



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

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

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
(SEGUNDA INSTANCIA – ORALIDAD)

DEMANDANTE: DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ

DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL
CESAR

RADICADO N°: 20-001-33-33-002-2017-00036-01

MAGISTRADA PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

I.- ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ en contra de la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, de fecha 2 de noviembre de 2018, en la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

II.- ANTECEDENTES.-

Sirven de antecedentes fácticos y jurídicos a la decisión adoptada en primera instancia, los siguientes:

2.1.- HECHOS.-

Se manifestó en la demanda que la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ, prestó sus servicios en la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR, desde el 10 de junio del 2008 hasta el 31 de diciembre de 2015.

Se indica que ocupó el cargo de Asesora de Dirección No. 0137 Grado 10, desde su ingreso hasta el 7 de agosto de 2012; y como Jefa de la Oficina Jurídica desde el 8 de agosto de 2012 al 31 de diciembre de 2015, con un horario de 8 de la mañana a 1 de la tarde, y de las 3 a las 6 de la tarde, de lunes a viernes.

Manifiesta que solicitó ante la entidad demandada el reconocimiento de la prima técnica por estudios especializados que trata el Decreto 1661 de 1991, teniendo en cuenta que mediante Resolución No. 17 de 6 de marzo de 2009 se establecieron los porcentajes asignables de la mencionada prima para los cargos de Niveles Directivo, Jefes de Oficina Asesora y Asesor de Corporación.

Indicó que mediante Resolución No. 259 de 31 de marzo de 2009, se le asignó a la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ la prima técnica en calidad de Asesora de Dirección equivalente al 50% de la asignación básica mensual.

Posteriormente, el 8 de agosto de 2012 la demandada mediante Resolución No. 0824, nuevamente le asignó la prima técnica en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica de la Corporación, equivalente al 50% de la asignación básica mensual.

Las anteriores prestaciones serian canceladas mensualmente, y constituirían factor salarial, no obstante, no se le tuvieron en cuenta para la liquidación de las prestaciones sociales de la demandante; liquidándose erradamente la prima de navidad, ya que sólo se tuvo en cuenta una doceava parte de la prima técnica, lo que con lleva a que se efectuaron cotizaciones a la seguridad social con un salario inferior al devengado.

Señaló que mediante escrito radicado el día 9 de junio de 2016, se solicitó la reliquidación de las prestaciones sociales a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR, siendo negado dicho reconocimiento mediante oficio de fecha 25 de julio de 2016.

2.2.- PRETENSIONES.-

Se solicitó que se declarara la nulidad del acto administrativo de fecha 25 de julio de 2016 expedido por el Subdirector General del Área Administrativa y Financiera de CORPOCESAR, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de la reliquidación de las prestaciones sociales como auxilio de cesantías, intereses sobre las cesantías, prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad y bonificaciones por servicios.

Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho se ordene la reliquidación de las prestaciones sociales antes mencionadas, y del mismo modo, se condene al pago de la diferencia de los aportes efectuados a la seguridad social, así como los intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia.

2.3.- ACTUACIÓN PROCESAL.-

2.3.1.- ADMISIÓN: La demanda fue admitida mediante auto de fecha 10 de febrero de 2017¹, siendo debidamente notificada a las partes intervinientes y al Ministerio Público.

2.3.2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA: El apoderado judicial de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR se opuso a la prosperidad de las pretensiones incoadas en la demanda, con base en los siguientes argumentos:

Alegó que la prima técnica por título de estudios de formación avanzada reconocida a la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ, se tuvo en cuenta para las liquidaciones de las prestaciones sociales, así como para el pago de los aportes al sistema de seguridad social, de acuerdo al Decreto 1661 de 1991.

Presentó como excepciones de fondo: i) Falta de causa petendi: fundamentándose en que no existe ningún vicio para la expedición de la decisión que origina la demanda. ii) Inexistencia de la obligación: argumentando que al no existir derecho a la demandante, en sus pretensiones, no hay obligación a cargo de CORPOCESAR.

¹ Folio 58

2.3.3.- AUDIENCIA INICIAL: El 12 de marzo de 2018² se realizó la audiencia inicial de que trata el numeral 1° del artículo 180 del C.P.A.C.A., fecha en la cual se adelantaron todas las actuaciones respectivas, y se fijó fecha para la audiencia de pruebas.

2.3.4. AUDIENCIA DE PRUEBAS: El 3 de septiembre de 2018³ se llevó a cabo la audiencia de pruebas⁴ de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en la que se declaró cerrado el periodo probatorio, y se corrió traslado para que las partes presentaran sus alegatos finales por escrito.

2.3.5.- PRUEBAS: Con el objeto de establecer los hechos y la presunta responsabilidad que recae sobre la entidad demandada, al proceso fueron allegados los elementos probatorios que se describen a continuación:

- Fotocopia simple de la cédula de ciudadanía de la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ. (v.fl.17)
- Fotocopia simple de acta de posesión No. 020, mediante el cual se nombró a la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ en el cargo de Jefa de la Oficina Jurídica de CORPOCESAR, Código 0137 Grado 10. (v.fl.19)
- Fotocopia simple de la certificación de fecha 10 de noviembre de 2011 expedida por CORPOCESAR, en donde se acredita que la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ labora en dicha entidad desde el 10 de junio de 2008, devengando un salario de 3.238.025 y una prima técnica de 1.619.012. (v.fl.20)
- Fotocopia simple de la certificación de fecha 17 de octubre de 2012 expedida por CORPOCESAR, en donde se acredita que la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ labora en dicha entidad desde el 10 de junio de 2008, devengado un salario de 3.623.537 y una prima técnica de 1811.769 (v.fl.21)
- Fotocopia simple de la certificación de fecha 31 de marzo de 2016 expedida por CORPOCESAR, en donde consta que la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ laboró en dicha entidad desde el 10 de junio de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2015 (v.fl.22)
- Fotocopia simple de la Resolución No. 177 del 6 de marzo de 2009 expedida por CORPOCESAR, por medio de la cual se implementó el procedimiento interno para la asignación de la prima técnica. (v.fl.23-25)
- Fotocopia simple de la Resolución No. 259 de 31 de marzo de 2009 expedida por CORPOCESAR, por la cual se asignó la prima técnica a la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ. (v.fl.26-29)
- Fotocopia de comprobantes de aportes de cesantías consignadas al Fondo Nacional del Ahorro, detallados desde el 31 de diciembre de 2008 al 31 de diciembre de 2015 (v.fl. 30-41)

