



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintitrés (23) de enero de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: SARA ROSARIO DÍAZ DÍAZ

DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO
NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL
MAGISTERIO

RADICADO: 20-001-33-33-001-2014-00406-01

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA

I. ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial del extremo demandante en el presente asunto, en contra del ordinal primero de la sentencia de fecha 26 de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Primero (1°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, que resolvió:

“PRIMERO: Declarar la prescripción de los derechos reclamados desde el 12 de febrero de 2011 hacia atrás.

SEGUNDO: Declarar la nulidad del oficio SAC-2700 del 10 de marzo de 20104, expedido por el Municipio de Valledupar, mediante la cual se le negó el reconocimiento y pago del sobresueldo del 20% a la demandante Sara Rosario Díaz Díaz (...)”¹.

II.- ANTECEDENTES.-

2.1.- HECHOS.-

Los fundamentos fácticos de las pretensiones incoadas por los demandantes a través de su apoderado judicial en la presente Litis, podríamos resumirlos así²:

En el proceso, se advierte que la hoy demandante fue nombrada como maestra de enseñanza básica primaria en el Centro de Capacitación de Adultos Rosita Dávila de Cuello de Valledupar; posteriormente, fue trasladada para la Escuela Mixta el Paraíso de Valledupar.

Precisa que luego de diversos cambios, fue nombrada en diversos cargos directivos al interior de instituciones educativas dentro y fuera del perímetro de la ciudad de Valledupar, sin que le fuera reconocido el incremento del 20% adicional a su remuneración prescrito en el Decreto 688/2002 por ejercer cargos directivos, razón que inspiró su demanda.

¹ Folio 662 del expediente.

² Folio 12 a 13 del expediente

El pasado 26 de septiembre de 2017, el Juzgado de origen emitió sentencia en donde anuló el acto demandando y ordenó el reconocimiento porcentual al que se refería la demanda; en la decisión, se decretó la prescripción de algunos incrementos por el paso del tiempo, lo cual no es compartido por el único apelante en este asunto.

2.2.- PRETENSIONES.-

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la parte demandante, actuando por conducto de apoderado judicial, elevó las siguientes súplicas:

“PRIMERA: Declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio SAC-2700 del 10 de marzo de 2014, suscrito por el Secretario de Educación Municipal de Valledupar, recibido el 13 de marzo de 2014, mediante el cual se negó la nivelación salarial del 20% de asignación adicional que le corresponde a la señora SARA ROSARIO DIAZ DIAZ en su condición de directivo docente (coordinadora) de establecimiento educativo del sector urbano.

SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento de derechos e sirva condenar a la NACION COLOMBIANA – MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, al pago de la nivelación salarial del 20% de asignación adicional a favor de la demandante, debidamente actualizada con el IPC, con base en el principio de la primacía de la realidad, correspondiente al cargo de directivo docente (coordinadora) de establecimiento educativo del sector urbano (...).”

III. TRÁMITE PROCESAL.-

3.1- SOBRE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Primero (1°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, mediante sentencia de fecha 26 de septiembre de 2017, concedió las pretensiones de la demanda, declarando la prescripción trienal sobre algunas mesadas.

Al referirse sobre la prescripción, se dijo en la providencia:

“(...) respecto a la primera situación planteada, se tiene que a la demandante solo se le reconocerá el 10% faltante para completar el 20% adicional que se le ha debido cancelar por ejercer de manera prolongada y exclusiva funciones de coordinadora de establecimiento educativo en el sector urbano, y respecto de la segunda, solo se le reconocerá tal derecho desde los 3 años anteriores al 13 de febrero de 2014 y el tiempo subsiguiente a esa fecha en caso que haya permanecido ejerciendo tales funciones sin que se le haya hecho el reconocimiento salarial pertinente (...)”³.

3.2.- SOBRE EL RECURSO DE APELACIÓN⁴

En síntesis, el apoderado de la parte demandante estima que no debió declararse la prescripción de las mesadas no reclamadas, al advertir que tal situación no fue advertida al interior del proceso, toda vez que la contraparte contestó de manera

³ Folio 662 del expediente.

⁴ Folio 75 a 82 del expediente

extemporánea la demanda y la declaración de prescripción es un asunto procedente a petición de parte.

3.3.- ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto del 18 de enero de 2018⁵, se admitió el recurso de apelación formulado por el apoderado de la parte demandante, contra la sentencia proferida por el Juzgado Primero (1°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar.

Por auto del 1 de febrero de 2018, se ordenó a las partes presentar por escrito los alegatos de conclusión⁶.

IV.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.-

El Sr. Agente del Ministerio Público adscrito ante este Despacho Judicial no rindió concepto dentro del presente asunto.

