

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, septiembre tres (3) de dos mil veinte (2020)

AUTO INTERLOCUTORIO No. 344

MAGISTRADO PONENTE: VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ.

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE:	76001-33-33-007-2018-00290-01.
DEMANDANTE:	GLORIA AMPARO ANDRADE PERLAZA <a href="mailto:abogada1lopezquinteroarmenia@gmail.com">abogada1lopezquinteroarmenia@gmail.com</a>
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
ASUNTO	APELACIÓN AUTO QUE RECHAZA INEPTA DEMANDA- CONFIRMA

I. OBJETO DE LA DECISION

Se resuelve el recurso de apelación propuesto por la parte demandante, contra el auto interlocutorio Nro. 435 del 23 de mayo de 2019 proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Cali, que rechazó la demanda por ineptitud de la misma.

II. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 138 del CPACA, a través de apoderado judicial, la señora GLORIA AMPARO ANDRADE PERLAZA demandó al MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI y solicitó<sup>1</sup> la nulidad de la Resolución Nro. 201841430200064881 del 17 de agosto de 2018 y a título de restablecimiento del derecho se ordene reconocer y pagar su ascenso y reubicación salarial al nivel 2 A, desde el primero de enero de 2016, conforme a los salarios establecidos en los Decretos Nacionales 120 del 26 de enero de 2016 y 980 del 9 de junio de 2017 y hasta el 12 de julio de 2017, momento en que se actualizó el salario hacia el futuro.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA:

Mediante auto interlocutorio No. 435 del 23 de mayo de 2019<sup>2</sup>, se rechazó la demanda por ineptitud sustantiva, considerando que, las decisiones que realmente definieron el fondo del asunto relativo a la reubicación salarial en el nivel A del grado 2 del escalafón nacional docente de la demandante y los efectos fiscales de tal decisión fueron las Resoluciones Nros. 4143.010.21.7990 del 11 de octubre de 2017 y. 4143.010.21.02262 del 28 de febrero de 2018, y el oficio Nro. 201841430200064881 del 17 de agosto de 2018, simplemente remite a lo dispuesto en los mencionados actos.

<sup>1</sup> Ver folios 1 y 2  
<sup>2</sup> Ver folios 44 a 46



Por tanto, consideró que la demandante podía interponer el recurso de apelación contra la Resolución Nro. 4143.010.217990 del 11 de octubre de 2017 por encontrarse en desacuerdo con la fecha fijada para los efectos fiscales de la reubicación o demandar directamente la Resolución nro. 4143.010.21.02262 del 28 de febrero de 2018 y no esperar que transcurrieran más de 5 meses para formular una nueva reclamación, provocando un pronunciamiento de la administración que se vislumbra tendiente a revivir términos.

En ese sentido, la demanda contra el oficio Nro. 201841430200064881 del 17 de agosto de 2018 es inepta, toda vez que no es un acto susceptible de control judicial en la medida en que no resolvió el asunto.

De otra parte, sobre las Resoluciones 4143.010.21.7990 del 11 de octubre de 2017 y. 4143.010.21.02262 del 28 de febrero de 2018, indicó que frente a las mismas operó el fenómeno de la caducidad.

#### **IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:**

Sostiene la parte recurrente en síntesis que, frente a la Resolución nro. 4143.010.21.02262 del 28 de febrero de 2018 mediante la cual asciende en el escalafón nacional docente a la demandante no hay debate alguno, ni existe inconformidad al respecto.

Indicó que una cosa es el reconocimiento del costo acumulado, concepto diferente al ascenso de escalafón nacional, pues si bien es cierto los efectos fiscales de la Resolución No. 4143.010.21.02262 del 28 de febrero de 2018 fueron determinados desde el 12 de julio de 2017, no es menos cierto que el costo acumulado es un concepto legal, donde se protegen los derechos de la demandante a que se le reconozcan los retroactivos de conformidad con los decretos expedidos por el Ministerio de Educación Nacional, para un proceso de ascenso especial que se acordó para los docentes del 1278 de 2003, que se debe contabilizarse desde las diferencias causadas entre el 1 de enero de 2016 hasta la actualización de la nómina.

Por lo tanto, antes de incoar el presente medio de control realizó el trámite administrativo y prejudicial, que está establecido en el CPACA, como fue la presentación de la reclamación administrativa para la cancelación del costo acumulado el día 25 de julio de 2018, posterior a ello la respuesta a dicha reclamación se efectuó el 17 de agosto del mismo año mediante acto administrativo Nro. 201841430200064881, una vez, se recibió la respuesta a dicha reclamación, se presentó solicitud de conciliación extrajudicial el día 04 de octubre de 2018, momento a partir del cual están suspendidos los términos de caducidad, es de aclarar, que la audiencia de conciliación se realizó el día 26 de noviembre de 2018 y la demanda fue radicada el 29 de noviembre de 2018.

