

REPUBLICA DE COLOMBIA**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., diecinueve (19) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

EXPEDIENTE N°.: 11001-3342-046-2017-00281-00
DEMANDANTE: MARÍA DEL PILAR TORRES GRAZÓN
DEMANDADO: UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

ASUNTO

Procede el despacho a estudiar la demanda interpuesta en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por la señora MARÍA DEL PILAR TORRES GRAZÓN contra la UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL, en la que se pretende, la declaratoria de nulidad del oficio No FED 305 del 7 de marzo de 2016 y el Oficio No. SFN-530 del 20 de mayo de 2016, referentes al cambio en la modalidad de vinculación de la demandante y al proceso que debe seguir para la expedición de constancias de pago de las prestaciones económicas canceladas.

ANTECEDENTES

La demandante solicita se atiendan las siguientes pretensiones:

- "1. Reconozca la ilegalidad de la respuesta al petitorio con fecha siete (7) de marzo de 2016 (Hecho 31) y la de la respuesta al petitorio con fecha formal 29 de abril, fecha real 13 de mayo (hecho 45); estos son los dos actos administrativos objeto de ataque por medio del control de nulidad y restablecimiento del derecho.
- "2. Restituya la modalidad de vinculación como profesora de Tiempo Completo Ocasional (TCO) a mi poderdante y le reconozco (sic) retroactivamente el monto salarial dejado de recibir como consecuencia del cambio de modalidad.

"3.Reconozca, reliquide y pague a mi poderdante todas las prestaciones sociales en proporción al tiempo de servicio.

"4. Proceda a indexar los valores reconocidos, período a período, tal y como lo ordena la normatividad contenciosa administrativa tratándose de un pago periódico, teniendo en cuenta la fecha en que tenían que haberse cancelado y la fecha en la que se realiza su pago efectivo, según lo autorízala Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CAPACA).

"5. Proceda a reconocer, liquidar y pagar intereses moratorios, de cada una de las sumas adeudadas a mi mandante, según estipulación en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CAPACA)".

La parte actora pretende la nulidad de dos actos administrativos, expedidos por la entidad demandada con fundamento en sendos derechos de petición que la demandante presentó, sobre los cuales el Despacho hará el respectivo estudio.

CONSIDERACIONES

Mediante derecho de petición de fecha 15 de febrero de 2016 presentado por la señora Torres Garzón ante el Consejo de la Facultad de Educación de la Universidad Pedagógica Nacional ésta señala su interés en mantener la modalidad de vinculación como profesora de tiempo completo ocasional, con dicha institución.

Consecuentemente, a través de oficio No. SFN-530 del 20 de mayo de 2016, la universidad le indicó a la demandante que, *"Observa el Consejo de la Facultad de Educación que la petición interpuesta ante esta instancia por las profesoras (...) DEL PILAR TORRES GARZÓN ya recibió respuesta mediante sendas comunicaciones de fecha 27 de enero de 2016 (2016ER91 y 2016ER88). Se trata de una petición reiterativa.*

(...)

En consecuencia, al margen de las precisiones que este Consejo se tomará la libertad de realizar sobre el asunto, se remitirá a la respuesta dada por la profesora Yeimy Cárdenas Palermo, Directora del Departamento de Psicopedagogía, frente a la cual, por demás, no se interpuso recurso alguno.

De lo expuesto, observa el Despacho que la parte actora reiteró una solicitud frente al mencionado Consejo que había sido presentada ante la Directora del

Departamento de Psicopedagogía de la UPN, mediante derecho de petición de fecha 13 de enero de 2016 y de la cual ya había obtenido respuesta el 27 de enero de 2016 mediante oficio de radicado No. 2016ER88.

Así, a juicio de este Despacho la parte actora, al reiterar la solicitud para generar una segunda respuesta emitida por la Universidad, pretendió revivir términos respecto de una actuación que ya había sido objeto de pronunciamiento por dicha institución, mediante Oficio N°. 2016ER88 del 27 de enero de 2016, en el que la Directora del Departamento de Psicopedagogía se pronunció en respuesta al derecho de petición "Cordis2016ER88" respecto del cambio en la vinculación de la demandante acto que imperativamente debió ser el objeto de demanda.

