

REPÚBLICA DE COLOMBIA**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Villavicencio, octubre diecinueve (19) de dos mil diecisiete (2017)

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: DIEGO ANDRÉS AGUILAR CAMACHO
DEMANDADO: NACIÓN – CONGRESO DE LA REPUBLICA -
CONTRALORÍA GENERAL DE LA
REPUBLICA – DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE
EXPEDIENTE: 50001-33-33-009-2016-00379-01

Resuelve la Sala, en 2ª instancia, el recurso de apelación formulado por la apoderada de **DIEGO ANDRES AGUILAR CAMACHO**, contra el auto del 02 de mayo de 2017, emitido por el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual resuelve adecuar la demanda de la referencia y en consecuencia dar trámite a través del medio de control del **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, y rechazar la demanda instaurada por el actor, contra la **NACION CONGRESO DE LA REPUBLICA Y OTROS**, en aplicación a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 169 del C.P.A.C.A.

I. ANTECEDENTES**PROVIDENCIA APELADA**

EI JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO

Expediente: 50001-33-33-009-2016-00379-01
Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
Demandante **DIEGO ANDRÉS AGUILAR CAMACHO**.
Demandado: **NACIÓN- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

JUDICIAL DE VILLAVICENCIO, mediante **auto del 2 de mayo de 2017**, dispuso adecuar la demanda de **REPARACION DIRECTA** instaurada por el actor contra la **NACIÓN CONGRESO DE LA REPUBLICA Y OTROS**, en aplicación al artículo 171 del C.P.A.C.A., y en consecuencia darle trámite a través del medio de control del **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, por considerar que la fuente del daño en este asunto, tienen su origen en la expedición de la Resolución No. ORD-81117-001081-2014 del 10 de julio de 2014, por medio de la cual se derogaron las resoluciones que habían dispuesto la incorporación en la planta transitoria de la Contraloría General de la Republica, de las personas que despeñaban cargos que fueron suprimidos en el DAS, y posterior a ello rechazar la demanda, porque a su juicio operó el fenómeno de la **CADUCIDAD** en aplicación a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 169 del C.P.A.C.A. (fl. 79 al 81 cuad. 1ª inst.)

RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada del demandante, interpone recurso contra el anterior auto por considerar que la fuente del daño no tuvo su origen en la expedición de la Resolución No. ORD-81117-001081-2014 del 10 de julio de 2014, sino que esta hace parte de una cadena de errores de los más altos órganos de poder de la República, iniciando por el Congreso, al tramitar y aprobar la Ley 1640 de 2013, sin tener en cuenta las reglas del trámite legislativo, al incluir un artículo (15), que carecía de identidad temática con la misma, el cual fue posteriormente declarado inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-386 del 2014.

Indica que la Resolución antes mencionada, fue expedida de formas legítima, cuenta con todos los elementos del acto, y no se vislumbra falsedad, desviación de poder, o falta de motivación en atención a que la decisión de desvincular al demandante, está basada en la sentencia citada, la cual declaró inexecutable el artículo 15 de la Ley 1640 de 2013, como consecuencia de un error legislativo, que dio origen a dicha Ley, lo que permite concluir que la expedición del acto administrativo, sobre el cual se pretende adecuar el medio de control en este proceso, en sí mismo no es en generador del daño como sí lo es el incumplimiento de las funciones constitucionales y legales de las autoridades administrativas demandadas. (fls. 83 a 86 cuad. 1ª inst.).

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA:

Expediente: **50001-33-33-009-2016-00379-01**

Referencia: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

Demandante **DIEGO ANDRÉS AGUILAR CAMACHO.**

Demandado: **NACIÓN- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 153 del C.P.A.C.A., este Tribunal es competente para conocer, en 2ª Instancia, de los recursos de apelación contra las de los autos susceptibles de este medio de impugnación; de los Jueces, por ser su superior funcional.

CASO CONCRETO

El asunto se centra en determinar, si el presente caso radicado como medio de control **REPARACIÓN DIRECTA**, es procedente adecuarse al medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, conforme al artículo 171 ibídem del C.P.A.C.A., y si consecuentemente a lo anterior ha operado el fenómeno de la **CADUCIDAD**.