² Ver Folio 123-126

³ Ver Folio 208

⁴ Ver Folio 117-118

- Fotocopia de la Resolución No. 0824 de agosto de 2008, expedida por CORPOCESAR, por medio de la cual se asigna la prima técnica a la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ. (v.fls. 42-43)
- Fotocopia simple del reclamo administrativo presentado por la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ ante CORPOCESAR el día 9 de junio de 2016, solicitando la reliquidación de sus prestaciones sociales, con la inclusión de la prima técnica mencionada. (v.fls. 46-48)
- Fotocopia simple del concepto jurídico emitido con ocasión a la reclamación administrativa presentada por la demandante. (v.fls.49-51)
- Fotocopia de planillas de pago de primas de servicios y navidad, realizados por CORPOCESAR entre el año 2014 y 2015. (v.fls.85-161)
- Fotocopia simple de la Resolución No. 0172 de 8 de marzo de 2016, expedida por CORPOCESAR, por medio de la cual se paga la bonificación de servicios prestados a la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ. (v.fls. 170-171)
- Fotocopia simple de certificación de fecha 19 de febrero de 2018 expedida por CORPOCESAR, en donde acredita que a la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ se le realizó correctamente la liquidación de sus prestaciones sociales. (v.fls.119-122)

2.3.5.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

2.3.5.1.- El apoderado judicial de la parte demandante reiteró los argumentos de la demanda.

2.3.5.2.- El apoderado judicial de la parte demandada reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

2.3.6.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.-

En esta oportunidad procesal, el Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

III. SENTENCIA APELADA.-

El JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR en sentencia de fecha 2 de noviembre de 2018 declaró la prosperidad de la excepción de inepta demanda, atendiendo que el acto acusado no es susceptible de control jurisdiccional.

Acorde con lo anterior, aclaró que los actos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son los actos definitivos, entendidos como toda manifestación de voluntad general eventualmente concreta o específica, unilateral de quienes ejercen funciones administrativas.

En suma, únicamente las decisiones de la administración que concluyen un procedimiento administrativo o aquellos que afecten derechos o intereses, o impongan cargas, sanciones y obligaciones que afectan o alteran situaciones jurídicas determinadas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de ahí que los que impulsan la actuación, no procuran por solucionar de fondo las solicitudes de los administrados

o se limiten a dar cumplimiento a una orden judicial o administrativa, no son cuestionables vía judicial.

En este orden de ideas, para el A quo el acto administrativo que se acusa no es susceptible de control judicial, como quiera que su contenido no afecta o altera situaciones jurídicas relacionadas con la reclamación del reconocimiento y pago de una reliquidación de prestaciones sociales.

Por lo anterior, concluye que se incurrió en un error al presentar la demanda de nulidad y restablecimiento derecho contra el acto administrativo de fecha 25 de julio de 2016, sin controvertir el a administrativo contenido en el concepto jurídico emitido por la Oficina Jurídica de la Corporación Autónoma Regional del Cesar de fecha 25 de Julio de 2016, el cual atendió y resolvió de fondo la situación particular de la demandante, por lo que contiene la decisión sujeto de control judicial.

IV. RECURSO INTERPUESTO.-

El apoderado judicial de la parte demandada manifestó su desacuerdo con la providencia recurrida, mediante escrito presentado el día 19 de noviembre de 2018, en el cual se argumenta que existe unidad jurídica y de contenido del acto administrativo cuestionado con el que presuntamente no se demandó, aunado a que hubo error de interpretación por parte del Juzgado de Primera Instancia respecto a lo requerido en este medio de control.

Así mismo, indica que no es dable que por un error involuntario en la individualización del acto administrativo demandado se declare la inepta demanda, cuando pudo haberse hecho uso de la autonomía funcional y ser garante del acceso efectivo a la administración de justicia.

V.- ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA.-

El TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR, mediante auto de fecha 17 de enero de 2019, admitió el recurso interpuesto contra la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR de fecha 2 de noviembre de 2018, y ordenó notificar personalmente al Agente del Ministerio Público y por estado a las partes.

Por medio de auto de fecha 7 de febrero de 2019, se ordenó correr traslado a las partes por el término común de 10 días para alegar de conclusión y una vez vencido el término anterior, por 10 días al Ministerio Público que emitiera su concepto.

5.1.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.-

5.1.1.- La parte demandante presentó escrito de alegatos, reiterando los argumentos expuestos a lo largo del proceso.

5.1.2.- La entidad demandada no presentó alegatos de conclusión en la oportunidad prevista.

5.2.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.-

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto en esta instancia.

VI. CONSIDERACIONES.-

Surtidas las etapas procesales previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para la instancia, procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante contra la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, de fecha 2 de noviembre de 2018, por medio de la cual se negaron a las pretensiones de la demanda.

