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

San José de Cúcuta, veinte (20) de junio de dos mil trece (2013)

Radicado: 54-001-33-33-002-2013-00020-01
Actor: Carlos Alberto Camacho Suescún
Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento.

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido el veintiocho (28) febrero de dos mil trece (2013)[1], por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta, mediante el cual se rechazó la demanda interpuesta por el señor Carlos Alberto Camacho Suescun, contra la Unidad Administrativa Especial – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

1. LA DEMANDA

Mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor Carlos Alberto Camacho Suescun, solicitó la nulidad del Oficio No. 000382 del 8 de marzo de 2012, por medio del cual la UAE-DIAN, le negó el reconocimiento y pago de una nivelación y homologación salarial y de la Resolución No. 003888 del 30 de mayo de 2012, por medio de la cual la UAE-DIAN, confirmó en su integridad lo resuelto en el oficio anterior.

A título de restablecimiento del derecho solicitó: **i)** Se declare la existencia del contrato realidad y como consecuencia que se tenga al actor, como funcionario de planta desde el momento de ingreso a la entidad: **ii)** Que se nivele salarialmente de conformidad con las disposiciones de los Decretos 618 de 2006, 607 de 2007, 650 de 2008, 714 de 2009 y se le reconozca y pague la diferencia prestacional básica

[1] Folio 156 del expediente.

fijada para el momento que han venido ocupando, esto es, según los Decretos citados en relación a la asignación que efectivamente le han venido cancelando.; **iii)** Se reliquide y pague la diferencia salarial entre el valor inferior recibido en el cargo desempeñado como supernumerario y su verdadera asignación salarial; **iv)** Se reliquide y pague la diferencia en las prestaciones sociales como son: prima de navidad, prima de servicios, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, subsidio de alimentación, auxilio de transporte, horas extras, dominicales y festivos laborados y compensatorios prima de antigüedad, de conformidad con el nuevo grado nivelado, durante todo el tiempo que prestó sus servicios personales en dicha entidad; y **v)** Que se reconozca y pague las prestaciones sociales designadas para los funcionarios de la planta de cargos de la DIAN, como son incentivos por desempeño grupal, desempeño de fiscalización, desempeño nacional y demás elementos y prestaciones dejadas de cancelar.

2.- AUTO APELADO

Mediante auto de fecha 28 de febrero del 2013 el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Circuito Judicial de Cúcuta, rechazó la demanda por caducidad de la misma, con fundamento en lo siguiente:

Que los actos administrativos con los cuales se pretende su nulidad, fueron notificados al apoderado de la parte accionante el 5 de junio de 2012, lo que quiere decir que a partir del día siguiente, contaban los 4 meses para presentar la demanda, venciéndose los mismos el 6 de octubre de 2012.

No obstante lo anterior, dicho término fue suspendido el 27 de septiembre de 2012, cuando se presentó la solicitud de conciliación ante la Procuraduría, restando 10 días para finiquitar el término de los 4 meses de que trata el artículo 164 del CPACA y como quiera que mediante audiencia de fecha 25 de octubre no se logó el acuerdo conciliatorio, la Procuraduría 85 Judicial I Administrativa de Bogotá D.C., la declara fallida y da por concluida la misma.

Así las cosas, faltando 10 días para presentar oportunamente la demanda y al recaudarse el término de la caducidad el 25 de octubre de 2012, por lo que el accionante contaba hasta el 4 de noviembre de 2012 para presentar la demanda y

solo se hizo hasta el 14 de noviembre de 2012, habiendo operado el fenómeno de la caducidad.

3.- EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte actora interpuso oportunamente recurso de apelación[2] contra la decisión citada anteriormente, bajo los siguientes argumentos:

Se debe tener en cuenta que el presente proceso fue presentado inicialmente en la ciudad de Bogotá, en donde ASONAL JUDICIAL, se tomó los edificios donde funcionan los despachos judiciales impidiendo el acceso, y hasta el 7 de diciembre del 2012 se reanudaron labores y el conteo de términos a partir del 10 de diciembre del 2012.

Por consiguiente, la presente demanda fue presentada en durante el tiempo en que se mantenía el cese de actividades en la Rama Judicial en la ciudad de Bogotá (14 de noviembre), y dentro de los 10 días que faltaban para que operara la caducidad de la acción.

