válido que dichas autoridades, merced de la autonomía que les reconoce la Carta Política, puedan en eventos concretos apartarse del precedente, pero en cualquier caso esa opción argumentativa está sometida a estrictos requisitos, entre otros (i) hacer explícitas las razones por las cuales se aparte de la jurisprudencia en vigor sobre la materia objeto de escrutinio judicial; y

⁸ Ver las sentencias T-468 de 2003 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-292 de 2006 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-049 de 2007 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-086 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-161 de 2010 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, A.V. Nilson Pinilla Pinilla), T-351 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), entre otras.

(ii) demostrar suficientemente que la interpretación alternativa que se ofrece desarrolla de mejor manera los derechos, principios y valores constitucionales. Esta opción, aceptada por la jurisprudencia de este Tribunal, está sustentada en reconocer que el sistema jurídico colombiano responde a una tradición de derecho legislado, la cual matiza, aunque no elimina, el carácter vinculante del precedente, lo que no sucede con otros modelos propios del derecho consuetudinario, donde el precedente es obligatorio, basado en el principio del stare decisis. Sin embargo, debe resaltarse que la opción en comento en ningún modo habilita a las autoridades judiciales para, en el ejercicio distorsionado de su autonomía, opten por desconocer el precedente, tanto de carácter vertical como horizontal, ante la identidad de supuestos jurídicos y fácticos relevantes, sin cumplir con los requisitos antes mencionados. Por lo tanto, resultarán inadmisibles, por ser contrarias a los principios de igualdad, legalidad y seguridad jurídica, posturas que nieguen la fuerza vinculante prima facie del precedente, fundamenten el cambio de jurisprudencia en un simple arrepentimiento o cambio de parecer, o sustenten esa decisión en el particular entendimiento que el juez o tribunal tengan de las reglas formales de derecho aplicables al caso. En otras palabras, para que la objeción al precedente jurisprudencial resulte válida, conforme a la perspectiva expuesta, deberá demostrarse a que esa opción es imperiosa, en tanto concurren razones sustantivas y suficientes para adoptar esta postura, en tanto el arreglo jurisprudencial existente se muestra inaceptable. Estas razones, a su vez, no pueden ser otras que lograr la vigencia de los derechos, principios y valores constitucionales. En cambio, cuando el desconocimiento del precedente solo obedece a una actuación arbitraria del funcionario judicial, se está ante un abierto desconocimiento del principio de legalidad, sometido a las sanciones y demás consecuencias jurídicas que el ordenamiento reserva para conductas de esa naturaleza. Incluso, la Corte ha reconocido que tales decisiones arbitrarias, que desconocen injustificadamente el contenido y alcance de una regla jurídica, fijada con criterio de autoridad por una alta corte, puede configurar el delito de prevaricato, puesto que en esos casos no solo se está ante la ausencia de disciplina jurisprudencial, sino también ante una decisión que se aparte radicalmente del orden jurídico. No sucede lo mismo cuando se trata de autoridades administrativas. En este caso, habida cuenta que esos funcionarios carecen del grado de autonomía que sí tienen las autoridades judiciales, el acatamiento del precedente jurisprudencial es estricto, sin que resulte admisible la opción de apartarse del mismo. Ello en el entendido que la definición, con fuerza de autoridad, que hacen las altas cortes del contenido y alcance de los derechos y, en general, de las reglas constitucionales y legales, resulta imperativa para la administración.

2.3. DEL CASO CONCRETO

Probado se encuentra con la certificación⁹ expedida por la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial que la Doctora LUZ CONSUELO ARDILA CARO, prestó sus servicios como Juez Promiscuo Municipal de Jenesano desde el año 2009 (sin especificar fecha de ingreso) hasta el 28 de febrero de 2014. Sin embargo, de la

⁹ Folio 242

certificación de detallada de pago vista a folio 154 de deduce que la vinculación se realizó desde el mes de enero de 2009, inclusive.

Se vislumbra en los folios 216 a 226 que para certificación de la Pagaduría del Senado de la República, en la que se detallan los devengos de un senador desde enero de 2009 a julio de 2014, sin embargo, no se detalla los ingresos por concepto de Cesantías, en tal caso, no ofrece un criterio valorativo concluyente para la solución del sub-judicio.

Contrario sensu, se evidencia a folios 234 y 235 una certificación expedida por la Dirección Administrativa De La División De Asuntos Laborales De La Dirección Ejecutiva De La Administración Judicial en la que se indica que existe una diferencia entre los ingresos de un congresista y los de un magistrado de alta corte, consistente en la plusvalía derivada de la no inclusión de las cesantías del congresista como base de liquidación de la prima especial de servicios a que hace referencia el artículo 15 de la ley 4 de 1992, todo lo anterior en contravía de la pretensión de igualdad entre los ingresos de un funcionario y otro.

Comparando lo percibido por un congresista¹⁰, debe reflejar en virtud del artículo 15 de la ley 4 de 1992 lo recibido por el criterio base de liquidación o ingreso anual total de un magistrado de alta corte con los devengos probados en el expediente (fls. 154 a 158) de la Doctora. LUZ CONSUELO ARDILA CARO, se establece (conforme lo confirman los propios actos administrativos objeto de la pretensión de declaratoria de nulidad) que no existe la proporcionalidad aritmética entre los factores descritos, en el contexto del mandato efectuado por el artículo 3 del artículo 1251 de 2009.

En el presente caso, no es de recibo el argumento esgrimido por el ad-quo, según el cual al no existir norma legal que establezca que la cesantía es factor base de liquidación de la prima especial de servicios del artículo 15 de la ley 4 de 1992 se debe efectuar una interpretación restrictiva en abierta contravía del precedente jurisprudencial sobre la materia. En ningún caso se cumplió con la debida carga argumentativa y el enfoque específico que le permitiese al Juez de primera instancia apartarse de la ratio decidendi de la jurisprudencia que de forma previa había definido el alcance de un derecho, el decisum en el caso específico genera la violación del derecho a la igualdad de la accionante.

No le es dable al Juez escondarse en la autonomía e independencia judicial¹¹ para pretermitir reglas jurídicas como lo son aquellas que indican que la cesantía es un ingreso anual computable en la prima especial de servicios que a su vez constituye una parte del ingreso del magistrado de alta corte que para la ilación de ideas es base de liquidación de los ingresos totales anuales de los Jueces de la República, so pena de atentar contra la estructura misma del ordenamiento jurídico.

¹⁰ Incluida la Cesantía.

¹¹ Que de forma innegable constituyen principios esenciales de la ética judicial y en sí del estado social de derecho.

Conforme se ha expresado, habrá de revocarse la sentencia impugnada y acceder a las pretensiones de la demanda, en tanto, el precedente jurisprudencial más allá de ser fuente del derecho, desde una perspectiva ampliada, obedece a la plena aplicación del artículo 53 superior, al resultar ser la interpretación normativa más favorable al trabajador, esto es, la fórmula más adecuada a los principios mínimos de protección del trabajo como derecho inherente a la condición humana.

2.4. DE LAS EXCEPCIONES

Las excepciones propuestas en su conjunto desarrollan una única argumentación fundada en que es el Gobierno Nacional el que fija el régimen salarial de los funcionarios judiciales, por lo tanto, considera el accionado no tener el deber de responder por las reclamaciones que se efectúan, pues estas deben presentarse ante la entidad que expidió los decretos que reconocen los derechos al demandante.

Respecto al particular se considera que la reclamación que originó los actos administrativos demandados se efectuó ante la autoridad competente y en debida forma.

En virtud de lo señalado por la ley 270 de 1996 artículo 85 numerales 1, 17 son funciones de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial; administrar la carrera judicial a la luz de lo señalado por el artículo 99 numeral 8 de la Ley estatutaria de Administración de Justicia, corresponde entonces al Director Ejecutivo de Administración Judicial representar a la Nación-Rama Judicial en los procesos judiciales. Luego no es cierta la argumentación esgrimida por la defensa de la entidad demandada en cuanto a negar la existencia de la entidad accionada, pues se trata de una Corporación creada con la Constitución Política de 1991, de encuentra sustento constitucional la personería jurídica; pues si bien el Consejo Superior de la Judicatura no interviene en la expedición de los decretos que fijan los montos salariales, la Ley ha determinado que órgano del estado conlleva a la administración de la rama judicial su representación judicial.