V.- CONSIDERACIONES.-

No advirtiéndose en este momento procesal ninguna causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, contra la sentencia del 26 de septiembre de 2017.

5.1.- COMPETENCIA.-

De conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, vigente para la época de presentación de la demanda, es competente esta Corporación para conocer en segunda instancia del recurso de apelación propuesto por la parte demandante, contra la sentencia fechada del 26 de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Primero (1°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar.

5.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

El problema Jurídico en esta instancia se circunscribe a determinar si la sentencia proferida por el Juzgado Primero (1°) Administrativo Oral de Valledupar, debe ser modificada por esta Sala, de acuerdo con los argumentos expuestos por la parte demandante en el sentido que no se debió declarar la prescripción de los ajustes a las mesadas pensionales, dado que no fue un aspecto alegado en tiempo por la parte demandada.

De comprobarse su afirmación, será lo procedente modificar la decisión adoptada en primera instancia; de lo contrario, se confirmará el fallo con la consecuente desestimación de las pretensiones.

5.3.- PRUEBAS

Resolución No. 001024 del 13 de junio de 1986 suscrita por el representante legal del Departamento del Cesar.

Resolución No. 001606 del 19 de agosto de 1986, suscrita por el representante legal del Departamento del Cesar.

⁵ Folio 684 del expediente.

⁶ Folio 688 del expediente

Resolución No. 1273 del 17 de junio de 2002 suscrita por el secretario de educación y cultura del Departamento del Cesar.

Resolución No. 4 del 23 de febrero de 2004, suscrita por la rectora de la institución educativa Prudencio Padilla.

Certificaciones laborales suscritas por la secretaria de educación municipal, con respecto a la vinculación de la actora con los diferentes centros educativos.

Petición de reconocimiento del incremento salarial del 13 de febrero de 2014.

Respuesta de la accionada con respecto a la petición en el sentido de desestimar lo solicitado, fechada del 10 de marzo de 2014 (acto demandado).

5.4.- ANÁLISIS DE LA SENTENCIA RECURRIDA A LA LUZ DE LOS CARGOS EXPUESTOS POR LA PARTE DEMANDANTE

En el caso planteado, en esencia, la parte actora persigue que se revoque parcialmente la sentencia apelada, al estimar que no resultaba procedente declarar la prescripción del reajuste de algunas mesadas pensionales, toda vez que no fue un aspecto que alegara a tiempo la parte demandada.

Para resolver, la Sala entiende conducente realizar el siguiente análisis:

Entiéndase inicialmente que el derecho a la pensión es imprescriptible. Con sustento en el carácter irrenunciable del derecho a la seguridad social consignado en el artículo 48 de la Constitución, y conforme al principio de solidaridad, a la especial protección que debe el Estado a las personas de tercera edad y al principio de vida digna, ha construido una sólida línea jurisprudencial que sostiene que el derecho a la pensión no se extingue con el paso del tiempo.

Al respecto, la sentencia C-230 de 1998, retomada posteriormente en múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional, precisó:

“(...) la pensión de jubilación, vejez e invalidez, entre otras, no admiten una prescripción extintiva del derecho en sí mismo como cualquier otra clase de derechos, lo cual no significa que se atente contra el principio de seguridad jurídica; por el contrario, constituye un pleno desarrollo de principios y valores constitucionales que garantizan la solidaridad que debe regir en la sociedad, la protección y asistencia especial a las personas de la tercera edad, para mantener unas condiciones de vida digna, así como el derecho irrenunciable a la seguridad social (C.P., arts. 1, 46 y 48), determinando a su vez una realización efectiva del valor fundante que impone la vigencia de un orden económico y social justo, dentro de un Estado social de derecho; consideraciones que hacen inexecutable la disposición demandada (...)”.

En relación con la posibilidad de reclamar la reliquidación pensional, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha cambiado su jurisprudencia desde el año 2003. Anteriormente, sostenía que el derecho a reclamar el reajuste de la pensión no prescribía, pero posteriormente utilizó la diferenciación entre el derecho a la pensión y los créditos que de ella se generan, para concluir que la reclamación de reliquidación sí prescribe.

Respecto a la primera postura, es ilustradora la sentencia del 26 de mayo de 2000, M.P. Fernando Vásquez Botero (Rad. 13475). En esta providencia, la Corte

Suprema de Justicia estudió el recurso de casación interpuesto por Ecopetrol en contra de la sentencia del Tribunal Superior del Distrito de Cartagena que concedió el reajuste de la pensión de un trabajador a quien, en su liquidación, no se le incluyeron todos los factores salariales.