4.- DECISIÓN

4.1.- Competencia

La Sala es competente para conocer del asunto de la referencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

4.2.- Asunto a resolver

Le corresponde a la Sala determinar si el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se instauró oportunamente, o si por el contrario, se presentó el fenómeno jurídico de la caducidad.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2, literal d) del artículo 164 del CPACA., el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debe

---

[2] Fls. 157 y 158 del expediente.

presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

En relación con la presentación de la solicitud de conciliación, el artículo 21 de la Ley 640 del 5 de enero 2001, establece:

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

Como se observa, la norma consagra como regla general, que los términos de caducidad o de prescripción se suspenderán por una sola vez con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, y la misma finalizará con el acaecimiento de cualquiera de los siguientes supuestos, el que ocurra primero en el tiempo:

- Hasta que se logre el acuerdo conciliatorio.
- Hasta que se expidan las constancias de que trata el artículo 2º del mismo cuerpo normativo, es decir, las constancias de que la conciliación resultó fallida por: i) falta de acuerdo, ii) por inasistencia, o iii) por imposibilidad jurídica de adelantar el procedimiento (asunto no conciliable).
- Hasta que venza el término de 3 meses.

Ahora bien, el numeral 1, literal c) del citado artículo, establece que la demanda deberá presentarse en cualquier tiempo cuando "*se dirija contra actos que reconozcan o nieguen parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.*"

Como ya se advirtió, en el caso bajo estudio, se pretende la nulidad de los actos administrativos que negaron el reconocimiento y pago de una nivelación y homologación salarial al demandante.

Sobre las pretensiones de nivelación y homologación salarial, el Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección "A", MP: Dr. Alfonso Vargas Rincón, Radicado No. 2011-00026-01, sentencia del 15 de septiembre de 2011, dijo:

> *Como se observa, la norma transcrita consagra una excepción a la caducidad de la acción cuando se trata de actos administrativos que reconocen prestaciones periódicas, sin embargo, la naturaleza jurídica de las homologaciones y nivelaciones salariales impide la aplicación de este beneficio por cuanto, no se consideran como prestaciones periódicas. Al respecto, esta Corporación[3] ha señalado:*
>
> > *Si la interpretación sobre lo que debe entenderse por **prestación periódica** fuera el significado lingüístico de las palabras, sería elemental que el actor tendría razón.*
> >
> > *No obstante, tal método, cuando la ley se encarga de poner ejemplos sobre los cuales son las prestaciones periódicas, no es eficaz y debe atenderse a la orientación que brinda aquella. En efecto, el artículo 131,6 letra b) del CCA, se refiere a las pensiones de jubilación y de invalidez como prestaciones periódicas, referencia que debe observarse para los efectos del inciso 3º del artículo 136 ibídem, pues la norma en últimas lo que da a entender es que tratándose de derechos que existen durante la vida del titular y después respecto de los beneficiarios llamados a sustituirse también en forma vitalicia (cónyuge, compañera o hijo inválidos), es lógico, justificable y razonable que **en cualquier tiempo** puedan discutirse tales prestaciones, para diferenciarlas de los demás derechos laborales que no son vitalicios y por consiguiente la definición de las controversias sobre los mismos, debe hacerse en los términos de la caducidad establecida para ellos, vale decir, a meses.*
> >
> > *Si tal no fuera el alcance de la norma, resultaría que como en el derecho laboral casi todos los derechos se causan por un determinado tiempo, habría que concluir en esa materia la indefinición de los conflictos sería la constante, porque no operaría la caducidad en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y tal interpretación sería absurda, a juicio de la Sala.*
>
> *En consecuencia, observa la Sala que en el presente asunto no se debate una prestación periódica que pueda ser demandada mediante acción de nulidad y restablecimiento del derecho en cualquier tiempo, sino una homologación y las consecuencias salariales que de ella se deriven, acto que debió ser impugnado ante la Jurisdicción Contenciosa dentro de los 4 meses, contados desde el día siguiente al de su notificación.*

En consecuencia, como en el caso bajo estudio no se discute una prestación periódica, sino una homologación y nivelación salarial la demanda de nulidad y

---

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

restablecimiento del derecho debe ser presentada dentro de los 4 meses, contados desde el día siguiente al de su notificación tal y como lo establece el numeral 2, literal d) del artículo 164 del CPACA.

Una vez hechas las anteriores consideraciones, sobre el caso concreto encuentra la Sala lo siguiente:

La parte actora presentó la demanda en la Oficina Judicial de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá el 14 de noviembre de 2012[4], contra el Oficio 000382 del 8 de marzo de 2012 por medio del cual se negó el reconocimiento y pago de una nivelación y homologación salarial y contra la Resolución No. 003888 del 30 de mayo de 2012 por medio de la cual el Director General de la DIAN confirmó lo resuelto en el oficio anterior. La notificación del último acto acusado se realizó el 05 de junio de 2012[5], en consecuencia a partir del día siguiente empezó a correr el término de caducidad, el cual iba hasta el 6 de octubre de 2012.