La figura de la caducidad está regulada por el artículo 164 del C.P.A.C.A.-.

El artículo 164 del C.P.A.C.A. en su numeral 2 al referirse al medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, establece lo siguiente:

"Artículo 164 La demanda deberá ser presentada: (...)

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...)

Revisada la actuación procesal, tenemos que el actor por medio de apoderada instauró el medio de control de **REPARACION DIRECTA**, el 07 de octubre de 2016, (fls. 4 a 20 y 77 cuad. 1ª inst.) fundamentada en los hechos que a continuación se resumen:

- Que el 09 de noviembre del 2000, el señor **DIEGO ANDRES AGUILAR CAMACHO**, fue incorporado a la planta de personal del **DAS**, inscrito en el régimen ordinario de carrera con el cargo de **DETECTIVE AGENTE 208-06** asignado a la Seccional Meta.
- Comenta que el 15 de diciembre de 2011, el director del **DAS** en supresión, le comunicó por escrito que su cargo había sido suprimido, y le otorga una comisión de servicio en la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**, desde el 05 de julio de 2012, hasta el 31 de diciembre de 2013:
- Informa que con Resolución No. 3279, el 23 de diciembre de 2013, es incorporado a la planta transitoria de la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**, en el cargo de

Expediente: **50001-33-33-009-2016-00379-01**

Referencia: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

Demandante **DIEGO ANDRÉS AGUILAR CAMACHO.**

Demandado: **NACIÓN- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

- TECNICO DE OPERACIÓN GRADO 04**, en la **UNIDAD DE SEGURIDAD Y ASEGURAMIENTO TECNOLÓGICO E INFORMÁTICA de GERENCIA COLEGIADA DEL META**, siendo inscrito en el Registro Único de Empleados de Carrera Administrativa.
- Y, que el 30 de diciembre de 2013, el Secretario General del **DAS.**, en supresión, le comunicó por escrito su retiro del cargo, a partir del 31 de diciembre de 2013, por supresión del empleo en la planta de personal.
 - Dice que su **ASIGNACIÓN SALARIAL**, al momento del retiro, fue de \$1.704.082 M/cte.
 - Que su retiro del servicio de la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**, le fue notificado el **11 de julio de 2014**.
 - Expresa que el día 18 de julio de 2014, a través de correo electrónico, la **DIRECCIÓN GENERAL DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**, le comunica la posibilidad de ser reincorporado o en su defecto indemnizado, según su elección y demandante mediante derecho de petición del 23 de julio de 2014, solicita a dicha Entidad ser indemnizado, y tal solicitud fue redireccionada a la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**, pero ninguna de estas Entidades, le dieron respuesta.
 - Considera que **DEJÓ DE PERCIBIR, LOS EMOLUMENTOS LABORALES Y PRESTACIONALES**, en el periodo del 11 de julio de 2014 al 12 de diciembre de 2015. (fs. 4 a 10 cuad. 1ª inst.)

Sus **PRETENSIONES** son:

- Que se declare patrimonial y solidariamente responsable a la Nación Rama Legislativa de la Republica, por tramitar y aprobar la Ley 1640 de 2013, desconociendo parte de las reglas del trámite legislativo, al aprobar una Ley en la que irregularmente se incluyó un artículo, carente de identidad temática con la misma, lo que posteriormente condujo a la declaratoria de inexequibilidad de su artículo 15.
- Pide que se declare patrimonial y solidariamente responsable, a las Entidades demandadas por los perjuicios materiales en calidad de lucro cesante, por el valor dejado de percibir **POR CONCEPTO DE SALARIOS, PRIMAS DE SERVICIOS, VACACIONES, CESANTÍAS Y DEMÁS EMOLUMENTOS LABORALES Y PRESTACIONALES A QUE TENÍA DERECHO A PARTIR DE LA FECHA DE SU RETIRO, HASTA LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO DE NOMBRAMIENTO, ES DECIR ENTRE EL 11 DE JULIO DE 2014 Y EL 12 DE DICIEMBRE DE 2015, EQUIVALENTE A LA SUMA DE \$35.257.293, DEBIDAMENTE INDEXADOS A LA FECHA DE PAGO.**
- También que se declare patrimonial y solidariamente responsable a las Entidades demandadas por los **PERJUICIOS MORALES** ocasionados, al demandante como consecuencia del sufrimiento causado, **POR LA INCERTIDUMBRE DE HABERSE ENCONTRADO SIN POSIBILIDAD DE GARANTIZAR SU DERECHO AL TRABAJO, VIDA DIGNA Y MÍNIMO VITAL**, lo anterior por la suma de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Expediente: **50001-33-33-009-2016-00379-01**