Ahora bien, entiende el Despacho que la segunda petición que tiene carácter reiterativo conlleva en sí misma una solicitud de revocatoria directa, y por tal razón, según lo dispuesto en el artículo 96¹ del C.P.A.C.A., no tiene la vocación de revivir términos, en tal sentido, el acto administrativo que resuelve dicha petición no es susceptible de control judicial. Al respecto el H. Consejo de Estado en sentencia de 24 de agosto de 2008², precisó:

"(...)

Cuando el acto administrativo que contiene una decisión particular no fue objeto de recursos en vía gubernativa o no fue demandado en tiempo ante la jurisdicción contencioso administrativa, se entiende que una petición posterior que verse sobre los mismos puntos contenidos en tal acto constituye una pretensión de revocatoria directa, no obstante, ni esta solicitud ni la respuesta que la administración emite tienen la fuerza de revivir los términos para interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, tal como lo prescribe el artículo 72 del Código Contencioso Administrativo en los siguientes términos.

(...).

De conformidad con las anteriores precisiones la Sala debe declarar la ineptitud sustantiva de la demanda, en razón a que en el presente asunto no se demandó la Resolución No.2369 de 9 de julio de 1999, que le reconoció a la actora el auxilio de cesantías definitivas, respecto del cual venció la oportunidad para reclamar en vía judicial, sino otros actos que no tienen la virtualidad de revivir términos procesales, incumpliendo con ello la obligación establecida en el inciso 2º del artículo 137 del C.C.A.

¹ Artículo 96. Efectos. Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C. P. Dr. Jesús María Lemus Bustamante, Exp. N°. 25000-23-25-000-2001-08534-01 (0841-05), Actor María Isabel Infante.

(...)"

Igualmente, el Tribunal Administrativo de Antioquia en proveído de 04 de noviembre de 2014³, respecto de la segunda petición precisó:

"No desconoce la Sala, que la misma Alta Corporación, excepcionalmente y para el caso de prestaciones periódicas ha admitido que se pueda realizar una nueva petición⁴ o que se demande el acto administrativo inicial, pero como quedó dicho, esto es para el caso de prestaciones periódicas, no para el reconocimiento y pago de cesantías o demás sumas que deban cancelarse al terminar la relación de trabajo, las cuales para el caso concreto, no tienen tal calidad, como lo afirmó la misma Corporación en la sentencia que viene citándose:

(...)

Queda aclarado en este punto, el hecho de que el concepto de prestaciones periódicas no se relaciona con la vinculación sin solución de continuidad, sino que está referido a los momentos de causación de la prestación.

Es claro entonces que al estar definida la situación por un acto administrativo, una nueva petición habría que entenderla a la sumo, como solicitud de revocatoria directa y la decisión de esta, no solo no revive términos, sino que no es un acto demandable ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Esta situación en vigencia del Decreto 01 de 1.984, no era susceptible de ser remediada, ni al admitir la demanda, ni en el trámite del proceso, sino que era necesario llegar hasta la sentencia para proferir una decisión inhibitoria, tal como se hizo en el caso que viene citándose...

(...)

El nuevo estatuto, es decir, la Ley 1.437, con el fin de evitar sentencias inhibitorias, consagró en el artículo 169 No 3, que la demanda debe ser rechazada "cuando el asunto no sea susceptible de control judicial", es decir, que bien hizo el Juez de Primera Instancia al entender que la nueva solicitud era una petición de revocatoria directa y que por tanto la respuesta no es susceptible de control conforme a la jurisprudencia citada y rechazar la demanda, al encontrar que el asunto no es susceptible de control jurisdiccional."