6.1.- COMPETENCIA.-

La Corporación es competente para conocer el recurso de apelación propuesto en contra de la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, de conformidad con lo previsto en el artículo 153 de la ley 1437 de 2011, es decir, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.⁵

6.2.- FIJACIÓN DEL LITIGIO.-

De acuerdo con los hechos expuestos en el escrito de apelación y las alegaciones presentadas en esta instancia, corresponde a esta Corporación determinar si en el presente caso resulta procedente o no declarar la prosperidad de la excepción de inepta demanda, para lo cual se deberá definir si el acto demandado es susceptible de control judicial o no.

En el evento en que se concluya que el acto administrativo acusado en efecto resulta cuestionable ante esta jurisdicción, se deberá determinar si resulta procedente ordenar la reliquidación de las prestaciones sociales requerida por la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ.

Lo expuesto, con el fin de concluir si la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, debe ser confirmada o revocada.

6.3.- CASO CONCRETO.-

Atendiendo al problema jurídico planteado previamente, resulta indispensable realizar las siguientes apreciaciones en relación con los actos administrativos:

El acto administrativo se estructura con la presencia de unos elementos que son:

- La competencia, que es el aspecto subjetivo del acto y comprende la autoridad que toma la decisión a partir de sus atribuciones legales, relacionadas con el tiempo, el espacio y la naturaleza de su función.
- Los motivos, que son las razones de hecho y de derecho por las cuales se decide, y que pueden ser discrecionales o reglados.
- Las formalidades, que son la manera como se construye y exterioriza la voluntad de la administración.
- La finalidad, que es lo que se busca con la expedición del acto, que generalmente redundará en la mejora del servicio y el interés general.

⁵ Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

Dentro del Estado de Derecho, todos los elementos del acto administrativo se encuentran descritos en la ley, que es donde se asigna la competencia al funcionario, se describen sus motivos, su forma y su fin; dada su condición, el acto administrativo se presume legal y por ello una vez expedido se entiende ajustado a la normatividad vigente, teniendo en consecuencia el carácter ejecutivo y ejecutorio. En tal virtud, cualquier persona que pretenda la nulidad del acto administrativo debe en juicio desvirtuar la presunción de legalidad que ostenta, demostrando alguna de las causales que para tal efecto previó el legislador taxativamente en el artículo 137 del CPACA, las cuales se relacionan directamente con los elementos del acto.

Lo anterior, para significar que el vicio que se predica de un acto acusado debe relacionarse perentoriamente con alguno de los elementos de su estructura, por lo que cualquier irregularidad aducida contra cualquier otro, debe incidir en el resultado final del acto definitivo.

Ahora bien, para mayor claridad, se transcribirá el acto administrativo demandado, el cual reposa a folio 49 del plenario:

"(...) En respuesta a su solicitud, sobre el pago de la Re liquidación de sus prestaciones sociales le enviamos el concepto jurídico emitido por el Jefe de la Oficina jurídica de CORPOCESAR en ciento setenta y cinco (175) folios.(...)" –Sic-

Precisado lo anterior, se observa que contrario a lo manifestado por el A quo, el acto demandado puso fin a la actuación administrativa iniciada por la actora con ocasión de su solicitud de reliquidación de factores salariales.

A juicio de la Sala, a través del acto acusado, al poner en conocimiento de la reclamante el concepto emitido por la Oficina Jurídica respecto a la petición que elevó, decidió en forma adversa a sus intereses el fondo del asunto; en todo caso, el concepto jurídico emitido correspondió a un trámite interno de la entidad, actuación que no fue dirigida a la demandante, quien conoció la posición asumida cuando se le puso de presente a través del acto acusado.

Es claro entonces, que el oficio demandado se considera una decisión negativa y definitiva emitida por CORPOCESAR, por ello mismo corresponde a un acto administrativo sujeto al control jurisdiccional, porque crea, modifica o extingue una situación jurídica particular, al poner fin a la actuación administrativa iniciada por la actora con ocasión de su solicitud de reliquidación de factores salariales, por lo que en efecto es susceptible de ser demandado ante esta jurisdicción.

La anterior interpretación, guarda armonía con la aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial ante las formalidades, el cual ha sido ampliamente decantado en la jurisprudencia tanto de la H. Corte Constitucional como del H. Consejo de Estado.

Aclarado este aspecto, de las pruebas obrantes en el plenario se concluye que el 6 de marzo de 2009, el Director General de CORPOCESAR profirió la Resolución No. 177 de 6 de marzo de 2009, por la cual se implementó el procedimiento interno para la asignación de la prima técnica, prevista para los cargos de nivel directivo, jefes de oficina asesora y asesor.

En el referido acto administrativo, se indicó en el artículo tercero lo siguiente:

"ARTICULO TERCETO: CUANTIA.- La prima técnica se otorgará como un porcentaje de la asignación básica mensual que corresponda al empleo del cual es titular, porcentaje que no podrá ser superior al

cincuenta por ciento (50%) del valor de la misma y se reajustará en la misma proporción en que se varíe la asignación básica mensual del empleado y constituyente factor salarial de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7º del Decreto 1661 de 1991. (...) –Sic-

El artículo séptimo del Decreto 1661 de 1991, por el cual se modificó el régimen de Prima Técnica, se estableció un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales, y se dictaron otras disposiciones, señala:

“ARTICULO 7o. Forma de pago, compatibilidad con los gastos de representación.

La Prima Técnica asignada se pagará mensualmente, y es compatible con el derecho a percibir gastos de representación. La Prima Técnica constituirá factor de salario cuando se otorgue con base en los criterios de que trata el literal a) del artículo 2º del presente Decreto; y no constituirá factor salarial cuando se asigne con base en la evaluación del desempeño a que se refiere el literal b) del mismo artículo.” – Sic-

A su vez, el artículo segundo ibídem indica:

“ARTICULO 2o. Criterios para otorgar prima técnica.