No obstante lo anterior, el apoderado de la parte actora presentó el 27 de septiembre de 2012 solicitud de conciliación extrajudicial ante la Unidad Coordinadora Procuradurías Judiciales Administrativas de la Procuraduría General de la Nación, es decir, faltando 9 días para caducar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. El 25 de octubre de 2012 la Procuraduría 85 Judicial I para Asuntos Administrativo de Bogotá D.C., profirió constancia en la cual declara fallida la diligencia.

En consecuencia, la parte actora tenía como plazo máximo para presentar la demanda el 6 de noviembre del 2012; no obstante, según avisos publicados en internet por los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá[6], ASONAL JUDICIAL[7], y el Juzgado Veintiséis Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá D.C.[8] (Juzgado al que le correspondió por reparto el proceso) **no se encontraba habilitado el ingreso al público en el Palacio de Justicia de Bogotá, dado el cese de actividades promovido desde el 11 de octubre del 2012 hasta el 10 de**

---

[4] Este hecho se encuentra probado según el Acta individual de reparto vista a folio 151 y según lo dicho por el apoderado de la parte actora en el recurso de apelación visto a folio 157 del expediente.

[5] Ver folio 24 V.

[6] http://www.ramajudicial.gov.co/csj/downloads/UserFiles/File/BOGOTA/JUZGADO%2026%20ADMINISTRATIVO%20DE%20ORALIDAD/2012/ORDINARIOS/Comunicado%20Reanudaci%C3%B3n%20T%C3%A9rminos.pdf

[7] http://www.asonaljudicial.net/2012/10/ahora-o-nunca-movilizacion-nacional-por.html

[8] http://www.ramajudicial.gov.co/csj/downloads/UserFiles/File/BOGOTA/JUZGADO%2026%20ADMINISTRATIVO%20DE%20ORALIDAD/2012/ORDINARIOS/AVISO%20AL%20P%C3%9ABLICO%2010%20DE%20DICIEMBRE.pdf

diciembre del 2012, fecha en la cual se reanudaron los términos judiciales. De manera que, el vencimiento de la oportunidad para presentar la demanda ocurrió dentro de la fecha de cese de actividades. (Dichos avisos serán anexados al expediente).

Así las cosas, el demandante tenía como nuevo plazo para presentar la demanda el 11 de diciembre del 2012, dado la reanudación de términos judiciales y como lo hizo el 14 de noviembre de 2012, la demanda se presentó en término.

En reiterada jurisprudencia el Consejo de Estado, en relación con la expiración del plazo para presentar la demanda, cuando el Despacho judicial se encuentra cerrado, ha dicho:

> *" (...) De la lectura de los artículos 62 del Código de Régimen Político y Municipal y 121 del Código de Procedimiento Civil, el Despacho concluye que cuando el término contemplado en la norma está expresado en meses, para computarlo no deben ser tenidos en cuenta los días de interrupción de vacancia judicial o los que, por cualquier causa, el Despacho deba permanecer cerrado. Asimismo, de conformidad con el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal arriba citado, cuando el término para presentar la demanda se venza en los días en que el Despacho Judicial no se encuentre prestando sus servicios, éste se extenderá hasta el primer día hábil siguiente. Consecuentemente con lo anterior, se advierte que ni el cese de actividades ni la vacancia judicial, interrumpen el término de caducidad para ejercer la acción, pues tales circunstancias no deben ser tenidas en cuenta, salvo que el plazo expire cuando el Despacho se encuentre cerrado, caso en el cual el término se prorroga hasta el primer día hábil siguiente."*[9]

En tales circunstancias, la Sala estima que en el caso particular no existe caducidad del medio de control y por consiguiente el auto apelado debe ser revocado, en consideración a que la demanda fue presentada dentro del término establecido en el artículo 164 del CPACA, en consecuencia se ordenará al A-quo resolver sobre la admisibilidad de la demanda, si se cumplen los presupuestos procesales y los demás requisitos de ley.

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

---

[9] Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda – MP: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, sentencia del primero (01) de diciembre de dos mil once (2011). Radicación número: 11001-23-25-000-2010-00160-00 (1198-10).

R E S U E L V E:

PRIMERO: REVOCAR el auto de fecha veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013), proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta, por medio del cual se rechazó la demanda incoada por el señor Carlos Alberto Camacho Suescún mediante apoderado, por las razones expuestas en la parte motiva.

Como consecuencia de lo anterior, se ordena al Juzgado de instancia que proceda a resolver sobre la admisibilidad de la demanda, si se cumplen los presupuestos procesales y los demás requisitos de ley.

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

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral Nº 2 del 20 de junio del 2013)

MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada

CARLOS MARIO PEÑA DIAZ
Magistrado

EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
NORTE DE SANTANDER
CONSTANCIA SECRETARIAL
Por anotación en ESTADO, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.
hoy 24 JUN 2013
Secretario General