



137

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER
Magistrada Ponente: Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
San José de Cúcuta, cuatro (04) de diciembre de dos mil catorce (2014)

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-000662-01
Actor: Mónica Jurgensen Rangel
Demandado: Universidad Francisco de Paula Santander

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 veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014)¹, por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito Judicial de Cúcuta, mediante el cual se rechazó la demanda interpuesta por la señora Mónica Jurgensen Rangel contra la Universidad Francisco de Paula Santander.

1. LA DEMANDA

Mediante apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora Mónica Jurgensen Rangel, solicitó la nulidad del oficio sin número de fecha 27 de septiembre de 2012, por medio del cual el Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander, le negó el reconocimiento y pago de las sumas de dinero derivadas de los 100 puntos por servicios universitarios por poseer título de administrador financiero, establecidos en el Acuerdo 064 de 2001, y ratificados en el Acuerdo 049 de 2005, y la reliquidación de las prestaciones sociales y la pensión de jubilación que habían sido solicitadas a través de la reclamación administrativa con fecha 23 de febrero de 2012 y 2 de diciembre de 2013.

A título de restablecimiento del derecho solicitó: **i)** Se ordene a la Universidad Francisco de Paula Santander, reconocer y pagar a la demandante las sumas de dinero derivadas de los 100 puntos por servicios universitarios por poseer título de Administrador Financiero, desde el mes de enero del año 2006, 2007, 2008 y se reajusten los puntos del año 2009, por haber sido cancelados; **ii)** Que una vez reconocidos los 100 puntos por servicios universitarios a la demandante de los años 2006 a 2008 y reajustados los del año 2009, se reliquiden las prestaciones sociales y la pensión de jubilación; **iii)** Que una vez reliquidada la pensión de

¹ Folios 122 a 123 del expediente.

jubilación, se pague el retroactivo del excedente dejado de pagar desde el 01 de octubre de 2009 hasta la fecha en que se efectúe el correspondiente pago; iv) Se paguen intereses moratorios y v) Se condene en costas y agencias en derecho si las hubiere.

2.- AUTO APELADO

Mediante auto de fecha 27 de octubre de 2014, la Juez Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito Judicial de Cúcuta, rechazó la demanda por caducidad de la misma, con fundamento en lo siguiente:

Advierte la Juez de primera instancia respecto de la caducidad del acto administrativo sin número de fecha 14 de septiembre de 2012 y notificado el día 27 de septiembre del mismo mes y año, que no es posible aplicarle la regla contenida en el numeral 1º literal c) de la Ley 1437 de 2011 que señala que el mencionad la posibilidad de demandar en cualquier tiempo, puesto que la periodicidad a que hace referencia dicha norma exige que las prestaciones se estén causando en la actualidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideró que la demanda del oficio sin número de fecha 14 de septiembre de 2012 y notificado el día 27 de septiembre del mismo mes y año, le operó el fenómeno jurídico de la caducidad teniendo en cuenta que al momento de la presentación de la demanda -10 de abril de 2014- habían transcurrido más de cuatro (4) meses.

Señaló el A-quo en lo concerniente al acto administrativo contenido en el Oficio N° 008098 de fecha 26 de diciembre de 2013, que no es acto administrativo demandable ante la jurisdicción contencioso administrativo, puesto que se limita a efectuar una remisión a lo ya decidido, denotándose que lo se buscaba era provocar un nuevo pronunciamiento de la administración que permitiese impetrar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho dentro de la oportunidad señalada en el artículo 164 numeral 2 literal d) de la Ley 1437 de 2011.

Señala que en conclusión, presentada la demanda el día 24 de abril de 2013, para entonces ya había operado el fenómeno de caducidad.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00662-01
Actor: Mónica Jurgensen Rangel
Auto

3.- EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte actora interpuso oportunamente recurso de apelación² contra la decisión citada anteriormente, bajo los siguientes argumentos:

En primer lugar señala que de conformidad con el numeral 1º letra c) del artículo 164 del CPACA, no operaría el fenómeno de la caducidad, por cuanto puede demandarse en cualquier tiempo, ya que lo que se pretende es la nulidad del acto que negó el pago de unas prestaciones periódicas.