Para tener derecho a Prima Técnica serán tenidos en cuenta alternativamente uno de los siguientes criterios, siempre y cuando, en el primer caso, excedan de los requisitos establecidos para el cargo que desempeñe el funcionario o empleado:

a) Título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo durante un término no menor de tres (3) años, o

b) Evaluación del desempeño.” –Sic-

Posteriormente, con Resolución No. 259 de 31 de marzo de 2009, el Director General de CORPOCESAR resolvió asignarle la prima técnica equivalente al 50% de la asignación básica mensual establecida para el empleo que desempeñaba la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ (Asesora de Dirección).

Luego, mediante Resolución No. 0814 de 8 de agosto de 2012, la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ fue nombrada en el cargo de Jefe de la Oficina Jurídica de CORPOCESAR, tomando posesión del mismo el mismo día (v.fls.18-19.).

A través de la Resolución No. 0824 de 8 de agosto de 2012 el Director General de CORPOCESAR le asignó la prima técnica equivalente al 50% de la asignación básica mensual establecida para el empleo que desempeñaba la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ (Jefe de la Oficina Jurídica).

Teniendo claro que a la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ le fue reconocida la prima técnica que constituye factor salarial, se analizará la información suministrada por el Contador adscrito a esta Corporación, quien efectuó una liquidación tomando como referencia la constancia de salarios percibidos por la demandante desde el año 2008 hasta el 2016, así como lo aportes efectuados a los fondos de pensiones y cesantías.

A folios 2283 y 284 del expediente, se encuentra la liquidación en mención, junto con el informe suscrito por el señor Contador, documentos en los que se aprecia que al computarse las prestaciones sociales a las que tenía derecho la señora OROZCO SÁNCHEZ, no se tuvo en cuenta para su cálculo lo que percibía a título

de prima técnica, situación que fue constante desde su vinculación a CORPOCESAR.

De la liquidación en mención se destaca:



Sala IV
 Consejo Superior de la Judicatura
 Registración de Contratos



SIICMA

ACTOR: DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ
 DEMANDADO: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CESAR - CORPOCESAR
 PROCESO: EJECUTIVO
 CONCEPTO: CALCULO DE SALARIOS DEJADOS DE CANCELAR E INDEXACION
 RADICADO: 20001-33-33-002-2017-00036-01

CALCULO INTERES DE MORA DIFERENCIA PAGO EJECUTIVO

Datos básicos

Valor del capital en mora K (\$) = 67.633.14

Fecha de inicio mora

Fecha proyecta honor el pago o fecha real final para pago

Fecha Eplendorada

Die	Mes

FECHA SE CANCELACION	CONCEPTO	FECHA INICIAL IPC	FECHA FINAL IPC	DIFERENCIA DE PRESTACIONES DEJADAS DE CANCELAR	INDICE FINAL	INDICE INICIAL	INDEXACION	SUMAS DEJADAS DE CANCELAR + INDEXACION	DESCUENTO SALUD Y PENSION	VALOR DE LAS SUMAS DEJADAS DE CANCELAR INDEJADA - DESCUENTO SALUD Y PENSION
junio 2009	Bonificación Servicios Prestados	31/05/2009	01/10/2019	134.618,4	103,43	71,39	60,415	195,034	17,553	177,481
junio 2009	Prima de Servicios	31/05/2009	01/10/2019	185.300,0	103,43	71,39	83,160	268,460	24,161	421,780
diciembre 2009	Prima de Navidad	01/11/2009	01/10/2019	594.885,2	103,43	71,14	310,867	995,772	89,613	1.327,932
junio 2010	Bonificación Servicios Prestados	31/05/2010	01/10/2019	546.489,8	103,43	72,87	229,188	776,678	69,811	2.033,799
junio 2010	Prima de Servicios	31/05/2010	01/10/2019	407.533,2	103,43	72,87	338,660	1.146,184	103,157	3.076,820
diciembre 2010	Prima de Navidad	30/11/2010	01/10/2019	614.708,2	103,43	72,98	255,460	871,168	78,405	3.865,585
enero 2011	Cesantías 2010	31/12/2010	01/10/2019	370.117,9	103,43	73,45	151,096	521,153		4.390,742
junio 2011	Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Recreación 2010	31/05/2011	01/10/2019	2.199.515,2	103,43	75,07	830,846	3.030,361	272,732	7.148,371
junio 2011	Bonificación Servicios Prestados	31/05/2011	01/10/2019	566.654,4	103,43	75,07	214,048	780,703	70,263	7.858,810
junio 2011	Prima de Servicios	31/05/2011	01/10/2019	833.116,5	103,43	75,07	314,702	1.147,815	103,304	8.903,325
diciembre 2011	Prima de Navidad	30/11/2011	01/10/2019	1.673.061,2	103,43	75,27	607,629	2.280,690	105,262	10.978,752
enero 2012	Cesantías 2011	31/12/2011	01/10/2019	361.541,6	103,43	76,19	129,250	490,792		11.469,544
enero 2012	Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Recreación 2011	31/12/2011	01/10/2019	2.018.987,0	103,43	76,19	721,781	2.740,768	246,669	13.963,643
enero 2012	Vacaciones indemnizadas 2011	31/12/2011	01/10/2019	2.524.367,0	103,43	76,19	902,453	3.426,820	308,414	17.082,049
junio 2012	Bonificación Servicios Prestados	31/05/2012	01/10/2019	655.932,7	103,43	77,66	217,711	873,644	78,628	17.877,085
junio 2012	Prima de Servicios	31/05/2012	01/10/2019	1.028.533,8	103,43	77,66	341,378	1.369,901	123,291	19.173,675
diciembre 2012	Prima de Navidad	30/11/2012	01/10/2019	2.081.050,9	103,43	77,98	679,256	2.760,307	248,428	21.635,555
enero 2013	Cesantías 2012	31/12/2012	01/10/2019	602.446,1	103,43	78,05	195,994	798,640		22.434,195
enero 2013	Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Recreación 2012	31/12/2012	01/10/2019	5.348.284,3	103,43	78,05	1.739,388	7.087,683	637,851	28.883,987
junio 2013	Bonificación Servicios Prestados	31/05/2013	01/10/2019	655.932,7	103,43	79,21	200,578	856,511	77,086	29.663,412
junio 2013	Prima de Servicios	31/05/2013	01/10/2019	886.289,8	103,43	79,21	271,020	1.157,309	104,158	30.716,563
diciembre 2013	Prima de Navidad	30/11/2013	01/10/2019	1.936.457,9	103,43	79,35	587,693	2.524,251	227,192	33.013,722
diciembre 2013	Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Recreación 2013	30/11/2013	01/10/2019	2.826.919,3	103,43	79,35	857,849	3.684,768	331,629	36.366,861
enero 2014	Cesantías 2013	01/12/2013	01/10/2019	54.517,1	103,43	79,56	16,357	70,874	6,379	36.431,356
julio 2014	Vacaciones indemnizadas 2013	30/06/2014	01/10/2019	1.491.853,4	103,43	81,63	398,993	1.890,946	170,185	38.152,118
junio 2014	Bonificación Servicios Prestados	31/05/2014	01/10/2019	675.217,2	103,43	81,53	181,371	856,588	77,093	38.931,613
junio 2014	Prima de Servicios	31/05/2014	01/10/2019	992.730,2	103,43	81,53	266,658	1.259,358	113,345	40.077,656
diciembre 2014	Prima de Navidad	30/11/2014	01/10/2019	1.891.596,3	103,43	82,25	513,358	2.506,954	225,626	42.358,985
enero 2015	Cesantías 2014	31/12/2014	01/10/2019	355.441,8	103,43	82,47	90,336	445,780		42.804,765
agosto 2015	Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Recreación 2014	31/07/2015	01/10/2019	2.015.322,8	103,43	85,37	426,308	2.441,631	219,747	45.026,646
junio 2015	Bonificación Servicios Prestados	31/05/2015	01/10/2019	706.682,4	103,43	85,12	151,973	858,656	77,279	45.808,035
junio 2015	Prima de Servicios	31/05/2015	01/10/2019	1.033.891,0	103,43	85,12	223,437	1.262,428	113,619	46.856,834
diciembre 2015	Prima de Navidad	30/11/2015	01/10/2019	2.726.081,6	103,43	87,51	495,985	3.222,068	289,986	48.888,916
enero 2016	Cesantías 2015	31/12/2015	01/10/2019	514.024,5	103,43	88,05	89,772	603,796		50.492,712
febrero 2016	Vacaciones, Prima de Vacaciones, Bonificación por Recreación 2015	01/01/2016	01/10/2019	6.549.057,6	103,43	89,13	1.045,741	7.594,799	683,532	57.403,979