La Corte Suprema decidió no casar la sentencia porque consideró que el carácter imprescriptible de la pensión incluye a la posibilidad de reclamar los reajustes a la misma. Determinó que sólo se extingue con el paso del tiempo, la posibilidad de recibir las mesadas pensionales no exigidas después de tres años. Y fundamentó el sentido del fallo en lo dispuesto en la sentencia del 26 de mayo de 1986 de la Corte Suprema de Justicia que sostuvo:

“(...), la pensión de jubilación por ser una prestación social de tracto sucesivo y de carácter vitalicio, no prescribe en cuanto al derecho en si mismo, sino en lo atinente a las mesadas dejadas de cobrar por espacio de tres años, y además, trae aparejada una situación jurídica regulada por la ley que, entre otras cosas, incluye los reajustes económicos de tal derecho. Estos reajustes como integrantes del status pensional son consustanciales a él y, por ende, no prescriben en cuanto tales, sino en tanto afectan la cuantía de determinadas mesadas. De suerte que la potencialidad del reajuste legal no desaparece por prescripción con arreglo a los artículos 488 del Código Sustantivo del Trabajo y 151 del Código Procesal Laboral, sino que se extingue la incidencia que el ajuste pudo haber tenido en ciertas mensualidades que se percibieron sin que el acreedor hubiera objetado su cuantía durante el término prescriptivo de tres años”⁷.

Sin embargo, esa línea jurisprudencial sufrió una modificación en la sentencia del 15 de julio de 2003, M.P. Isaura Vargas Díaz (Rad. 19557). Al decidir el recurso de casación interpuesto por el señor Alfonso Rodríguez contra la decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla que negó la reliquidación de la pensión del recurrente. En el estudio del caso, la Corte Suprema varió la forma en la que venía decidiendo y no casó los fallos de instancia. Al respecto precisó que los derechos personales o crediticos que surgen de la relación laboral sí prescriben. A continuación se transcribe, en extenso, lo expuesto en la sentencia.

“Precisa la Corte que no es dable confundir los hechos en que se funda la demanda de la pensión, cuya declaración judicial de existencia resulta ser imprescriptible (Sentencia de 21 de octubre de 1985, Radicación 10.842), con los derechos personales o créditos que surgen de la relación laboral y que sirven de base o soporte al cálculo de su valor, los cuales, sí prescriben en lo términos de las citadas normas laborales.

No aparece entonces razonable afirmar la extinción de los créditos sociales del trabajador por efectos del acaecimiento de la prescripción al haberse cumplido el plazo trienal establecido por la ley y, a la vez, sostener su vigencia por constituir parte de la base económica de la prestación pensional. Lo lógico y legal es que al producirse la prescripción de la acción personal del trabajador respecto de acreencias laborales o de algunas de ellas, los derechos que ellas comportan se extingan y que no sea posible considerar su existencia para ningún efecto jurídico, dado que al desaparecer del mundo jurídico entran al terreno de las obligaciones naturales que, como es sabido, no tienen fuerza vinculante.
(...)

⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral M.P. Eduardo López Villegas. Rad. 25344. Sentencia del 7 de julio de 2005.

Y es que, se insiste, fijado el monto de la pensión surge para el pensionado el derecho a que éste sea reliquidado por desconocerse algunos de los componentes que constituyeron su base, pero tal reconocimiento está sujeto a la existencia del derecho de crédito que comporta; de tal suerte que, extinguido éste por prescripción no es posible volver a hacerle producir efectos jurídicos.

Las razones expuestas llevan a la Corte a modificar su jurisprudencia -- en éste aspecto puntual -- por ser claro que la prescripción extintiva contemplada en la ley, específicamente en materia laboral, provee la certeza que es necesaria a la relación de trabajo y a las prestaciones recíprocas que de ella se derivan y, en tal sentido, dan claridad, seguridad y paz jurídicas a las partes, saneando situaciones contractuales irregulares que, de otra manera, conducirían a mantener latente indefinidamente el estado litigioso durante toda la vida de los sujetos mientras subsistan beneficiarios de la pensión”.

En relación con la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto al derecho a reclamar la reliquidación de la pensión, son relevantes, en especial, dos decisiones: las sentencias T-762 de 2011 y T-456 de 2013. Estas providencias comparten con el caso que se estudia, que los accionantes solicitaron la reliquidación de su pensión, entre una de las varias peticiones que elevaron a diferentes despachos judiciales. La respuesta que recibieron consistió en que su acción había prescrito, pues la reclamación no se presentó después de tres años del reconocimiento de la pensión. Cuando la Corte se encargó de resolver los problemas jurídicos respectivos, en la sentencia del 2011 concluyó que resulta desproporcionado imponer un límite para solicitar el reajuste pensional -en ese caso porque la liquidación se hizo con un régimen diferente-; y en la sentencia del 2013 reiteró que ante una incorrecta liquidación, subsiste el derecho a requerir, en cualquier tiempo, un cálculo adecuado de la pensión.