En segundo lugar señala, que de acuerdo con el computo del término de caducidad realizado por el A-quo, como la conciliación se realizó el día 19 de abril de 2013, y el día 20 y 21 eran días no hábiles por ser sábado y domingo respectivamente, tenía oportunidad para presentar la demanda hasta el día 24 de abril de 2013 y el A-quo tomó como hábiles los días 20 y 21.

Señala que desde su punto de vista, los 3 días que faltaban para que operara la figura de la caducidad, deben tomarse como hábiles, de conformidad con la Ley 41 de 1913. Para dicha posición, cita apartes de la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Primera del 16 de marzo de 2012.

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.

Para resolver el problema jurídico en el caso concreto, es necesario estudiar por separado los actos administrativos acusados, teniendo en cuenta que los mismos son independientes, revisando de igual manera la naturaleza jurídica de las prestaciones sociales reclamadas, la caducidad y el caso concreto.

² Fls. 101 al 103 del expediente.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00662-01

Actor: Mónica Jurgensen Rangel

Auto

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 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.

Por su parte, 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: (i) el oficio sin número de fecha de notificación el 27 de septiembre de 2012, por medio del cual, el Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander, le negó a la demandante el reconocimiento y pago de las sumas de dinero derivadas de los puntos por servicios universitarios, establecidos en el Acuerdo Colectivo de Trabajo No. 064 de 2001, suscrito por el Representante Legal de dicha universidad y la organización sindical SINTRAUNICOL, y que una vez reconocidos dichos puntos, se proceda a la reliquidación de las prestaciones sociales y la pensión de jubilación de la demandante; y (ii) el oficio No. 008098 de fecha 26 de diciembre de 2013.

Pues bien, el Acuerdo No. 064 del 9 de noviembre de 2001³, "*Por el cual se reconoce el Acuerdo Colectivo de Trabajo suscrito entre la Universidad Francisco de Paula Santander y el Sindicato de Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia "SINTRAUNICOL, Seccional Cúcuta"*", expedido por el Consejo Superior de la Universidad Francisco de Paula Santander, en su artículo 18, estableció:

"A partir de la vigencia del presente Acuerdo Colectivo de Trabajo, la Universidad Francisco de Paula Santander, reconocerá un incremento anual por servicios universitarios que se sumará al salario básico correspondiente al cargo que desempeñe, para el personal Administrativo (diferente del personal docente) vinculado a la universidad así: Treinta y cinco (35) puntos por cada año cumplido de servicio para el personal Administrativo no profesional; Sesenta (60) puntos por cada año de servicio para el personal Administrativo con título de Tecnólogo y Cien (100) puntos por cada año de servicio cumplido para el personal Administrativo con título Profesional.

Parágrafo 1. *La Asignación de los puntos para el personal Administrativo con título profesional o tecnólogo, se hará por un máximo de quince (15) años. (...)"*

³ Ver folios 35 al 44 del expediente.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00662-01

Actor: Mónica Jurgensen Rangel

Auto

Por su parte, el Acuerdo No. 049 del 19 de julio de 2005⁴, “Por el cual se reconoce el Acuerdo Colectivo de Trabajo suscrito entre la Universidad Francisco de Paula Santander y el Sindicato de Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia SINTRAUNICOL Seccional Cúcuta”, expedido por el Consejo Superior Universitario de la Universidad Francisco de Paula Santander, en los literales a) y b) del artículo 2, dispuso:

“a) La asignación de los puntos para los empleados públicos con título y profesional o tecnológico, se hará por un máximo de quince (15) años y una vez cumplido este tiempo, se le seguirá reconociendo treinta y cinco (35) puntos en cada año adicional de servicio cumplido, sin que para este último caso constituyan factor salarial ni tenga incidencia prestacional alguna.

b) A los empleados públicos sin título profesional se les asignará anualmente quince (15) puntos adicionales al total de puntos que actualmente se le está asignando. Este puntaje adicional no constituye factor salarial para la liquidación de prestaciones ni aportes a seguridad social o en general para ninguna clase de emolumentos o beneficio laboral ya sea de carácter legal o extralegal.”