Sin embargo, no viene al caso la excepción, en tanto, por una parte al observar la demanda se evidencia con suma claridad que no es demandado el Consejo Superior de la Judicatura, sino que la acción fue dirigida en debida forma, conforme la normativa lo contempla, en contra de la Dirección ejecutiva de la Administración Judicial que además de ser la entidad que ejerce la representación legal de la Nación-Rama Judicial, es la entidad que expidió los actos administrativos demandados, actos que son los relacionados en las pretensiones del caso sub-examine, no así los decretos anuales que emite el Gobierno Nacional, fijando el régimen salarial de los servidores públicos.

Si bien el Consejo Superior de la Judicatura no interviene en la expedición de los decretos que fijan los montos salariales, la ley lo ha fijado la competencia para asumir la administración de la Rama Judicial por ende su representación judicial

en cabeza del Director Ejecutivo De La Administración Judicial, conforme ha sido expuesto en los , en tal caso, considerando que el acto administrativo cuya nulidad se reclama no es el decreto que fija el régimen salarial de los miembros de la rama judicial, en cambio sí actos de carácter individual y concreto debidamente relacionados con la demandada, no hay lugar a declarar prospera la excepción.

2.5. DE LAS ORDENES EN PARTICULAR

Conforme se ha expuesto, ha de accederse a las pretensiones de la demanda declarando la Nulidad de los actos administrativos controvertidos y ordenando al demandado re-liquidar a la accionante a partir de 1 de enero de 2009 y hasta 28 de febrero de 2014 la remuneración total anual que por todo concepto¹² percibió la Dra. LUZ CONSUELO ARDILA GARO, al tenor de lo dispuesto por el artículo 3 del decreto 1251 de 2009 y bajo la premisa ineludible que los ingresos totales anuales que sirven de base de liquidación (ingresos totales anuales de un magistrado de alta corte) deben ser iguales a lo que por todo concepto percibe el congresista, esto es, incluyendo el auxilio de cesantía, conforme lo solicitado en la pretensión 3.

Para los efectos descritos se deberá pagar la suma que resulte entre la diferencia de lo materialmente cancelado y la reliquidación anteriormente ordenada, conforme es solicitado en la pretensión cuarta. El valor resultante será reajustado de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

Según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el correspondiente a la prestación, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente para la fecha de ejecutoria de la sentencia) por el índice (vigente para la fecha en que debió efectuarse el pago). Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

La pretensión quinta habrá de negarse, en tanto, está demostrado con la certificación obrante a folio 242 (documento que goza de pleno merito probatorio y que no fue tachado de falso) que la accionante tuvo vínculo laboral hasta 28 de febrero de 2014, por lo tanto, no hay lugar a hacer extensiva la orden de reliquidación y pago a futuro.

Por estar en plena concordancia la pretensión sexta con el contenido del artículo 4 del decreto 1251 de 2009, que a tenor literal establece

¹² Entiéndase salarios y prestaciones sociales

El pago de la diferencia entre el ingreso anual, por todo concepto, de los funcionarios a que se refiere el presente decreto y el valor en pesos resultante de la aplicación de los porcentajes señalados en los artículos 1 a 3 de este decreto respecto del 70% de lo que por todo concepto perciba anualmente el Magistrado de las Altas Cortes, se imputará con cargo al ordinal Otros - Otros conceptos de servicios personales autorizados por ley.

Se accederá a la misma.

El resto de pretensiones competen a la ejecución de la sentencia, por lo tanto, no hay lugar a pronunciamiento en esta decisión, salvo por lo dispuesto a continuación respecto a las costas.

2.6. DE LAS COSTAS

Establece el Artículo 188 de la ley 1437 de 2011, lo siguiente:

Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

De la regla jurídica traída a colación surge de bulto que debe mediar condena en costas a cargo de la demandada.

En aplicación del Acuerdo No. PSAA16-10554 del agosto 5 de 2016 se fija a título único de agencias en derecho la suma de cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes, a cargo de la demandada. Las costas deberán ser liquidadas por secretaría del ad-quo.

En mérito de lo expuesto, la sala de Conjuces del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. Revocar la sentencia proferida con fecha 1 de julio de 2015, expedida por el Juez ad-hoc, Quinto Administrativo Oral del Circuito de Tunja, en el asunto de la referencia.

SEGUNDO: Declarar no probadas las excepciones propuestas por la NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

TERCERO: DECLARAR la nulidad de los actos administrativos contenidos en el oficio DESTJ11-1845 de 2 de agosto de 2011, suscrita por el Director Ejecutivo de Administración Judicial Seccional Tunja - Boyacá y de la Resolución 6724 de 30 de

diciembre de 2011, suscita por la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial, por las cuales no se accedió a la petición de ajuste de la remuneración de la demandante en el descomiso de su cargo, al tenor de lo ordenado por el decreto 1251 de 2009 incluyendo en el ingreso base de liquidación, que es el ingreso total anual de un magistrado de las altas cortes, sobre la totalidad de los ingresos anuales que percibe un congresista, inclusive en el auxilio de cesantía.

CUARTO: CONDENAR a la Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva De La Administración Judicial a re-liquidar a favor de la doctora LUZ CONSUELO ARDILA CARO, la remuneración que por todo concepto (entiéndase incluidas las cesantías que como Juez devengó) que percibió anualmente en el cargo de Juez Promiscuo Municipal de Jenesano, de la siguiente forma:

4.1. Desde el 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2009, en cuantía del 34.7% del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto percibió anualmente un magistrado de las Altas Cortes, suma está última que debe ser igual a lo que por todo concepto percibe anualmente un congresista, esto es, incluyendo el auxilio de cesantía.

4.2. Desde el 1 de enero de 2010 a 28 de febrero de 2014, en cuantía del 34.9% del valor correspondiente al setenta por ciento (70%) de lo que por todo concepto percibió anualmente un Magistrado de las Altas Cortes, suma está última que debe ser igual a lo que por todo concepto percibe anualmente un congresista, esto es, incluyendo el auxilio de cesantía.

QUINTO: CONDENAR a la Nación-Rama Judicial- Dirección Ejecutiva De La Administración Judicial a pagar a favor de la doctora LUZ CONSUELO ARDILA CARO, la diferencia que resulte entre la re-liquidación ordenada en el numeral anterior y la remuneración que por todo concepto percibió anualmente como Juez Promiscuo Municipal de Jenesano (entiéndase incluidas las cesantías que como Juez devengó).

SEXTO: Las sumas respecto a las cuales se ha dado orden de pago, deberán ser indexadas, conforme lo establece la parte motiva de la providencia y los pagos que se efectúen en cumplimiento de esta sentencia, deberán efectuarse con cargo al orinal otros servicios autorizados por la ley, como lo ordena el artículo 4 del decreto 1251 de 2009.

SEPTIMO: Dese cumplimiento a la presente providencia dentro de los términos establecidos en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

OCTAVO: Se condena al pago de costas y agencias en derecho a la NACION-RAMA JUDICIAL-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL. Líquidense por secretaría del ad-quo. A título único de agencias en derecho se fija la suma de cuatro salarios mínimos mensuales legales vigentes.

NOVENO: En firme la presente decisión del Tribunal de Casación, remitida al Juzgado de origen.

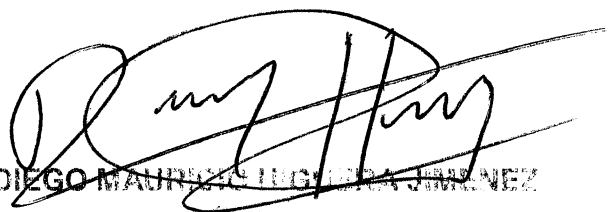
NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,



CLAUDIA MILENA ACHIQUE CHAPIARRO
Conjuez Ponente

AUSENTE

DEISY JOANNA FORNER FORNERO
Conjuez



DIEGO MAURICIO INGLATERRA JIMENEZ
Conjuez

Hoja de firmas.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONJUECES

Tunja, 23 ENE 2018

Medio de Control : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Demandante : **Gabriel Figueredo Macías**
Demandado : **Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial**
Expediente : **15001-23-33-000-2016-00023-00**

Conjuez Ponente : **Diego Mauricio Higuera Jiménez**

Ingresa el expediente al despacho, con informe secretarial visible a folio 60, para proveer sobre la admisión de la demanda instaurada en el ejercicio del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho a través de apoderado judicial por el Dr. Gabriel Figueredo Macías en contra de la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Tiene por objeto el medio de control interpuesto, la declaratoria de “nulidad de los actos administrativos contenidos en el oficio N° DESTJ14-2471 del 3 de Octubre de 2014, proferido por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja-Boyacá.