En consecuencia, solicitó se revoque la providencia impugnada teniendo en cuenta que una cosa es el acto administrativo que reconoce el ascenso y que no es asunto



de debate, y otra muy diferente la solicitud del reconocimiento del costo acumulado del cual se solicita el estudio de los requisitos temporales para ser evaluada su legalidad o no, bajo el amparo de la justicia contenciosa administrativa.

## V. CONSIDERACIONES:

### 5.1. COMPETENCIA

De conformidad con los artículos 243 y 125 de la Ley 1437 de 2011<sup>3</sup>, el auto mediante el cual se rechaza la demanda es pasible del recurso de apelación, siendo competente en segunda instancia el Tribunal para desatar el mismo.

### 5.2. PROBLEMA JURÍDICO

El asunto que se discute se contrae a establecer:

- ¿Si el acto demandado contenido en el oficio nro. 201841430200064881 de fecha 17 de agosto de 2018 es definitivo y si el mismo resolvió de fondo el asunto referido a los efectos fiscales del ascenso de escalafón nacional docente del que fue beneficiaria la actora, o si los actos definitivos son los contenidos en las Resoluciones Nro. 4143?010.21.7990 del 11 de octubre de 2017 y Nro. 4143.01.21.02262 del 28 de febrero de 2018 como lo sostuvo el a-quo?

Para resolver el precitado problema jurídico, es pertinente realizar un recuento normativo y jurisprudencial acerca de los actos administrativos susceptibles de control jurisdiccional, para aplicarla al caso en concreto.

### 5.3. ACTOS ADMINISTRATIVOS DEFINITIVOS

El CPACA en su artículo 43 regula en forma expresa la definición de acto administrativo definitivo, indicando que son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

Respecto a la noción de acto administrativo, la Corte Constitucional, en Sentencia C-1436 de 25 de octubre de 2001<sup>4</sup>, sostuvo:

*“El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la Administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados”.*

Por su parte, el Consejo de Estado, en providencia del 4 de marzo de 2010 se ha

<sup>3</sup> “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:

1. El que rechace la demanda.

(...)

“Artículo 125.- De La Expedición De Providencias. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, (...)”

<sup>4</sup> MP. Alfredo Beltrán Sierra.



referido al concepto de acto administrativo definitivo en los siguientes términos:

*“El acto administrativo se entiende, entre otras perspectivas, como una decisión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica). El acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman<sup>5</sup>”.*

En reciente pronunciamiento de fecha 27 de mayo de 2019, el Consejo de Estado señaló lo siguiente:

***“Actos susceptibles de control.***

*El acto administrativo, constituye la expresión de voluntad unilateral de la Administración destinada a producir efectos en el mundo jurídico, y que dependiendo el ámbito en que éstos se extienden, pueden ser de contenido general o particular.*

*Los actos particulares, se distinguen claramente porque los efectos proseguídos a partir de su expedición son verificables en una situación concreta que se crea, se modifica o se extingue, de suerte que los mandatos contenidos en él solo afectan al interesado.*

*De lo anterior, se colige que solo aquellos actos que produzcan efectos tienen trascendencia material para verificarse su contenido en sede gubernativa y judicial en uso de los mecanismos previstos por el legislador, de ahí que, normativamente reciban el calificativo de actos definitivos al decidir la actuación de manera directa o indirecta, y como tal, son los únicos pasibles de ser acusables.<sup>6</sup>”* (Negrillas fuera de texto)

De los precedentes enunciados, fácil es concluir que son enjuiciables ante la Jurisdicción Contenciosa los actos administrativos que ponen fin a la actuación o que hacen imposible la continuidad de los mismos.

#### **5.4. CASO CONCRETO**

Conforme el artículo 328<sup>7</sup> del C.G.P, aplicable por remisión expresa del artículo 306<sup>8</sup> del CPACA, se procederá a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, pronunciándose sobre los argumentos expuestos en el recurso interpuesto.

De acuerdo con los documentos aportados con los documentos aportados con la demanda se observa que, mediante Resolución Nro. 4143.010.21.7990 del 11 de octubre de 2017 la Secretaria de Educación Municipal de Santiago de Cali decidió

<sup>5</sup> Sentencia de 4 de marzo de 2010, Expediente: 2003-00360-01(3875-03), Sección Segunda, Subsección “A”, Magistrado ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Sentencia del 27 de mayo de 2019. Rad. 05001-23-33-000-2016-01960-01(4878-16).