De acuerdo con lo anterior, advierte la Sala que los puntos que pretende la parte actora le sean reconocidos, según los Acuerdos Nos. 064 de 2001 y 049 de 2005, hacen referencia a un incremento anual por servicios universitarios que se sumará al salario básico, es decir, un incremento al salario básico devengado por la demandante en los años 2006, 2007, 2008 y que se reliquide el incremento del sueldo realizado al año 2009.

Ahora bien, sobre qué se entiende por prestaciones periódicas el Consejo de Estado⁵, ha dicho:

“(…) 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

⁴ Ver folios 45 y 46 del expediente.

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

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00662-01

Actor: Mónica Jurgensen Rangel

Auto

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. (...)

Asimismo, en sentencia del 8 de mayo de 2008⁶, sobre lo que se entiende por prestación periódica, el Consejo de Estado, dijo:

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

*En ese sentido los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino que también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, **siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.** (...)" (Negrillas del Tribunal)*

De acuerdo con la anterior jurisprudencia, comprende la Sala que el concepto de prestaciones periódicas hace referencia a las decisiones que reconocen prestaciones sociales y salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente, situación que no ocurre en el caso bajo estudio, toda vez que la parte actora en el hecho 7º de la demanda indica que al momento de su retiro contaba con un total de tiempo de servicios a la entidad demandada de 27 años, 07 meses y 13 días, lo que da a entender que el vínculo laboral entre la demandante y la Universidad Francisco de Paula Santander ya terminó, es decir, que las prestaciones que eran periódicas dejaron de serlo al momento de su retiro.

En esas condiciones, concluye la Sala que en el caso bajo estudio no se aplica la excepción contenida en el numeral 1, literal c) del artículo 164 del CPACA, a la regla general de los 4 meses para demandar por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

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

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, MP: Dr. Gustavo Gómez Aranguren, Sentencia del 8 de mayo de 2008, Radicado No. 0932-07, Actor: Jaime Antonio Manjarrés Gutiérrez.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00662-01

Actor: Mónica Jurgensen Rangel

Auto

En primer lugar, la Sala estudia la caducidad del oficio sin número de fecha 14 de septiembre de 2014 y notificado el 27 de septiembre de 2012 y en segundo lugar se estudiará la caducidad respecto del Oficio No. 008098 de fecha 26 de diciembre de 2013.

La parte actora presentó la demanda en la Oficina Judicial el día 10 de abril de 2014⁷, contra el Oficio que negó el reconocimiento y pago de las sumas de dinero derivadas de los 100 puntos por servicios universitarios y la posterior reliquidación de las prestaciones sociales y la pensión de jubilación. La notificación de dicho oficio se realizó el 27 de septiembre de 2012⁸, en consecuencia a partir del día siguiente empezó a correr el término de caducidad, el cual iba hasta el 28 de enero de 2013.

No obstante lo anterior, el apoderado de la parte actora presentó el 25 de enero de 2013 solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 98 Judicial I con funciones de intervención en Asuntos Administrativos, ante los Juzgados Administrativos de Norte de Santander⁹, es decir, faltando 3 días para caducar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. El 19 de abril de 2013 la citada Procuraduría, profirió constancia en la cual declara fallida la diligencia¹⁰.