Se evidencia que mediante auto de fecha 28 de septiembre de 2016, se inadmitió la demanda (fl 40), la cual fue subsanada mediante escrito de fecha 12 de octubre de 2016 (fl. 42); a pesar de lo expuesto, se evidencia que existe una causal de rechazo directo de la demanda, conforme pasa a exponerse.

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Demandante : GABRIEL FIGURED O MACIAS
Demandado : Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial
Expediente : 15001-23-33-000-2016-00023-00

Al efectuar el estudio del mentado acto objeto del petitum resulta que el oficio N° DESTJ114-2471 del 3 de Octubre de 2014 no es un acto enjuiciable, por ser en el mejor de los casos de mero trámite, esto es, materialmente no asume determinación alguna de fondo, o lo que es lo mismo, no se verifica una respuesta efectiva a la petición radicada en fecha 16 de Septiembre de 2014.

La Corte Constitucional en el contexto de la sentencia de constitucionalidad C-577 de 2001, reitero la definición de lo que es un acto administrativo de trámite y uno de fondo, cuando sostuvo a tenor literal: *“La doctrina en materia administrativa [11], ha distinguido a los actos administrativos según el contenido de la decisión que en ellos se articula y sus efectos, en actos de trámite o preparatorios y en actos definitivos. Los primeros son los que se encargan de dar impulso a la actuación o disponen organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo sobre el asunto mediante el acto definitivo y, salvo contadas excepciones, no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas. Los segundos son, obviamente, los actos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto.*

En este sentido, los actos de trámite son ‘actos instrumentales’, que integran el procedimiento anterior a la decisión que finalmente resuelva el asunto y sus defectos jurídicos podrán cuestionarse cuando se impugne el acto definitivo, el cual podrá ser inválido, v.gr., por haberse adoptado con desconocimiento del procedimiento previo que constituye requisito formal del mismo acto. Por lo tanto, es necesario esperar a que se produzca la resolución final del procedimiento para poder plantear la invalidez del procedimiento por haberse presentado anomalías en los actos de trámite.

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

En idéntico sentido ha manifestado el Consejo de Estado

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Demandante : GABRIEL FIGUREDO MACIAS
Demandado : Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial
Expediente : 15001-23-33-000-2016-00023-00

“El acto administrativo es aquel que exterioriza la manifestación de voluntad unilateral de la Administración para crear, modificar o extinguir una situación jurídica. La jurisdicción ejerce su control, para verificar su legalidad. Debe tenerse en cuenta que son demandables los actos definitivos, es decir, aquellos que concretan la voluntad de la Administración, porque no tiene sentido un pronunciamiento sobre aquellos actos que no deciden el asunto, como los de trámite, que se limitan a dar impulso a la actuación”. Sección Cuarta, Sentencia del 13 de octubre de 2005, exp. 14820, M.P. Ligia López Díaz

En el *sub examine*, como quiera que el acto demandado no da una respuesta que responda de forma efectiva el derecho de petición, ni termina la actuación administrativa, sino que por el contrario, informa al peticionario que se elevaron sendas consultas a entes nacionales para proceder a dar solución a lo solicitado; se encuentra que el mismo no constituye un acto definitivo.

Considerando que ha sido demandado un acto particular (Nº DESTJ14-2471 del 3 de Octubre de 2014) y no un acto ficto sustancial y que la justicia contencioso administrativa obedece las reglas de un sistema procesal eminentemente dispositivo, es decir, la demanda y contestación delimitan el contorno de la sentencia que se va a emitir, y por lo tanto, la adecuada individualización del acto administrativo demandado y su vocación de ser controvertido se tornan en factores absolutamente determinantes; compete hacer al Juzgador en desarrollo de un control temprano del proceso la verificación del acto demandado, con el objeto de garantizar una adecuada administración de justicia y evitar fallos inhibitorios.

“El principio así concebido, persigue la protección del derecho de las partes a obtener una decisión judicial certera sobre el asunto puesto a consideración del juez, al igual que la salvaguarda del debido proceso y del derecho de defensa del demandado, cuya actuación procesal se dirige a controvertir los argumentos y hechos expuestos en la demanda.” Sección Cuarta Consejo De Estado sentencia del 31 de mayo de 2012 MP. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Demandante : GABRIEL FIGUREDO MACIAS
Demandado : Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de
Administración Judicial
Expediente : 15001-23-33-000-2016-00023-00

La consecuencia jurídica establecida con el carácter de regla jurídica, respecto a la demanda de un acto no impugnado es la contenida en el numeral 3 del artículo 169 de la ley 1437 de 2011, cual es el rechazo de la demanda y la orden de devolución los anexos del libelo al accionante, por lo que, así se procederá.

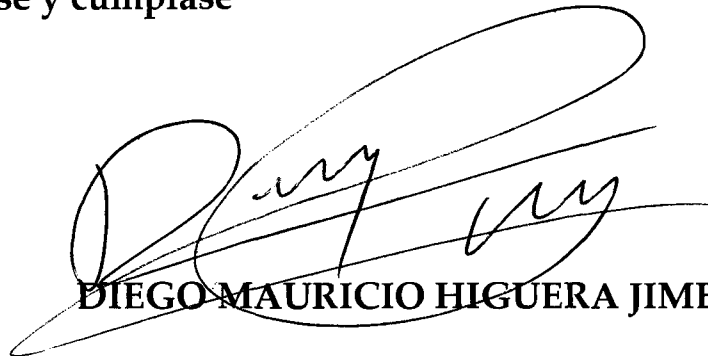
En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la demanda de la referencia, por la causal contenida en el numeral 3 del artículo 169 de la ley 1437 de 2011 y por las razones expuestas.

SEGUNDO: ORDENAR la devolución de los anexos de la demanda al accionante

Notifíquese y cúmplase



DIEGO MAURICIO HIGUERA JIMENEZ

Conjuez Ponente



CLAUDIA MILENA AGUIRRE CHAPARRO

Conjuez

AUSENTE
DEISY JOANNA FORERO FORERO

Conjuez



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja,

Demandante	Hernando Pulido Vargas.
Demandado	Colpensiones.
Expediente	15001-23-33-000-2015-00714-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Asunto	Fija fecha audiencia de conciliación

Ingresan las diligencias al despacho para pronunciarse acerca de los recursos interpuestos por las partes en contra de la sentencia de primera instancia, y al respecto se encuentra que:

La decisión que puso fin a la instancia fue proferida el **11 de octubre de 2017**¹, siendo comunicada a las partes, a través de correo electrónico, el día 13 del mismo mes y año².

En tal virtud, el **30 de octubre** la apoderada de la parte actora, presentó recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la anterior determinación, tal como se observa a folios 148 a 151.

Entre tanto, la apoderada de la entidad accionada presentó recurso de apelación el **31 de octubre de 2017**, contra la misma decisión, esto es, en contra de la sentencia de primera instancia.

Así las cosas, se tiene que el artículo 243 del CPACA, establece que las sentencias de primera instancia, emitidas por los tribunales, **únicamente son apelables**, precisa la norma:

*"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: (...)"*

Por su parte, el artículo 247 del CPACA, frente al trámite del recurso de apelación en contra de sentencias, establece el procedimiento a seguir, así:

"Artículo 247. Trámite del recurso de apelación contra sentencias. El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. **El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.**

¹ Folio 135 y ss.

² Folio 145-146.

2. Si el recurso fue sustentado oportunamente y reúne los demás requisitos legales, se concederá mediante auto en el que se dispondrá remitir el expediente al superior, quien decidirá de plano si no se hubiese pedido la práctica de pruebas. Si las partes pidieron pruebas, el superior decidirá si se decretan según lo previsto en este Código.”

Finalmente, y conforme al inciso 4° del artículo 192 del C.P.A.C.A, se estableció por parte del legislador, que previó a resolver la concesión del recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia, de carácter condenatorio, se debía convocar a las partes para celebrar audiencia de conciliación.

En consecuencia, y conforme a las actuaciones surtidas por las partes en relación a la sentencia de primera instancia, se advierte que **el recurso de reposición interpuesto** por la apoderada de la parte actora, debe ser rechazado por improcedente, pues la decisión objeto de recurso no es susceptible de dicho mecanismo.