Referencia: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

Demandante **DIEGO ANDRÉS AGUILAR CAMACHO.**

Demandado: **NACIÓN- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

- Que se condene en costas y agencias en derecho, y que se condene a los demandados en forma extra y ultra petita en **ASUNTOS LABORALES** de acuerdo a lo que se pruebe en el proceso.

Según la apoderada del demandante, el daño sufrido por su pupilo fue ocasionado por la cadena de errores del órgano Legislativo al tramitar y aprobar la Ley 1640 del 2013, sin tener en cuenta las reglas del trámite del procedimiento legislativo, siendo procedente demandar la reparación del daño por el error del Legislador.

Para este Juez colegiado no es de recibo tal afirmación, porque como lo ha precisado el H. **CONSEJO DE ESTADO**, se puede demandar, de manera excepcional, por el medio de control de reparación directa, los actos administrativos de carácter general, siempre y cuando **no** haya mediado entre el daño y la decisión acusada un **acto administrativo de carácter particular y concreto**, lo que no ocurre en este caso, porque existe el acto administrativo particular y concreto, como es, la Resolución No. ORD-81117-001081-2014, de fecha 10 de julio de 2014, por medio de la cual se derogaron las Resoluciones mediante las cuales se dispuso la incorporación en los empleos de la Planta de Personal Transitoria de la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**, de los empleados que desempeñaban los empleos suprimidos de la planta de personal del **DAS.**, en supresión, y **se retiran del servicio** dichos servidores públicos, entre los que está, el actor **DIEGO ANDRES AGUILAR CAMACHO**, (fls. 44 a 48 del cuad. ppal.) acto que deviene de un vicio de nulidad, de la declaratoria de inexecutable del artículo 15, de la Ley 1640 del 2013, y es esta Resolución la que debe ser atacada en sede judicial, porque es la que ordena el retiro del servicio del actor, no entrando, este caso, en los eventos de excepcionalidad, porque el daño demandado no provendría de un acto general, sino particular, como se explicó, y además, conforme al contenido del libelo introductorio, lo que pretende el demandante -principalmente-, es el pago del valor dejado de percibir por concepto **DE SALARIOS, PRIMAS DE SERVICIOS, VACACIONES, CESANTÍAS Y DEMÁS EMOLUMENTOS LABORALES Y PRESTACIONALES A QUE TENÍA DERECHO A PARTIR DE LA FECHA DE SU RETIRO, HASTA LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO DE NOMBRAMIENTO, ES DECIR ENTRE EL 11 DE JULIO DE 2014 Y EL 12 DE DICIEMBRE DE 2015, EQUIVALENTE A LA SUMA DE \$35.257.293, DEBIDAMENTE INDEXADOS A LA FECHA DE PAGO** y el pago de los **PERJUICIOS MORALES** ocasionados, al demandante como consecuencia del sufrimiento causado, **POR LA INCERTIDUMBRE DE HABERSE ENCONTRADO SIN POSIBILIDAD DE GARANTIZAR SU DERECHO AL TRABAJO, VIDA DIGNA Y MÍNIMO VITAL.**

Expediente: **50001-33-33-009-2016-00379-01**

Referencia: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

Demandante **DIEGO ANDRÉS AGUILAR CAMACHO.**

Demandado: **NACIÓN- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

Se puede colegir sin ninguna duda, que lo que allí se ventila, es una situación laboral, propia de la supresión de un cargo, por la desaparición de **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD – DAS.**, siendo el medio de control idóneo, la **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, pues lo que le afecta al actor, es el Acto Administrativo particular, que lo retira del servicio, donde puede solicitar la Nulidad del mismo al no haber sido reincorporado a la planta de personal, de la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**, y el restablecimiento del derecho, consistente en el pago de los emolumentos dejados de percibir, como también, reclamar la reparación del daño moral ocasionado con dicha decisión.