Conforme a lo expuesto, advierte el Despacho que el Oficio N°. FED 305 del 7 de marzo de 2016, no es un acto susceptible de control judicial, por tanto, deberá

³ Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Primera de Oralidad, M.P. Jorge Ivan Duque Gutierrez, Exp. N°. 05001-33-33-029-2014-00149-01, Actor: Stella María Codina Cuao, Demandado: DAS – En supresión-.

⁴ Entre otras providencia de agosto 31 de 2.008, radicado 25000-23-25-000-2005-10-10366-01 (042-07) M.P. BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ.

rechazarse la demanda respecto de éste, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁵.

En el mentado oficio "FED-305" de fecha 7 de marzo de 2016 dirigido entre otras a la accionante, el Consejo de Facultad de la Universidad expresó entre otras cosas:

"No obstante, trato diferente lo relacionado, exclusivamente, con la concertación del Plan de Trabajo (para el caso, petición No. 3), en razón a que de manera acertada la profesora Yeimy Cárdenas les indicó en la citada respuesta "tener en cuenta lo establecido en el artículo 14 del Acuerdo 004 de 2003 (...)"

El mismo Consejo de Facultad frente al mentado punto, expresó lo siguiente:

A la petición 3: sobre la tercera solicitud, el Consejo de Facultad considera que las acciones realizadas por la Coordinadora de la LEEEE fueron tomadas con arreglo a la normatividad vigente y en la perspectiva de cualificar los procesos de docencia del programa y racionalizar la contratación en cumplimiento de las directrices del Consejo Académico.

Sobre este punto, observa el Despacho que sería el único tópico que resultaría ser distinto y sobre el cual no recaería el fenómeno de la caducidad. No obstante lo anterior, confrontado este acto con las pretensiones de la demanda se advierte que ninguna tiene como fin discutir lo relacionado con el plan de trabajo.

Así, las pretensiones de la demanda apuntan a conseguir la restitución de la modalidad de vinculación de la demandante como profesora de Tiempo Completo Ocasional (TCO) y el reconocimiento del monto salarial dejado de recibir como consecuencia del cambio de modalidad, así como las demás prestaciones a que haya lugar.

En virtud de lo anterior, frente al plan de trabajo no encuentra el Despacho una pretensión en particular que se dirija a debatir lo establecido por el Consejo de Facultad, amén de lo anterior, la respuesta del Consejo en esta última oportunidad tampoco resulta novedosa, sino que únicamente se ratificó las

⁵ "Artículo 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".

medidas tomadas por la Coordinadora de la Licenciatura en Educación con énfasis en Educación especial –LEEEE-.

Ahora, en lo que se refiere al segundo acto demandado se tiene que, por medio de oficio No. SFN-530 del 20 de mayo de 2016 (con fecha de recibido 23 de mayo 2016), se le indicó a la demandante que:

“En atención a su solicitud 2016ER388 de fecha 19 de mayo de los corrientes, me permito comunicarle que la información solicitada es pública, por tanto está a disposición de los interesados.

Por lo anterior, sírvase indicarle a la docente María del Pilar Torres Garzón que los archivos correspondientes a la nómina se ubican en el archivo central (Subdirección de Servicios Generales – Archivo y Correspondencia) y en la Subdirección Financiera, por lo cual, debe definir los folios que requiere y pagar las costas correspondientes”.

Como se observa, en el referido oficio la accionada no estaba negando o accediendo a lo solicitado por la demandante, de suerte que no se hallaba creando, modificando o extinguiendo una situación jurídica en especial, que afectara de manera negativa o positiva lo solicitado, pues no se estaba decidiendo el fondo del asunto.

Respecto a los actos administrativos que son objeto de control de legalidad por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el Consejo de Estado en sentencia del 24 de octubre de 2013⁶, indicó:

Son actos definitivos, susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 de la Ley 1437, “los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”.

Así pues, un acto administrativo o acto definitivo es una declaración de voluntad, dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir, que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas. Por su parte, los actos de trámite son los que impulsan un procedimiento administrativo sin que de ellos se desprenda

⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ Bogotá D.C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil trece (2013), Radicación número: 25000-23-37-000-2013-00264-01(20247).

una situación jurídica y, los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado.