En lo que respecta al **recurso de apelación interpuesto por la entidad accionada**, se encuentra que el mismo fue presentado de manera extemporánea, por cuanto la sentencia que puso fin a la instancia se profirió el 11 de octubre de 2017, notificada a las partes el día 13 del mismo mes y año, entre tanto, el recurso fue interpuesto el 31 de octubre, cuando ya habían transcurrido más de los 10 días con que contaba la entidad para su interposición. En tal virtud, se dispondrá el rechazo del recurso interpuesto, por extemporáneo.

Finalmente y en lo que respecta al recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte actora, como quiera que la sentencia en mención accedió a las pretensiones de la demanda y que el recurso fue interpuesto dentro de la oportunidad prevista para ello, por el numeral 1° del artículo 247 del C.P.A.C.A, previo a conceder el mismo, se hace necesario dar aplicación a lo dispuesto por el inciso 4° del artículo 192 del C.P.A.C.A, disponiendo la celebración de audiencia de conciliación, por lo que se fijará fecha y hora para tal efecto.

Por lo anterior, el Despacho N° 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR POR IMPROCEDENTE el recurso de reposición presentado por la apoderada de la parte actora, en contra de la sentencia de primera instancia.

SEGUNDO: RECHAZAR POR EXTEMPORÁNEO el recurso de apelación presentado por la apoderada de la entidad accionada, en contra de la sentencia de primera instancia.

TERCERO: FIJAR el día **TRECE (13) DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL DIECIOCHO (2018) A LAS ONCE DE LA MAÑANA (11:00 AM)**, como fecha y hora para llevar a cabo la audiencia de conciliación de que trata el inciso 4° del artículo 192 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Recuérdesele a los apoderados la obligatoriedad de asistir a la citada audiencia conforme lo establece el inciso 4° del artículo 192 del C.P.A.C.A.

QUINTO: Por Secretaría, **ENVÍESE** correo electrónico a las partes y sus apoderados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO

*El presente auto se notificó por Estado Electrónico
Nro. **09** Publicado en el Portar WEB de la Rama
Judicial,
Hoy, **13 de febrero de 2018**, siendo las 8:00 A.M.*

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja,

Demandante	UGPP
Demandado	Hilma Lozano de Arias
Expediente	150012333-000-2015-00145-00.
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Asunto	Fija fecha audiencia de conciliación

Antecede informe secretarial en el cual se pone en conocimiento que las presentes diligencias pasan al despacho con el fin de proveer sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 27 de septiembre de 2017.

Revisadas las diligencias, se observa que la sentencia en mención accedió a las pretensiones de la demanda (fls. 137-145), decisión que se notificó a las partes a través de correo electrónico, por lo que el recurso de apelación fue interpuesto dentro de la oportunidad prevista para ello por el numeral 1° del artículo 247 del C.P.A.C.A., esto es el 14 de octubre de 2017, folio 148-151.

Sin embargo, previo a conceder el recurso de apelación interpuesto, se hace necesario dar aplicación a lo dispuesto por el inciso 4° del artículo 192 del C.P.A.C.A, disponiendo la celebración de audiencia de conciliación, por lo que se fijará fecha y hora para tal efecto.

Por lo anterior, el Despacho N° 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

RESUELVE:

PRIMERO: FIJAR el día **TRECE (13) DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL DIECIOCHO (2018) A LAS NUEVE DE LA MAÑANA (9:00 AM)**, como fecha y hora para llevar a cabo la audiencia de conciliación de que trata el inciso 4° del artículo 192 del C.P.A.C.A.

SEGUNDO: Recuérdesele a los apoderados la obligatoriedad de asistir a la citada audiencia conforme lo establece el inciso 4° del artículo 192 del C.P.A.C.A.



Accionante: UGPP
Accionados: Hilma Lozano de Arias
Expediente: 150012333-000-2015-00145-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho

TERCERO: Por Secretaría, **ENVÍESE** correo electrónico a las partes y sus apoderados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy 11/07/2015 siendo las 8:00 A.M.</p> <p>_____</p> <p>Secretaria</p>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6

MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja,

Demandante	JACCOR SAS
Demandado	Departamento de Boyacá
Expediente	150012333-000-2015-00619-00.
Medio de control	Contractual.
Tema	Requiere perito.

De conformidad al informe secretarial que antecede, a través del cual se indica que el oficio No O.A.G.N. No 540/2015-00619 por medio del cual se comunicó la designación a la auxiliar de justicia BLANCA YANET RODRÍGUEZ BUITRAGO, como perito dentro del presente proceso, fue recibido por la interesada, sin que a la fecha se haya realizado manifestación alguna por parte de la auxiliar.

En tal virtud y en atención a lo dispuesto en el artículo 49 del CGP, que señala que **el cargo de auxiliar de la justicia es de obligatoria aceptación, para quienes estén inscritos en la lista oficial**, siempre que quien fue designado, no acepte el cargo dentro de los 5 días siguientes a la comunicación de su nombramiento, y como quiera que en el presente caso, la auxiliar designada no se ha manifestado frente a la imposibilidad del ejercicio de la designación realizada, se dispone, fijar fecha y hora para llevar a efecto la audiencia de posesión de la auxiliar de justicia BLANCA YANET RODRÍGUEZ BUITRAGO.

Por lo anterior, el despacho,

RESUELVE

PRIMERO: SEÑALAR el día **TRECE (13) DE MARZO DE 2018** a las nueve de la mañana (9:00 am) a efecto de llevar a cabo la audiencia de posesión de la perito designada.

SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de la presente providencia a las partes y al auxiliar designada para los fines previstos en la audiencia inicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. 09, Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.</p> <p>_____</p> <p>Secretaria</p>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja,

23 de marzo de 2018

Demandante	Josué Ramos Goyeneche.
Demandado	Oficina de registro de instrumentos públicos de Moniquira y otros.
Expediente	150012333-000-2014-00339-00.
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia de pruebas

Se encuentran al Despacho las presentes diligencias, informando que la documental solicitada en la audiencia de pruebas de 05 de octubre de 2017 (folio 314-317), ya fue allegada al expediente, razón por la cual se procede a señalar fecha para continuar con la referida audiencia.

Por lo anteriormente expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: Señalar el día **TRECE (13) DE MARZO DE 2018** a las **TRES DE LA TARDE (03:00 PM)**, en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, como fecha y hora para llevar a efecto la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del C.P.A.C.A, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO: Cumplido lo anterior, regresen las diligencias al Despacho para la preparación de la respectiva audiencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
<i>El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro.</i> 03 <i>Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial,</i> <i>Hoy, _____, siendo las 8:00 A.M.</i>
_____ Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 20 de febrero de 2018

Demandante	Daniel Gonzalo Robles Ramírez y otros
Accionado	Departamento de Boyacá.
Expediente	150012333-000-2015-00374-00.
Medio de control	Contractual.
Tema	Fija fecha posesión del perito

En atención al informe secretaria que antecede y como quiera que la auxiliar de la justicia **ISOLINA MELO RAMÍREZ**, designada a través del auto de 04 de septiembre de 2017, folio 297, mediante el escrito de 22 de septiembre del mismo año, manifestó interés en la designación del cargo realizado, se procederá a fijar fecha y hora para llevar a efecto la audiencia de posesión de perito.

Por lo anterior, el despacho,

RESUELVE

PRIMERO: SEÑALAR el día **TRECE (13) DE MARZO DE 2018** a las once de la mañana (11:00 am) a efecto de llevar a cabo la audiencia de posesión del perito designado.

SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de la presente providencia a las partes y al auxiliar designado para los fines previstos en la audiencia inicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO

El presente auto se notificó por Estado Electrónico
Nro. 09, Publicado en el Portal WEB de la Rama
Judicial,
Hoy, 20 de febrero de 2018, siendo las 8:00 A.M.

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 23 de 2017

Demandante	Antonio José Rojas Perico
Demandado	Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES
Expediente	15001233300020160074800
Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 118), el Despacho observa la demanda presentada el día 05 de octubre de 2016, por el señor Antonio José Rojas Perico en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 21 de noviembre de 2016 (Folios 265 a 267), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma al demandante, la entidad demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 61, 62.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día 12 de febrero de 2018 a las tres de la tarde (03:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA.



Demandante: Antonio José Rojas Perico
Demandado: COLPENSIONES
Expediente: 15001233300020160074800
Nulidad y restablecimiento del derecho

TERCERO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO. Reconocer personería al abogado Omar Andrés Viteri Duarte identificado con C.C. No. 79803031 y tarjeta profesional No. 111852 del C.S.J., para actuar como apoderado de la parte demandada, en los términos y para los efectos del memorial poder visto a folio 109.