Finalmente, sobre el tema de la prescripción en asunto como el que ocupa la atención de la Sala, se dirá que en el artículo 151 del Código Procesal Laboral (C.P.T.S.S.), se consagra:

“Prescripción.- Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres (3) años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual”.

También, el artículo 41 del Decreto 3135 de 1969 dice:

“Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este decreto prescribirán en tres años contados desde que 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 lapso igual”.

Finalmente, el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, reglamentario del anterior es casi de la misma redacción, así:

“Prescripción de acciones 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescribirán 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 autoridad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual”.

Así entonces, ha de entenderse que aun cuando el derecho a reclamar resulta imprescriptible en tratándose de asuntos como el que ocupa la atención de la Sala, no es menos cierto que es procedente la declaratoria de la prescripción con respecto a las mensualidades o pagos que, con el paso del tiempo, se hayan reclamado.

En el caso que ocupa a esta Sala de decisión, la hoy demandante elevó una petición en el sentido que le fuera reconocido el incremento en su salario el pasado 13 de febrero de 2014; dicha petición, fue desestimada mediante el oficio SAC-2700 del 10 de marzo de 2014, mientras que la demanda fue presentada el 15 de septiembre de 2014, por lo que es apenas lógico que se debió declarar la prescripción del incremento en las mesadas a partir del 13 de febrero de 2011 –como efectivamente se hizo–.

Por lo anterior, la Sala encuentra ajustada a derecho la decisión adoptada por el Despacho de instancia y, como consecuencia, la confirmará.

6.- CONDENAN EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO, ARTÍCULO 188 DEL CPACA.-

De otra parte, se revocará la condena en costas impuesta en el ordinal séptimo de la parte resolutive de la providencia impugnada, habida cuenta que no aparece de que se hubiesen causado, tal como lo exige el numeral 8º del artículo 365 del CGP⁸, aplicable en materia contencioso – administrativa, por remisión expresa del artículo 188 del CPACA⁹.

El Consejo de Estado al respecto dispuso:

“En este caso, nos hallamos ante el evento descrito en el numeral 4 del artículo 365 del C.G.P. Sin embargo, como lo ha precisado la Sala, esta circunstancia debe analizarse en conjunto con la regla del numeral 8, que dispone que “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”. En esas condiciones, se advierte que, una vez revisado el expediente, no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas o agencias en derecho a cargo del ente demandado en ninguna de las dos instancias. Por lo tanto, se revoca la condena en costas en primera instancia y no se condena en costas en segunda instancia”¹⁰.

En razón y mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cesar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

⁸ “Art. 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: (...)”

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

⁹ Art. 188. 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.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA, sentencia del 26 de mayo de 2016, Radicación: 13001-23-33-000-2013-00016-01 (21559), C.P. Jorge Octavio Ramírez

PRIMERO: REVOCAR el ordinal séptimo de la parte resolutive de la providencia impugnada, en virtud de lo expuesto en las consideraciones precedentes.

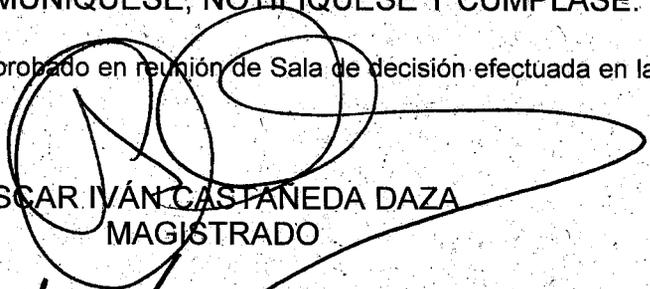
SEGUNDO: CONFIRMAR en sus demás partes la providencia de veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Primero (1°) Administrativo de Valledupar, de conformidad con las consideraciones precedentes.

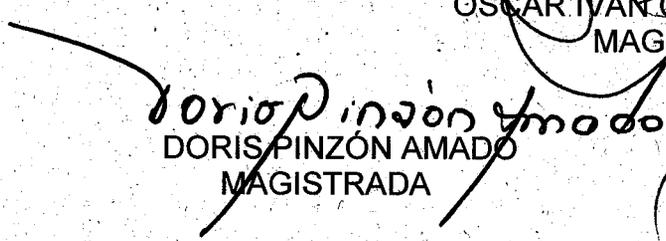
TERCERO: Sin condena en costas de segunda instancia, por no aparecer causadas.

TCUARTO: En firme esta sentencia, DEVOLVER el expediente al Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, para lo de su competencia.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 007.


OSCAR IVÁN CASTANEDA DAZA
MAGISTRADO


DORIS PINZÓN AMADO
MAGISTRADA

Ausente con permiso
CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA
MAGISTRADO