SALDO VALORES PENDIENTES POR CANCELAR	82.768.422,81
MAS: INTERESES DTE	
MAS: INTERESES DE MORA	
MEIOS: DESCUENTO SALUD - PENSION - FONDO DE SOLIDARIDAD	-3.394.443,47
VALOR TOTAL DEJADO DE CANCELAR	57.403.978,14

En conclusión, se declarará la nulidad del acto administrativo acusado, y en consecuencia, que se efectuó la reliquidación de la totalidad de las prestaciones sociales percibidas por la demandante, así como los aportes a seguridad social a que haya lugar, siempre y cuando para el cálculo de dichos emolumentos no se haya incluido como factor salarial la prima técnica.

Respecto a la sanción moratoria por la no consignación correctamente de las cesantías, esta pretensión no tiene vocación de prosperidad, ya que en jurisprudencia reciente del H. Consejo de Estado⁶ ha precisado que la indemnización moratoria no se estructura en casos de pago tardío de diferencias derivadas de la reliquidación de las cesantías definitivas o parciales.

Finalmente, en el caso objeto de estudio se declarará la prosperidad de la excepción de prescripción, tal como se expondrá a continuación:

Al respecto, el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, señala que las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este decreto, prescriben en 3 años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible; no obstante, dispuso que el simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

Así las cosas, la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ se vinculó a CORPOCESAR desde el año 2008 hasta el 2015, y presentó la reclamación administrativa para que le fueran reliquidadas las prestaciones sociales el 9 de junio de 2016, por lo que se declaran prescritas las causadas antes del 9 de junio de 2013, a excepción de los aportes que se tengan que efectuar al fondo de pensiones respectivo, por ser de naturaleza imprescriptibles.

6.5.- DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA.-

De conformidad con lo expuesto, esta Corporación REVOCARÁ la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, de fecha 2 de noviembre de 2018, y en su lugar accederá parcialmente a las súplicas incoadas en la demanda de la referencia.

6.6.- CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO.-

Al respecto, la Sala de Decisión acudirá al de causación, en la medida que el artículo 188 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁷, impone al juez la facultad de disponer sobre su condena, lo cual debe resultar de analizar diversos aspectos, y que principalmente aparezcan causadas y comprobadas, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del Código General del Proceso⁸.

⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, Bogotá, D.C., trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 73001-23-33-000-2016-00002-01(0925-17); Actor: LUIS ENRIQUE FAJARDO SÁNCHEZ, Demandado: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

⁷ «Artículo 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.»

⁸ «Artículo 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:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

En este orden, la Sala observa que al efectuar la valoración de las pruebas obrantes en el proceso, no existe ninguna que sugiera causación de expensas distintas a los gastos ordinarios del proceso, que son completa responsabilidad del demandante, razón que al margen de la conducta de las partes, sugiere que no procede su imposición al vencido, por lo que no se condenará en costas en este proceso.