QUINTO. Reconocer personería en sustitución a la abogada Angélica María Díaz Rodríguez identificada con C.C. No. 1057592591 y tarjeta profesional No. 281236 del C.S.J., para actuar como apoderada de la entidad demandada en los términos de poder conferido visto a folios 112, 113.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO

El presente auto se notificó por Estado Electrónico
Nro. 09 Publicado en el Portar WEB de la Rama
Judicial,
Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 23 de marzo de 2018

Demandante	Departamento de Boyacá
Demandado	Municipio de Monguí
Expediente	1500123330002016-68400
Medio de control	Controversias contractuales
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 106), el Despacho observa la demanda presentada el día 05 de julio de 2016, por el Departamento de Boyacá en contra del Municipio de Monguí, a través del medio de control de controversias contractuales (Artículo 141 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 16 de noviembre de 2016 (Folios 46, 47), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma al demandante, la entidad demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 63 a 68.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día 12 de marzo de 2018 a las nueve de la mañana (09:00 am), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA.



Demandante: Departamento de Boyacá
Demandado: Municipio de Monguí
Expediente: 15001233300020160068400
Controversias contractuales

TERCERO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO. Reconocer personería al abogado Fredy Alexander Mendoza Sánchez identificado con C.C. No. 1057410236 y tarjeta profesional No. 208840 del C.S.J., para actuar como apoderado del Municipio de Monguí, en los términos y para los efectos del memorial poder visto a folio 85.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p><i>El presente auto se notificó por Estado Electrónico</i> <i>Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama</i> <i>Judicial,</i> <i>Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.</i></p> <p>_____ Secretaria</p>
--



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 2018

Demandante	José Joaquín Perilla Perilla
Demandado	Nación-Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Expediente	15001-23-33-000-2014 00553-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Asunto	Fija fecha audiencia de audiencia de conciliación Art. 192 del CPACA

Antecede informe secretarial en el cual se pone en conocimiento que el apoderado de la entidad demandada allegó excusa por la inasistencia a la audiencia celebrada el 17 de octubre de 2017 (FI 224).

En efecto el apoderado de la entidad demandada justifica su inasistencia a la audiencia celebrada el día 17 de octubre de 2017 a las once de la mañana (11:00 am), argumentando al efecto que para esa misma fecha y hora tenía una diligencia en la Procuraduría 122 Judicial para Asuntos Administrativos, para lo cual allega los soportes respectivos.

Así las cosas, considera el Despacho que resulta procedente aceptar la excusa presentada por el apoderado de la entidad demandada, razón por la cual lo procedente es fijar nueva fecha y hora para la realización de la audiencia de conciliación de que trata el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

Por lo anterior, se

RESUELVE:

PRIMERO: FIJAR el día trece (13) de marzo del año dos mil dieciocho (2018) a las cinco de la tarde (05:00 pm), como fecha y hora para llevar a cabo la audiencia de conciliación de que trata el inciso 4° del artículo 192 del C.P.A.C.A.

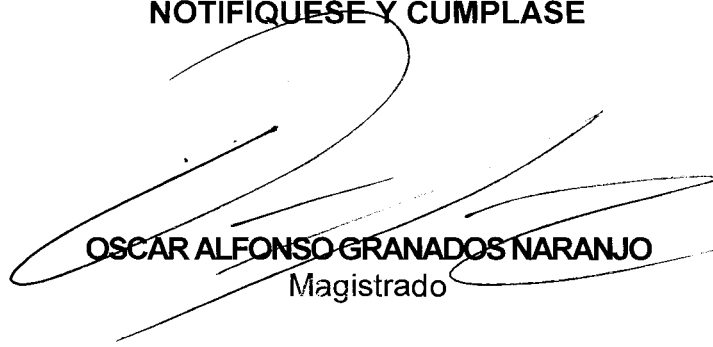
SEGUNDO: Recuérdesele a los apoderados la obligatoriedad de asistir a la citada audiencia conforme lo establece el inciso 4° del artículo 192 del C.P.A.C.A.



Demandante: José Joaquín Perilla Perilla
Demandado: Nación-Ministerio de Educación-Fondo Nacional de
Prestaciones Sociales del Magisterio
Expediente: 1500123330002014-00553-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho

TERCERO: Por Secretaría, **ENVÍESE** correo electrónico a las partes y sus apoderados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p><i>El presente auto se notificó por Estado Electrónico</i> <i>Nro. <u>09</u> Publicado en el Portar WEB de la Rama</i> <i>Judicial,</i> <i>Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.-</i></p> <p>_____</p> <p>Secretaria</p>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 20 de marzo de 2018

Demandante	María Fructuosa Camargo y Otros
Demandado	Corporación Autónoma Regional de Boyacá y Otros
Expediente	15001233300020150066700
Medio de control	Reparación Directa
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 346), el Despacho observa la demanda presentada el día 24 de septiembre de 2015, por la señora María Fructuosa Camargo, José Alexander Ríos Camargo y Cesar Rolando Ríos Camargo en contra de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, Instituto Geográfico Agustín Codazzi y Municipio de Otanche, a través del medio de control de reparación directa (Artículo 140 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 30 de enero de 2017 (Folios 265 a 267), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma a los demandantes, las entidades demandadas y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 272 a 277.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día 15 de marzo de 2018 a las nueve de la mañana (09:00 am), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA.



Demandante: *María Fructuosa Camargo de Ríos y Otros*
Demandado: *CORPOBOYACÁ y Otros*
Expediente: *15001233300020150066700*
Reparación Directa

TERCERO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO. Reconocer personería al abogado Wilber Fabián Villalobos Blanco identificado con C.C. No. 1.121.844.991 y tarjeta profesional No. 218201 del C.S.J., para actuar como apoderado de la parte demandante María Fructuosa Camargo de Ríos, Cesar Rolando Ríos Camargo y José Alexander Ríos Camargo, en los términos y para los efectos del memorial poder visto a folio 1.

QUINTO. Reconocer personería a la abogada Yury Milena Higuera Pacheco identificada con C.C. No. 40044436 de Tunja, y tarjeta profesional No. 140037 del C.S.J., para actuar como apoderada del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en los términos de poder conferido visto a folio 288.

SEXTO. Reconocer personería a la abogada Diana Soraya Jiménez Salcedo identificada con C.C. No. 33377401 de Tunja, y tarjeta profesional No. 170498 del C.S.J., para actuar como apoderada de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, en los términos de poder conferido visto a folio 324.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p><i>El presente auto se notificó por Estado Electrónico</i> <i>Nro. 09 Publicado en el Portar WEB de la Rama</i> <i>Judicial</i> <i>Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.</i></p> <p>_____ Secretaria</p>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 29 de febrero de 2018

Demandante	Teresa Vallares Florián
Demandado	Departamento de Boyacá
Expediente	1500123300020130048900
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Tema	Auto fija fecha para audiencia de pruebas

Se encuentran al Despacho las presentes diligencias en las cuales se observa que se hace necesario fijar fecha y hora a efectos de realizar la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del C.P.A.C.A, tal como fue ordenado en desarrollo de audiencia inicial (Fls 335 a 340).

Lo anterior, teniendo en cuenta que conforme a las pruebas allegadas al proceso, considera el Despacho se puede adoptar una decisión de fondo que dé respuesta al problema jurídico planteado en el presente asunto.