De acuerdo con lo anterior, únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación, siempre que afecten derechos o intereses, impongan cargas, obligaciones o sanciones o incidan en situaciones jurídicas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los actos de trámite y de ejecución se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que estos no deciden definitivamente una actuación (subrayado del Despacho).

Hechas las precedentes anotaciones y atendiendo al contenido del Oficio No. SFN-530 del 20 de mayo de 2016 (con fecha de recibido 23 de mayo 2016), objeto de la presente demanda, el Despacho observa que su connotación es de un acto de trámite, de lo que se deriva la improcedencia de la acción subjetiva de nulidad para conocer el cuestionamiento de legalidad contra el mismo.

Conforme a lo expuesto, advierte el Despacho que los oficios Nos. FED 305 del 7 de marzo de 2016 y el SFN-530 del 20 de mayo de 2016, no son un actos susceptibles de control judicial, por tanto, deberá rechazarse la demanda de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁷.

Por lo que para este Despacho la parte demandante, no cumplió la carga de demandar actos definitivos que definieran su situación jurídica particular y pretender anular la simple información, no generaría ningún restablecimiento y de contera dejaría incólume el acto que en efecto le negó el derecho pretendido.

Se precisa entonces que el acto administrativo que debió ser objeto de demanda lo es el Oficio N°. 2016ER88 del 27 de enero de 2016, como quiera que fue el primer pronunciamiento anterior que se profirió respecto del mismo asunto; sin

⁷ "Artículo 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".

embargo, en relación con dicho oficio operó la caducidad como se explica a continuación.

El artículo 164 del C.P.A.C.A., respecto de la oportunidad para presentar la demanda, establece lo siguiente:

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

1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;

(...)

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

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá 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;”

De lo anterior se infiere, que en tratándose del medio de control de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando se debatan asuntos de carácter laboral, la oportunidad procesal para presentar la demanda es el término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, salvo cuando la misma se dirija contra actos que reconozcan o nieguen prestaciones periódicas, caso en el cual, la demanda se puede presentar en cualquier tiempo.

En consecuencia, al pretenderse en el presente proceso la restitución en la modalidad de vinculación de la demandante, lo cual no es una prestación periódica, debió presentarse la demanda dentro del término establecido en el literal d) del Numeral 2º del artículo 164 del C.P.A.C.A., situación que no ocurrió en el asunto de la referencia, como quiera que desde la fecha del oficio del 27 de enero de 2016 y la fecha de la presentación de la demanda, claro está teniendo en cuenta el término que interrumpe la solicitud de conciliación ante la

Procuraduría General de la Nación, ha trascurrido un lapso mayor a cuatro meses, por tanto, habría operado el fenómeno de la caducidad.

En mérito de lo expuesto, el Juez Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá,

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda presentada por la señora MARÍA DEL PILAR TORRES GRAZÓN contra la UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL, por haber operado el fenómeno de la caducidad frente al oficio radicado No. 2016ER88 de 27 de enero de 2016, y no ser susceptible de control judicial los oficios Nos. FED 305 del 7 de marzo de 2016 y el SFN-530 del 20 de mayo de 2016 de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: Ejecutoriado el presente proveído, devuélvase la demanda junto con sus anexos, previas las anotaciones de rigor.

TERCERO: Se reconoce personería adjetiva a la abogada Heydi Luz Trespalacios Flórez, identificada con C.C. N°. 55.303.079 expedida en Barranquilla y T.P. N°. 204.410 del C. S. de la J., como apoderada de la parte actora, en los términos y para los efectos del poder que le fue conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ

Juez

JUZGADO 46 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Hoy 20 de octubre de 2017 se notifica el auto anterior por
anotación en el Estado No. 38

MARÍA DEL PILAR CORCHUELO SAAVEDRA
SECRETARIA