En consecuencia, la parte actora tenía como plazo máximo para presentar la demanda el 22 de abril de 2013, y como lo hizo el 10 de abril de 2014, se concluye que la demanda respecto del acto administrativo contenido en el oficio sin número de fecha 14 de septiembre de 2012, se presentó cuando ya había operado el fenómeno jurídico de la caducidad, razón por la cual se confirma en este punto la decisión de primera instancia.

Ahora bien, en lo atinente al acto administrativo contenido en el Oficio No. 008098 del 26 de septiembre de 2013, notificado el mismo día a la apoderada de la demandante, la Juez de primera instancia consideró que no es acto administrativo demandable ante la jurisdicción contencioso administrativo, puesto que se limita a efectuar una remisión a lo ya decidido, denotándose que lo se buscaba era provocar un nuevo pronunciamiento de la administración que permitiese impetrar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho dentro de la oportunidad señalada en el artículo 164 numeral 2 literal d) de la Ley 1437 de 2011.

Considera la Sala acertada la decisión adoptada respecto del citado oficio, de conformidad con lo siguiente:

⁷ Ver folio 11 del expediente.

⁸ Ver folio 52 del expediente y el hecho N° 20 de la demanda (folio 4 del expediente).

⁹ Ver folio 37 del expediente.

¹⁰ Ver folio 62 del expediente.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00662-01
Actor: Mónica Jurgensen Rangel
Auto

En el Oficio 008098 del 26 de septiembre de 2013 se señaló, lo siguiente:

“(...) Teniendo en cuenta que el 19 de Abril del 2013 se llevó a cabo audiencia de conciliación prejudicial solicitada por Usted bajo los mismos hechos y pretensiones de la presente reclamación, con radicado 017/2013 ante la Procuraduría 98 Judicial I Administrativa de Cúcuta, la cual se declaró fallida y cerrada la etapa extrajudicial como consta en el Acta expedida por dicha Procuraduría, me permito manifestarle que no se procede a contestar la misma. (...)”

Para la Sala, no cabe duda al analizar el contenido del Oficio 008098 del 26 de septiembre de 2013, que tal y como lo señaló la Juez de primera instancia no es un acto administrativo susceptible de control judicial en los términos del artículo 164 numeral 2 literal d) del CPACA, teniendo en cuenta que el mismo es solo una remisión a una decisión anterior, sin que el mismo cree, extinga o modifique la situación jurídica de la demandante, por tal razón no es susceptible de control judicial.

Por lo anterior, la Sala es del parecer que la decisión adoptada por la Juez de primera instancia respecto del acto administrativo contenido Oficio 008098 del 26 de septiembre de 2013, se encuentra ajustada a derecho por lo que será confirmada en esta providencia.

En tales circunstancias, la Sala estima que en el caso particular existe caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y por consiguiente el auto apelado debe ser confirmado, en consideración a que la demanda fue presentada por fuera del término establecido en el artículo 164 del CPACA.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de fecha veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014), proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Descongestión del Circuito Judicial de Cúcuta, por medio del cual se rechazó la demanda incoada por la señora Mónica Jurgensen Rangel mediante apoderado, por las razones expuestas en la parte motiva.

Radicado: 54-001-33-33-006-2014-00662-01
Actor: Mónica Jurgensen Rangel
Auto

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

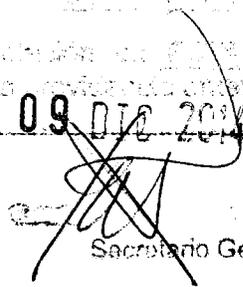
CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Esta providencia fue aprobada en Sala de Decisión Oral N° 2 del 04 de diciembre de 2014)


MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado


EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI
Magistrado

SECRETARÍA ADMINISTRATIVA DE
LA FISCALÍA GENERAL
SECCIÓN ADMINISTRATIVA
Por resolución de la Sala de Decisión Oral N° 2 del 04 de diciembre de 2014, notifico a las partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.
hoy 09 DIC 2014

Secretario General