Así las cosas, es del caso proceder a señalar fecha y hora para el desarrollo de la Audiencia de pruebas de que el artículo 181 del CPACA.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día trece (13) de Febrero de 2018 a las tres de la tarde (03:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia de pruebas, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE por estado a las partes la presente providencia en los términos del artículo 201 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Demandante: Teresa Vallares Florián
Demandado: Departamento de Boyacá
Expediente: 1500123330020130048900
Nulidad y Restablecimiento del Derecho



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. <u>09</u> Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy, <u> </u> siendo las 8:00 A.M.</p> <p>_____ Secretaria</p>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 2 017 2017

Demandante	Diana Carolina Conde Castellanos
Demandado	Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente	1500123330002016-86300
Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 76), el Despacho observa la demanda presentada el día 24 de noviembre de 2016, por la señora Diana Carolina Conde Castellanos en contra de la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 30 de enero de 2017 (Folios 35 a 37), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma al demandante, la entidad demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 42 a 45.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Dicha audiencia se celebrará en forma simultánea junto con los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho N° 2016-474 adelantado por el señor Mario Fernando Gómez Salamanca y N° 2016-582 donde es demandante Edgar Olivar Socha, los cuales se adelantan en contra de la misma entidad que aquí se demanda, ello por tratarse de un asunto de similares contornos al que aquí se debate.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día 27 de febrero de 2018 a las nueve de la mañana (09:00 am), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de



Demandante: Diana Carolina Conde Castellanos
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente: 15001233300020160086300
Nulidad y restablecimiento del derecho

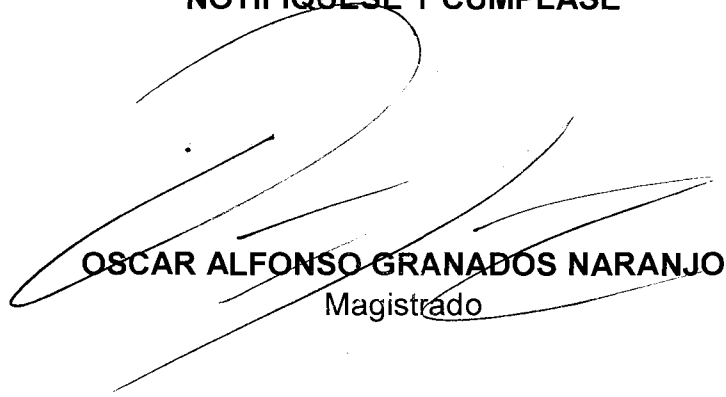
Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA.

TERCERO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO. Reconocer personería al abogado Alex Rolando Barreto Moreno identificado con C.C. No. 7177696 y tarjeta profesional No. 151608 del C.S.J., para actuar como apoderado de la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en los términos y para los efectos del memorial poder visto a folio 56.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p><i>El presente auto se notificó por Estado Electrónico</i> <i>Nro. 09 Publicado en el Portar WEB de la Rama</i> <i>Judicial,</i> <i>Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.</i></p> <p>_____</p> <p>Secretaria</p>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja,

Demandante	Edgar Olivar Socha
Demandado	Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente	1500123330002016-58200
Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 84), el Despacho observa la demanda presentada el día 15 de julio de 2016, por el señor Edgar Olivar Socha en contra de la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 18 de octubre de 2016 (Folios 39 a 41), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma al demandante, la entidad demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 44 a 47.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Dicha audiencia se celebrará en forma simultánea junto con los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho N° 2016-474 adelantado por el señor Mario Fernando Gómez Salamanca y N° 2016-863 donde es demandante Diana Carolina Conde Castellanos, los cuales se adelantan en contra de la misma entidad que aquí se demanda, ello por tratarse de un asunto de similares contornos al que aquí se debate.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día 27 de febrero de 2018 a las nueve de la mañana (09:00 am), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de



Demandante: Edgar Olivar Socha
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente: 15001233300020160058200
Nulidad y restablecimiento del derecho

Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA.

TERCERO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO. Reconocer personería al abogado Alex Rolando Barreto Moreno identificado con C.C. No. 7177696 y tarjeta profesional No. 151608 del C.S.J., para actuar como apoderado de la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en los términos y para los efectos del memorial poder visto a folio 61.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO

El presente auto se notificó por Estado Electrónico
Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama
Judicial,
Hoy, 27 de Julio de 2016 siendo las 8:00 A.M.

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 23 de febrero de 2018

Demandante	Mario Fernando Gómez Salamanca
Demandado	Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente	1500123330002016-47400
Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 85), el Despacho observa la demanda presentada el día 27 de junio de 2016, por el señor Mario Fernando Gómez Salamanca en contra de la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 18 de octubre de 2016 (Folios 39 a 41), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma al demandante, la entidad demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 45 a 48.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Dicha audiencia se celebrará en forma simultánea junto con los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho N° 2016-582 adelantado por el señor Edgar Olivar Socha y N° 2016-863 donde es demandante Diana Carolina Conde Castellanos, los cuales se adelantan en contra de la misma entidad que aquí se demanda, ello por tratarse de un asunto de similares contornos al que aquí se debate.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día 27 de febrero de 2018 a las nueve de la mañana (09:00 am), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de



Demandante: Mario Fernando Gómez Salamanca
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente: 15001233300020160047400
Nulidad y restablecimiento del derecho

Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA.

TERCERO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO. Reconocer personería al abogado Alex Rolando Barreto Moreno identificado con C.C. No. 7177696 y tarjeta profesional No. 151608 del C.S.J., para actuar como apoderado de la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en los términos y para los efectos del memorial poder visto a folio 62.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACION POR ESTADO
ELECTRÓNICO

El presente auto se notificó por Estado Electrónico
Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama
Judicial,
Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 23 de febrero de 2018

Demandante	Doris Patricia Rojas Barreto
Demandado	Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente	1500123330002017-0020700
Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 84), el Despacho observa la demanda presentada el día 13 de marzo de 2017, por la señora Doris Patricia Rojas Barreto en contra de la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 25 de abril de 2017 (Folios 35, 36), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma al demandante, la entidad demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 42 a 45.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Dicha audiencia se celebrará en forma simultánea junto con el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho N° 2017-364 adelantado por el señor Héctor Sarmiento Acelas, el cual se adelanta en contra de la misma entidad que aquí se demanda, ello por tratarse de un asunto de similares contornos al que aquí se debate.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día 27 de febrero de 2018 a las tres de la tarde (03:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de



Demandante: Doris Patricia Rojas Barreto
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente: 15001233300020170020700
Nulidad y restablecimiento del derecho


Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA.

TERCERO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO. Reconocer personería al abogado Alex Rolando Barreto Moreno identificado con C.C. No. 7177696 y tarjeta profesional No. 151608 del C.S.J., para actuar como apoderado de la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en los términos y para los efectos del memorial poder visto a folio 62.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO

El presente auto se notificó por Estado Electrónico
Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama
Judicial,
Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 23 de febrero de 2018

Demandante	Jair Yesid Garzón Merchán
Demandado	Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional
Expediente	15001233300020160032300
Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 752), el Despacho observa la demanda presentada el día 28 de abril de 2016, por el señor Jair Yesid Garzón Merchán en contra de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 29 de noviembre de 2016 (Folios 709, 710), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma al demandante, la entidad demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 715 a 720.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día 12 de febrero de 2018 a las nueve de la mañana (09:00 am), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA.



Demandante: Jair Yesid Garzón Merchán
Demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional
Expediente: 15001233300020160032300
Nulidad y restablecimiento del derecho

TERCERO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO. Reconocer personería a la abogada Andrea del Pilar Otálora Gómez identificada con C.C. No. 33366736 y tarjeta profesional No. 152638 del C.S.J., para actuar como apoderado de la parte demandada, en los términos y para los efectos del memorial poder visto a folio 739.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p><i>El presente auto se notificó por Estado Electrónico</i> <i>Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama</i> <i>Judicial,</i> <i>Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.</i></p> <p>_____</p> <p>Secretaria</p>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 27 de febrero de 2018

Demandante	Edilma Rubiela Corso Rojas
Demandado	Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente	150012333000201600364-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial que antecede (fl. 96), el Despacho observa la demanda presentada el día 6 de mayo de 2016 por la señora Edilma Rubiela Corso Rojas en contra de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 25 de agosto de 2016 (fls. 33 a 35), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma a la demandante, la parte demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 36, 42 y 43.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, así como el de las excepciones propuestas, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente audiencia inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Dicha audiencia se celebrará en forma simultánea para este proceso y el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho N° 2017-0219 adelantado por el señor Germán Alonso Vargas Segura en contra de la misma entidad que aquí se demanda, por tratarse de un asunto de similares contornos al que aquí se debate.

Por lo anteriormente expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: Señalar el día 28 de febrero de 2018 a las tres de la tarde (3:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO: Se advierte a las partes, que la asistencia a la audiencia inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4° del artículo 180 del CPACA y que en igual forma, a la misma -



Demandante: Edilma Rubiela Corso Rojas
Demandado: Nación – Rama Judicial - DESAJ
Radicado: 15001233300020170036400
Nulidad y Restablecimiento del Derecho

para efecto de la oportunidad conciliatoria -, la entidad pública deberá comparecer con el correspondiente concepto del comité de conciliación.