DECISIÓN.-

En mérito de lo expuesto, esta Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, de fecha 2 de noviembre de 2018, en la que se negaron las súplicas incoadas en la demanda de la referencia, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del acto administrativo acusado, y en consecuencia, CORPOCESAR efectuará la reliquidación de las prestaciones sociales percibidas por la señora DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ, así como los aportes a seguridad social a que haya lugar, siempre y cuando para el cálculo de dichos emolumentos no se haya incluido como factor salarial la prima técnica.

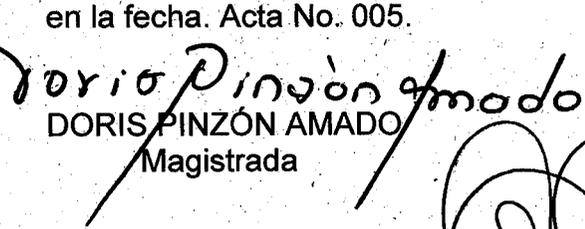
En todo caso, el anterior reconocimiento se realizará a partir del 9 de junio de 2013, por haber operado la prescripción de las prestaciones causadas hasta esa fecha, a excepción de los aportes que se tengan que efectuar al fondo de pensiones respectivo, por ser de naturaleza imprescriptibles.

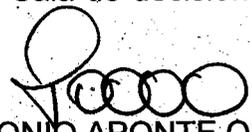
TERCERO: Sin condena en costas en esta instancia.

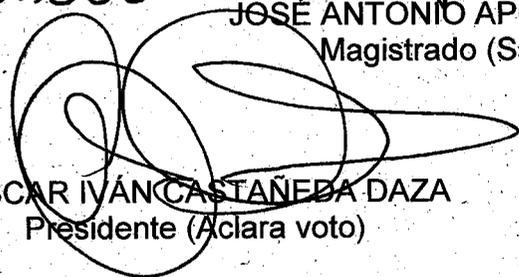
CUARTO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 005.


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
Magistrado (Salva voto)


OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Presidente (Aclara voto)

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.
5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.
6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.
7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.
8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.
9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo, podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.» (Negritas y subrayado fuera del texto original).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

DESPACHO 01

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

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: DIANA ESTHER OROZCO SANCHEZ

DEMANDADO: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CESAR

RADICADO: 20-001-33-33-002-2017-00036-01

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA

ACLARACIÓN DE VOTO

Mediante el presente instrumento me permito manifestar que aclaro mi voto dentro del presente proceso, según las razones expuestas *ut infra*.

En la providencia que suscribo, se arriba a la conclusión que el oficio demandado es efectivamente el acto administrativo que dio fin a la actuación en el presente asunto y, por tanto, bien hizo la parte actora al demandarlo. Más precisamente, en la providencia se deja consignado:

“(…) Precisado lo anterior, se observa que contrario a lo manifestado por el A Quo, el acto demandado puso fin a la actuación administrativa iniciada por la actora con ocasión de su solicitud de reliquidación de factores salariales.

A juicio de la Sala, a través del acto acusado, al poner en conocimiento de la reclamante el concepto emitido por la Oficina Jurídica respecto a la petición que elevo, decidió en forma adversa a sus intereses el fondo del asunto; en todo caso, el concepto jurídico emitido correspondió a un trámite interno de la entidad, actuación que no fue dirigida a la demandante, quien conoció la posición asumida cuando se le puso de presente a través del acto acusado.

Es claro entonces, que el oficio demandado se considera una decisión negativa y definitiva emitida por CORPOCESAR, por ello mismo corresponde a un acto administrativo sujeto al control jurisdiccional, porque crea, modifica o extingue una situación jurídica particular, al poner fin a la actuación administrativa iniciada por la actora con ocasión de su solicitud de reliquidación de factores salariales, por lo que en efecto es susceptible de ser demandado ante esta jurisdicción (...).”

Si bien comparto el sentido de la decisión en el entendido que la demanda no adolecía de ineptitud y, por tanto, resultaba procedente el estudio de fondo de ésta; el suscrito difiere con las razones que conducen a la decisión adoptada. Veamos:

De antaño, el H. Consejo de Estado ha tenido fluctuaciones en su posición con respecto a la procedencia de la demanda del "acto de comunicación" de una decisión de la administración.

Así, en un primer tiempo, entendió que la misma no era procedente en tanto esa decisión no cumplía con el objeto pretendido en la demanda; es decir, no era demandable en tanto este no creaba, extinguía o modificaba la situación jurídica que inspiraba la nulidad pretendida.

Más adelante, dicho criterio cambió en favor de una visión según la cual este acto es el que consolida la situación particular del accionante respecto del acto "principal", para lo cual desarrolló la teoría del acto integrador. Al respecto, precisó:

"Así, a pesar de no desconocer la existencia de Resoluciones de Incorporación en el proceso adelantado por la CAR, se evidencia que en el Oficio por el cual se le informó al actor la supresión de su cargo se estableció claramente que dicha situación se originaba en el Acuerdo No. 016 de 2002 y no se le mencionó la existencia de actos administrativos adicionales.

Esta situación reviste gran trascendencia en el presente asunto, en la medida en que, en aplicación del principio de confianza legítima, el actor demandó el acto que la Entidad le dijo había tenido la virtualidad de suprimir su cargo. Adicionalmente, el único mecanismo por el cual el actor se enteró de dicha situación fue el Oficio, sin que pueda exigírsele ante estas circunstancias una labor de investigación tendiente a encontrar los demás actos que se pudieron proferir como consecuencia del Acuerdo No. 016 de 2002 para que los demandara todos, pues ello equivaldría a atravesarle talanqueras para el ejercicio efectivo de su derecho de acción, máxime si éste tiene un término de caducidad de 4 meses.