<sup>7</sup> ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.

<sup>8</sup> ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.



reubicar a la adocene ANDRADE PERLAZA GLORIA AMAPRO al nivel salarial B – Grado 1 del Escalafón Nacional.

Mediante Resolución No. 4143.010.21.02262 del 28 de febrero de 2018 se decidió el recurso de reposición interpuesto contra el anterior acto y se resolvió revocarlo para ascender al Grado 2 del Escalafón Nacional Docente Nivel Salarial A a la educadora Andrade Perlaza Gloria Amparo, con efectos fiscales a partir del **12 de julio de 2017**.

La demandante presentó derecho de petición el 16 de agosto de 2018 solicitando que el ascenso reconocido al grado 2 A tenga efectos fiscales desde el **1º de enero de 2016**.

La Secretaria de Educación Municipal mediante oficio No. 201841430200064881 del 17 de agosto de 2018 resuelve la petición indicando las norma que rigen el sistema de evaluación de competencias para que el educador ascienda de grado en el escalafón docente o sea reubicado salarialmente en alguno de los distintos niveles, para concluir que *“En cumplimiento de las normas antes señaladas la Secretaria de Educación expidió el acto administrativo el cual ascendió y/o reubicó en el nivel salarial del Escalafón Nacional Docente al docente. En la misma Resolución se estableció como efectos fiscales la fecha en la que la docente aportó la certificación de aprobación del Curso de Formación por haber aprobado la EVALUACION CON CARACTER DIAGNOSTICO FORMATIVO (ECDF), por consiguiente y como lo establecen las citadas normas el efecto fiscal es a partir de dicha fecha de radicación”*.

En este orden de ideas, se observa que el acto acusado se limitó a informar a la accionante una situación jurídica consolidada en las Resolución Nro. 4143.010.21.7990 de 2017 y 4143.010.21.02262 de 2018, mediante las cuales se decidió ascenderla al Grado 2 del Escalafón Nacional Docente Nivel salarial A, precisando que los efectos fiscales a partir del 12 de julio de 2017.

Bajo esas precisiones se puede establecer que el acto acusado oficio Radicación Nro. 201841430200064881 del 17 de agosto de 2018, emitido por el municipio de Cali, no es un acto administrativo definitivo que cree, modifique o resuelva una situación jurídica de fondo, limitándose a informar o comunicar sobre una situación jurídica consolidada que fue resuelta en las resoluciones mencionadas, siendo estos los actos definitivos que decidieron sobre el ascenso al escalafón nacional y se determinó la fecha de sus efectos fiscales, por lo tanto,

En ese contexto, la Corporación comparte la decisión de primera instancia, toda vez que el oficio demandado no tiene la vocación de acto administrativo definitivo, pues el mismo no resolvió de fondo ninguna situación jurídica, operando de esta forma el rechazo de plano por inepta demanda, en razón a que el acto no es susceptible de control judicial.

De otra parte, si bien el demandante argumenta no tener ningún reparo frente a las resoluciones que resolvieron de fondo el asunto, en gracia de discusión es del caso precisar que tal como lo dedujo el *a quo* respecto de las Resoluciones nro. 4143.010.21.7990 del 11 de octubre de 2017 y la nro. 4143.010.21.02262 del 28 de febrero de 2018, ya ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad pues para el momento de la presentación de la demanda han transcurrido más de cuatro (4) meses contados a partir de la fecha de notificación del acto que resolvió el recurso de reposición, además contra dichos actos administrativos no se agotó la vía gubernativa al no haberse interpuesto el recurso de apelación que contra ellos procedía.

Por las razones expuestas, esta Sala de decisión confirmará el auto interlocutorio Nro. 435 del 23 de mayo de 2019, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo de Cali, que rechazó la demanda por ineptitud sustantiva de la demanda, por haberse demandado un acto no enjuiciable ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.


En consecuencia, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA, en Sala Jurisdiccional de Decisión,


#### **R E S U E L V E:**


**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto interlocutorio 435 del 23 de mayo de 2019 proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo de Cali, que rechazó la presente demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: DEVUÉLVASE** al Juzgado de origen, cancélense su radicación y sin costas en esta instancia.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ**  
Magistrado

  
**ZORANNY CASTILLO OTALORA**  
Magistrada

  
**ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES**  
Magistrada