TERCERO: Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar en estas diligencias como apoderado de la entidad demandada al abogado ALEX ROLANDO BARRETO MORENO, identificado con cédula de ciudadanía N° 7.177.696 y portador de la T.P. N° 151.608 del C.S. de la J, en los términos del poder obrante a folio 53.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy _____ siendo las 8:00 A.M.</p> <p>_____</p> <p>Secretaria</p>
--



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja,

Demandante	Héctor Sarmiento Acelas
Demandado	Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente	1500123330002017 0036400
Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 83), el Despacho observa la demanda presentada el día 08 de mayo de 2017, por el señor Héctor Sarmiento Acelas en contra de la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 25 de mayo de 2017 (Folios 36 a 38), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma al demandante, la entidad demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 43, 44.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Dicha audiencia se celebrará en forma simultánea junto con el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho N° 2017-207 adelantado por la señora Doris Patricia Rojas Barreto, el cual se adelanta en contra de la misma entidad que aquí se demanda, ello por tratarse de un asunto de similares contornos al que aquí se debate.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día 27 de febrero de 2018 a las tres de la tarde (03:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.



Demandante: Héctor Sarmiento Acelas
Demandado: Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente: 15001233300020170036400
Nulidad y restablecimiento del derecho

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA.

TERCERO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO. Reconocer personería al abogado Alex Rolando Barreto Moreno identificado con C.C. No. 7177696 y tarjeta profesional No. 151608 del C.S.J., para actuar como apoderado de la Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en los términos y para los efectos del memorial poder visto a folio 54.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO

El presente auto se notificó por Estado Electrónico
Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama
Judicial,
Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja,

Demandante	Germán Alonso Vargas Segura
Demandado	Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
Expediente	150012333000201700219-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial que antecede (fl. 80), el Despacho observa la demanda presentada el día 13 de marzo de 2017 por el señor Germán Alonso Vargas Segura en contra de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 28 de marzo de 2017 (fls. 33 a 36), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma a la demandante, la parte demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 37 a 43.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, así como el de las excepciones propuestas, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente audiencia inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Dicha audiencia se celebrará en forma simultánea para este proceso y el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho N° 2016-0364 adelantado por la señora Edilma Rubiela Corso Rojas en contra de la misma entidad que aquí se demanda, por tratarse de un asunto de similares contornos al que aquí se debate.

Por lo anteriormente expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: Señalar el día 28 de febrero de 2018 a las tres de la tarde (3:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO: Se advierte a las partes, que la asistencia a la audiencia inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4° del artículo 180 del CPACA y que en igual forma, a la misma -



Demandante: Germán Alonso Vargas Segura
Demandado: Nación – Rama Judicial - DESAJ
Radicado: 15001233300020170021900
Nulidad y Restablecimiento del Derecho

para efecto de la oportunidad conciliatoria -, la entidad pública deberá comparecer con el correspondiente concepto del comité de conciliación.

TERCERO: Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar en estas diligencias como apoderado de la entidad demandada al abogado ALEX ROLANDO BARRETO MORENO, identificado con cédula de ciudadanía N° 7.177.696 y portador de la T.P. N° 151.608 del C.S. de la J, en los términos del poder obrante a folio 52.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy, <u> </u> de <u> </u> siendo las 8:00 A.M.</p> <p>_____</p> <p>Secretaria</p>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 24 de 2017

Demandante	Departamento de Boyacá
Demandado	Oscar Eduardo Riaño Alonso
Expediente	150012333000201600876-00
Medio de control	Repetición
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial que antecede (fl. 376), el Despacho observa la demanda presentada el día 14 de octubre de 2016 por el Departamento de Boyacá en contra del señor Oscar Eduardo Riaño Alonso, a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 19 de enero de 2017 (fls. 326 y 327), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma a la demandante, la parte demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 328, 329, 335 y 336.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, así como el de las excepciones propuestas, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente audiencia inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Por lo anteriormente expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: Señalar el día 15 de febrero de 2018 a las nueve de la mañana (9:00 am), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO: Se advierte a las partes, que la asistencia a la audiencia inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4° del artículo 180 del CPACA y que en igual forma, a la misma - para efecto de la oportunidad conciliatoria -, la entidad pública deberá comparecer con el correspondiente concepto del comité de conciliación.

TERCERO: Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar en estas diligencias como apoderado de la parte demandada al abogado LUIS ANIBAL FIGUEREDO



Demandante: Departamento de Boyacá
Demandado: Oscar Eduardo Riaño Alonso
Radicado: 15001233300020160087600
Repetición

MACÍAS, identificado con cédula de ciudadanía N° 6.773.118 y portador de la T.P. N° 104.046 del C.S. de la J, en los términos del poder obrante a folio 350.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p><i>El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. 09. Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.</i></p> <p>_____ Secretaría</p>
--



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 23 de mayo de 2018

Demandante	Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
Demandado	Cilia Stella González de Nossa
Expediente	150012333000201400278-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial que antecede (fl. 232), el Despacho observa la demanda presentada el día 2 de mayo de 2014 por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales en contra de la señora Cilia Stela González de Nossa, a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Artículo 138 del CPACA) y, al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 1º de julio de 2014 (fl. 116), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma a la demandante, la parte demandada y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 117, 118, 150, 151 y 175.

Posteriormente, encontrándose el expediente para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A, mediante auto del 13 de julio de 2017 se dispuso vincular a las presentes actuaciones a la Administradora Colombiana de Pensiones (fls. 199 y 200), entidad que contestó la demanda dentro de la oportunidad para ello (fls. 220 a 227).

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, así como el de las excepciones propuestas, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

De otro lado, el Despacho se abstendrá de reconocer personería para actuar a la abogada Ligia Esther Castillo Cárdenas toda vez que dentro del plenario no obra copia de los documentos que acreditan la calidad de apoderada general de la UGPP en cabeza de la abogada Alejandra Ignacia Avella Peña, quien otorgó poder a la mencionada abogada Castillo Cárdenas para actuar en este proceso, por lo que previo a reconocerle personería, debe allegarse los soportes respectivos.

Por lo anteriormente expuesto se,

RESUELVE.

PRIMERO: Señalar el día 12 de marzo de 2018 a las tres de la tarde (3:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de



Demandante: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales

Demandado: Cilia Stella González de Nossa

Radicado: 15001233300020140027800

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO: Se advierte a las partes, que la asistencia a la audiencia inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4° del artículo 180 del CPACA y que en igual forma, a la misma - para efecto de la oportunidad conciliatoria -, la entidad pública deberá comparecer con el correspondiente concepto del comité de conciliación.

TERCERO: Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar en estas diligencias como apoderado de la Administradora Colombiana de Pensiones al abogado OMAR ANDRÉS VITERI DUARTE, identificado con cédula de ciudadanía N° 79.803.031 y portador de la T.P. N° 111.852 del C.S. de la J, en los términos del poder obrante a folio 218.

QUINTO: RECONOCER personería para actuar como apoderada sustituta del abogado OMAR ANDRÉS VITERI DUARTE, a la abogada MARIANA AVELLA MEDINA identificada con cédula de ciudadanía N° 1.057.547.813 y portadora de la T.P. N° 251.842 del C.S. de la J, en los términos del poder obrante a folio 218.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. 99 Publicado en: el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy; _____ siendo las 8:00.A.M.</p> <p>_____ Secretaría</p>
--



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 23 de febrero de 2018

Demandante	Jairo Hernando Díaz Rodríguez
Demandado	Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales UGPP
Expediente	150012333000201600116-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia de pruebas

Se encuentran al Despacho las presentes diligencias en las cuales se observa que se hace necesario fijar fecha y hora a efectos de dar continuación a la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del C.P.A.C.A, la cual fue suspendida el 13 de marzo de 2017 para continuar con el recaudo probatorio (fls. 155 a 157).

Por lo anteriormente expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: Señalar el día 13 de febrero de 2018 a las cinco de la tarde (5:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de dar continuación a la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del C.P.A.C.A, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO: Una vez en firme el presente auto, regresen las diligencias al Despacho para la preparación de la respectiva audiencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado



Demandante: Jairo Hernando Díaz Rodríguez
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
UGPP
Radicado: 150012333000201600116-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO**

El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial,
Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 23 de marzo

Demandante	Luz Marina Roa Leguizamo
Demandado	Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP.
Expediente	150012333000201600851-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 126), el Despacho observa la demanda presentada el día 17 de noviembre de 2016, por el apoderado judicial de la señora Luz Marina Roa Leguizamo, en contra de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP, a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Artículo 138 del CPACA) y al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 21 de marzo de 2017 (folios 44 – 46), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma a la demandante, demandada, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 47, 48, 54 y 55.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día quince (15) de febrero de 2018 a las tres de la tarde (03:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias



Demandante: Luz Marina Roa Leguizamo
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP
Expediente: 150012333000201600851-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho

previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA y que en igual forma, a la misma, - para efecto de la oportunidad conciliatoria -, la Entidad Pública demandada deberá comparecer con el correspondiente concepto del comité de conciliación.