Por dichas precisas razones, en el presente asunto, se encuentra que era viable que el actor demandara el Acuerdo No. 016 de 2002 como el acto que le afectó su situación particular, pues, se reitera, así se lo dio a entender la administración con el Oficio de 15 de noviembre del mismo año.

Ahora bien, tampoco comparte la Sala la decisión de inhibición frente al Oficio de 15 de noviembre de 2002, pues en reciente jurisprudencia esta Corporación, Sección Segunda, Subsección B, ha sostenido que dicho acto, en la medida en que comunique la decisión de supresión, es un acto integrador del principal, por cuanto, en primer lugar, es el medio que le permite a la supresión ser eficaz; y, en segundo lugar, porque a través del mismo se le materializa al actor el derecho de conocer el acto principal, a través del cual se adoptó la decisión de suprimirle el cargo, a más de constituirse en un parámetro para efectos de establecer el término de caducidad.

Por tal motivo, se ha sostenido que no puede considerarse que frente a los Oficios opere la inhibición del juez para efectuar un pronunciamiento de fondo, pues ellos integran el acto principal y corren su misma suerte.

En estos casos, la comunicación de la decisión no comporta una mera prueba del conocimiento de la decisión principal, sino que le da eficacia y validez al acto administrativo. Es decir, que sin los actos integradores la voluntad de la administración no es completa, por ello, puede ser objeto de la acción contenciosa, el acto de ejecución que se viene como el denominado acto integrador del principal.

Se insiste, el acto administrativo no se limita, únicamente, a la voluntad consciente y explicitada de la 'administración' sino que, también, la integran las actuaciones que tienden a la concreción de su voluntad; en otras palabras, debe reconocerse que esta manifestación de la voluntad no se integra sólo por la voluntad exteriorizada para la producción de un acto administrativo, sino también por otros aspectos que no necesariamente son producto de la voluntad declarada pero que sí contribuyen a su ejecución.

En otras palabras, el control de la jurisdicción no se somete o limita a la mera manifestación de voluntad explicitada, sino que también, comprende su actividad, respecto de las actuaciones que impidan continuar con la actuación o, como en nuestro caso, de aquellas actuaciones que se integran al acto principal para lograr su cumplimiento.

La anterior posición, además, consulta principios y deberes Constitucionales que implican la evasión del fallador a las decisiones inhibitorias y, por supuesto, privilegia el derecho sustancial frente al formal.

Por lo anterior y bajo esta óptica, considera la Sala que en el presente asunto el actor cumplió con el requisito contenido en el numeral 2º del artículo 137 del C.C.A. al demandar los dos actos referidos, y que el hecho de que no haya formulado cargos de nulidad frente a las Resoluciones de incorporación no puede cercenar, dadas las particularidades del proceso de supresión, su derecho al acceso a la Administración de Justicia.

Por lo anterior, la Sala abordará el fondo del asunto frente a este cargo; y, en consecuencia, habrá lugar a revocar la decisión del a quo relativa a la inhibición declarada"¹.

Con todo, ha de entenderse entonces de la cosmovisión interpretativa del H. Consejo de Estado existe una categoría de acto administrativo "el integrador", que supone la existencia de por lo menos dos actos administrativos, uno de los cuales es definitivo y el otro (de ejecución) materializa la decisión contenida en aquél, es decir, lo hace oponible, eficaz, viabiliza la producción de sus efectos.

Si bien la validez del acto administrativo definitivo no está supeditada a la existencia del acto de ejecución, sin este último no produciría ningún efecto. Así las cosas, el acto administrativo nace a la vida jurídica una vez que la administración ha adoptado la decisión y existe una vez se hayan reunido plenamente los elementos esenciales de su legalidad; la obligación que surge para la administración es la de publicitarlo, para que surta sus efectos.

En el caso que inspira la providencia que el suscrito apoya, el oficio no constituye *per se* un acto demandable tal como se afirma en la misma, sino por el contrario, viene a "integrar" el acto administrativo demandable, junto con el concepto jurídico que le acompaña y donde se exponen las razones por las cuales la administración no accede a la petición de la hoy demandante.

Así las cosas, se entiende procedente el estudio de fondo del caso —como efectivamente hace el Despacho sustanciador— e incluso se coincide con la conclusión a la que se arriba en el sentido que le asiste derecho a la actora sobre el reconocimiento del derecho pretendido, mas no se coincide con las razones que le inspiran, pues el oficio finalmente demandado, viene a complementarse con el

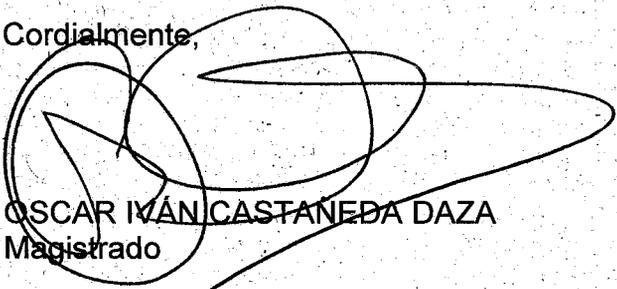
¹ Sentencia de 4 de noviembre de 2010, proferida por el H. Consejo de Estado.

concepto jurídico que le acompaña bajo la teoría del acto administrativo integrador, para entonces resultar analizable el fondo del asunto y llegar a la solución del caso ya mencionada.

Finalmente, si bien la aplicación de dicha teoría en el caso que se citó en líneas pasadas no es igual al problema jurídico planteado en este proceso, se atiende al espíritu del mismo para darle aplicación en el caso que nos ocupa, máxime cuando el Despacho de origen dispuso de diversas etapas a través del proceso para plantear el asunto de la hipotética ineptitud de la demanda y no lo hizo, animándose a abordarlo tan solo en la sentencia.

Son estas las razones que inspiran mi aclaración de voto.

Cordialmente,



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Magistrado

Fecha *ut supra*.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

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

SALVAMENTO DE VOTO

MEDIÓ DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: DIANA ESTHER OROZCO SÁNCHEZ

DEMANDADO: CORPOCESAR

RADICADO: 20-001-33-33-002-2017-00036-01

MAGISTRADO PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

Con mi acostumbrado respeto me permito salvar voto en el asunto de la referencia, toda vez que, no comparto lo decidido por la mayoría, pues considero que debió confirmarse la sentencia apelada, que resolvió declarar la ineptitud sustantiva de la demanda, habida consideración, que la parte accionante persigue la nulidad de un acto administrativo que no es susceptible de control judicial.

En efecto, del acápite de pretensiones del libelo introductorio se desprende sin dubitación alguna, que lo pretendido por la parte accionante entre otros aspectos, es obtener únicamente la nulidad del Oficio de fecha 25 de julio del año 2016, expedido por la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR, el cual, tal y como se avizora a folio 49 del plenario, no contiene una decisión de la administración, sino que obedece a un acto de comunicación, pues en respuesta a una solicitud de reliquidación de factores salariales presentada por la demandante, se limitó simplemente a remitirle un concepto jurídico emitido por el jefe de la oficina jurídica de la entidad. En consecuencia, en éste se encuentra plasmada la verdadera voluntad administrativa, sin embargo no fue objeto de demanda en el presente asunto.

Sobre el tema, ha sostenido reiteradamente el Consejo de Estado¹, que los actos de comunicación no son enjuiciables debido a que no crean, extinguen o modifican una situación jurídica, así:

"(...)

Esta Sala en repetidas ocasiones ha afirmado que la comunicación por medio de la cual se informa la decisión asumida por una determinada Autoridad Pública no tiene el carácter de acto administrativo; el Despacho que en esta oportunidad

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ Bogotá, D. C., veintiséis (26) de mayo de dos mil once (2011) Radicación número: 50001-23-31-000-2005-10383-01(0029-10).

presenta la ponencia² en sentencia de 15 de marzo de 2007, expediente 3020-04, precisó lo siguiente:

“(...) Como bien se observa *la comunicación de supresión del cargo se limitó a informarle a la actora que fue desvinculada del servicio a partir del 3 de abril de 2000 como consecuencia de la supresión del cargo de Jefe de Programas dispuesta por el Decreto 411 de 2000, oficio que no crea, extingue o modifica una situación jurídica.* (...)”³

En esas condiciones, la citada comunicación no es enjuiciable debido a que ésta Jurisdicción está facultada para juzgar actos administrativos; y si en gracia de discusión pudiera anularse, ello resultaría infructuoso, pues no tendría ningún efecto jurídico respecto al acto que determinó el traslado de la accionante de la ciudad de Villavicencio a la ciudad de Bogotá. En esas condiciones, dada la incongruencia de la impugnante, no procede emitir pronunciamiento de mérito en relación con la comunicación”. (Subrayas fuera de texto).

Ante tales circunstancias, se itera, el Oficio de fecha 25 de julio del año 2016, expedido por la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR, no puede ser objeto de controversia ante esta jurisdicción, por la potísima razón, que no se constituye en un verdadero acto administrativo.

Ahora, en cuanto a la aplicación del principio constitucional de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, así como del derecho de acceder a la Administración de la Justicia, sabido es, que las reglas de competencia son de orden público y de obligatorio cumplimiento, por ello las instituciones procesales están debidamente reguladas y deben ser acatadas, pues por medio de ellas se materializan los derechos sustantivos, sin que en este caso pueda considerarse como una mera formalidad, que deba pasarse por alto, la imposibilidad de la jurisdicción de debatir la legalidad de una decisión que no tiene el carácter de acto administrativo.

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia del Máximo Tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo⁴, ha sido clara y reiterada en sostener, que cuando lo pretendido es la declaratoria de nulidad de actos administrativos, la determinación exacta y precisa de lo que se demanda exige la inclusión de todos aquellos actos que constituyan y contengan la totalidad de la voluntad de la administración, y la consecuencia de su incumplimiento, cuando no se ha observado al momento de su admisión, es la declaratoria de la ineptitud de la demanda, lo que obliga al juez a inhibirse de conocer del fondo del asunto, tal y como ocurrió en el presente caso.

Finalmente advierto, que estudiar en esta oportunidad la legalidad de una decisión que no fue demandada en el presente asunto, sorprende a la administración,

² Consejera Ponente Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

³ Consejo de Estado, en sentencia de 10 de septiembre de 1995, Expediente 9980, M.P. Dra. Clara Forero de Castro, expresó: “Si el actor pretendía su reintegro al cargo, cualquier ataque contra la decisión de retiro debió dirigirlo contra los actos que realmente lo afectaron y no contra la comunicación de los mismos como lo fue el oficio acusado. No porque entre ellos se conformara un acto complejo, como lo afirmó el Tribunal, sino porque la Resolución de incorporación se expidió en virtud de la facultad que le fue otorgada al Gerente, la que a su vez se ajustó al Acuerdo 05 de 1993.”

⁴ Ver entre otras, Sentencia proferida el 9 de diciembre de 2011. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Magistrado Ponente: Danilo Rojas Betancourth. Radicación número: 11001-03-26-000-2001-00030-01(20410).

quien nunca se defendió de ello en el trámite de la primera instancia, violándose de esta forma el derecho de defensa y debido proceso.

Con todo respeto,



JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
MAGISTRADO