TERCERO. Reconocer personería para actuar a la abogada Laura Maritza Sandoval Briceño, identificada con cédula de ciudadanía N° 46.451.568 de Duitama y portadora de la T.P. No. 139667 del C.S. de la J., como apoderado de la parte demandada conforme al poder con que se presentó la demanda.

CUARTO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO

El presente auto se notificó por Estado Electrónico
Nro. ~~09~~ Publicado en enPortar WEB de la Rama
Judicial,
Hoy: _____ siendo las 8:00 A.M.

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 2017

Demandante	Joselyn Huertas Torres
Demandado	Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
Expediente	150012333000201600838-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 74), el Despacho observa la demanda presentada el día 04 de noviembre de 2016, por el apoderado judicial del señor Joselyn Huertas Torres, en contra de la Nación - Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Artículo 138 del CPACA) y al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 26 de enero de 2017 (folios 27 – 29), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma a la demandante, demandada, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 30, 35 y 36.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día primero (01) de marzo de 2018 a las tres de la tarde (03:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA y que en igual forma, a



Demandante: *Joselyn Huertas Torres*
Demandado: *Nación-Rama Judicial-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.*
Expediente: *150012333000201600838-00*
Nulidad y Restablecimiento del Derecho

la misma, - para efecto de la oportunidad conciliatoria -, la Entidad Pública demandada deberá comparecer con el correspondiente concepto del comité de conciliación.

TERCERO. Reconocer personería para actuar al abogado Alex Rolando Barreto Moreno, identificado con cédula de ciudadanía N° 7.177.696 de Tunja y portador de la T.P. No. 151608 del C.S. de la J., como apoderado de la parte demandada conforme al poder con que se presentó la demanda.

CUARTO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALEONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO

El presente auto se notificó por Estado Electrónico
Nro 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama
Judicial.
Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 21 de marzo de 2018

Demandante	Apolinar Jiménez Blanco
Demandado	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social –UGPP-
Expediente	15001-23-33-000-2017-00201-00
Medio de control	Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Tema	Auto fija fecha audiencia inicial

Visto el Informe Secretarial (Folio 154), el Despacho observa la demanda presentada el día 02 de agosto de 2016, por el apoderado judicial del señor Apolinar Jiménez Blanco, en contra de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP, a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Artículo 138 del CPACA) y al respecto encuentra lo siguiente:

Mediante proveído de fecha 30 de mayo de 2017 (folios 68 – 70), se dispuso admitir la demanda del asunto de la referencia, la cual fue notificada en legal forma al demandante, demandada, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el Ministerio Público, conforme se advierte a folios 71, 72, 76 y 77.

Así las cosas, vencido el término de traslado de la demanda en la forma dispuesta en el artículo 172 del CPACA, en concordancia con el artículo 199 de la misma codificación, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente Audiencia Inicial de que el artículo 180 del CPACA.

Por lo anteriormente expuesto se,

DISPONE:

PRIMERO. Señalar el día quince (15) de marzo de 2018 a las tres de la tarde (03:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente Audiencia Inicial, dentro del asunto de la referencia.



Demandante: Apolinar Jiménez Blanco
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP
Expediente: 15001-23-33-000-2017-00201-00
Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SEGUNDO. Se advierte a los apoderados de las partes que la asistencia a la audiencia Inicial es obligatoria, so pena de las consecuencias pecuniarias previstas en el numeral 4, del artículo 180 del CPACA y que en igual forma, a la misma, - para efecto de la oportunidad conciliatoria -, la Entidad Pública demandada deberá comparecer con el correspondiente concepto del comité de conciliación.

TERCERO. Reconocer personería para actuar a la abogada Laura Maritza Sandoval Briceño, identificada con cédula de ciudadanía N° 46.451.568 de Duitama y portadora de la T.P. No. 139667 del C.S. de la J., como apoderado de la parte demandada conforme al poder con que se presentó la demanda.

CUARTO. Notifíquese el presente proveído, en la forma dispuesta en el artículo 180 – 1 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</p> <p>El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. <u>2</u> Publicado en el Portar WEB de la Rama Judicial, Hoy, <u>2017-07-20</u> siendo las 8:00 A.M.</p> <p>_____ Secretaria</p>
--



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 23 de marzo de 2018

Demandante	Caja de Compensación Familiar de Boyacá – Comfaboy.
Demandado	Municipio de Guayata
Expediente	15001-3333-007-2014-00215-01
Medio de control	Ejecutivo
Tema	Auto fija fecha de audiencia de sustentación y fallo

Visto el Informe Secretarial que antecede y encontrándose en firme el auto que admitió el recurso de apelación interpuesto, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente audiencia de sustentación y juzgamiento de que trata el inciso segundo del artículo 327 del C.G.P.

Por lo anteriormente expuesto el Despacho N° 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá,


DISPONE:

PRIMERO: Señalar el día 21 de marzo de 2018 a las nueve de la mañana (9:00 am), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente audiencia de sustentación y fallo, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO: Una vez en firme este proveído, regresen las diligencias al Despacho para la preparación de la respectiva audiencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
<i>El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro.  Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy, _____ siendo las 8:00 A.M.</i>
_____ Secretaría



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 23 FEB 2018

Demandante	Lilia Inés Hernández Rojas
Demandado	Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
Expediente	15001-3333-007-2014-00211-01
Medio de control	Ejecutivo
Tema	Auto fija fecha de audiencia de sustentación y fallo

Visto el Informe Secretarial que antecede y encontrándose en firme el auto que admitió el recurso de apelación interpuesto, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente audiencia de sustentación y juzgamiento de que trata el inciso segundo del artículo 327 del C.G.P.

Por lo anteriormente expuesto el Despacho N° 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

DISPONE:

PRIMERO: Señalar el día 7 de marzo de 2018 a las tres de la tarde (3:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente audiencia de sustentación y fallo, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO: Una vez en firme este proveído, regresen las diligencias al Despacho para la preparación de la respectiva audiencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO
ELECTRÓNICO

El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. 05
Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial,
Hoy 23 FEB 2018 siendo las 8:00 A.M.

Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja,

Demandante	María Gloria Cárdenas Sánchez
Demandado	Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales.
Expediente	15001-3333-006-2014-00240-01
Medio de control	Ejecutivo
Tema	Auto fija fecha de audiencia de sustentación y fallo

Visto el Informe Secretarial que antecede y encontrándose en firme el auto que admitió el recurso de apelación interpuesto, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente audiencia de sustentación y juzgamiento de que trata el inciso segundo del artículo 327 del C.G.P.

Por lo anteriormente expuesto el Despacho N° 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

DISPONE:

PRIMERO: Señalar el día veintiuno (21) de febrero de 2018 a las nueve de la mañana (09:00 am), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente audiencia de sustentación y fallo, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO: Una vez en firme este proveído, regresen las diligencias al Despacho para la preparación de la respectiva audiencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. 09 Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy, Siendo las 8:00 A.M.
_____ Secretaria



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 6
MAGISTRADO: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 27 de febrero de 2018

Demandante	Norma Stella Forero Bernal
Demandado	Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales.
Expediente	15001-3333-002-2015-00090-01
Medio de control	Ejecutivo
Tema	Auto fija fecha de audiencia de sustentación y fallo

Visto el Informe Secretarial que antecede y encontrándose en firme el auto que admitió el recurso de apelación interpuesto, es del caso proceder a señalar fecha y hora para la celebración de la correspondiente audiencia de sustentación y juzgamiento de que trata el inciso segundo del artículo 327 del C.G.P.

Por lo anteriormente expuesto el Despacho N° 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

DISPONE:

PRIMERO: Señalar el día siete (07) de febrero de 2018 a las tres de la tarde (03:00 pm), en la Sala de Audiencias ubicada en el Tribunal Administrativo de Boyacá, a efecto de llevar a cabo la correspondiente audiencia de sustentación y fallo, dentro del asunto de la referencia.

SEGUNDO: Una vez en firme este proveído, regresen las diligencias al Despacho para la preparación de la respectiva audiencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
El presente auto se notificó por Estado Electrónico Nro. 05 Publicado en el Portal WEB de la Rama Judicial, Hoy, _____, siendo las 8:00 A.M.
_____ Secretaria