Sobre el particular ha dicho, el alto Tribunal de cierre de esta jurisdicción:

2. Ahora, debe resaltar la Sala que esta Corporación ha sido clara en manifestar, respecto de los casos excepcionales¹ en los que resulta procedente el medio de control de reparación directa dirigida contra actos administrativos de carácter general, que es posible acudir a este medio de control siempre **y cuando no haya mediado entre el daño y la decisión acusada un acto de orden particular**²:

La Sala ha precisado que la responsabilidad extracontractual del Estado puede provenir de un acto administrativo que ha sido declarado ilegal, en la medida en que dicha declaratoria reconoce la anomalía administrativa presentada. Procedencia de la acción, que sólo tiene lugar cuando quiera que entre el daño antijurídico causado y el acto administrativo general no media acto administrativo particular que pueda ser atacado en sede jurisdiccional.

Es claro que la acción de reparación directa sólo procede si la antijuridicidad del daño deriva directamente de la declaración de nulidad del acto administrativo general por parte del juez del mismo. (se resalta)³

Es de anotar que, el mecanismo de control de **REPARACIÓN DIRECTA** es una acción orientada a indemnizar integralmente el perjuicio ocasionado a las

¹ Conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, se han permitido eventos en los cuales se puede demandar por reparación directa el daño derivado de un acto administrativo, cuando: i) se pretende el resarcimiento de perjuicios causados por un acto de la administración sobre el cual no se solicita la declaratoria de nulidad pero si la indemnización por el rompimiento de las cargas públicas, esto es, en el caso del daño especial; ii) la fuente del detrimento deriva de la ejecución de un acto administrativo general que fue objeto de revocatoria directa o anulación jurisdiccionalmente, siempre y cuando no existiere situación jurídica consolidada; y iii) cuando el perjuicio provenga de una ejecución irregular de la administración, para el efecto ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, sentencia del 3 de abril de 2013, exp., n.º 26437, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; Sección Tercera, Subsección “B”, sentencia del 31 de mayo de 2016, exp., n.º 38820, C.P. Danilo Rojas Betancourth; y sentencia del 31 de julio de 2014, exp., n.º 29156, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 5 de julio de 2006, exp. 21051, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

2. ³ Radicación número: 68001-23-33-000-2015-00611-01(55469)

Subsección B Sección Tercera 13 de junio de 2017 P.: **DANILO ROJAS BETANCOURTH**

Expediente: **50001-33-33-009-2016-00379-01.**

Referencia: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

Demandante **DIEGO ANDRÉS AGUILAR CAMACHO.**

Demandado: **NACIÓN- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**

personas en razón de un **hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.**

Mientras que, en la **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, la persona que se crea lesionada en su derecho laboral puede solicitar la nulidad del mismo, y como consecuencia se le restablezca su derecho y se repare el daño, si es del caso.

Entonces, el Acto Administrativo particular y concreto con el cual fue retirado el accionante, fue el origen de la situación laboral sufrida por él, por lo que debió atacar dicho acto, de forma diligente y adecuada por medio de control **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en el término de Ley establecido de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente de su notificación.

En el expediente no reposa constancia de notificación de la Resolución No. ORD-81117-001081-2014 de fecha 10 de julio de 2014, al demandante, pero en el hecho No. 32 de la demanda, (fl. 8 cuad. 1ª inst.), éste manifiesta haber sido notificado por la **CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**, el día **11 de julio de 2014**, es decir, que se comienza a contar el término de caducidad, a partir del día siguiente, 12 de julio, hasta el 12 de noviembre de 2014, pero la demanda fue radicada el 07 de octubre de 2016, (fl. 77 cuad. 1ª inst.), cuando había transcurrido casi dos años, lo que permite inferir con toda certeza que ha operado el fenómeno de la **CADUCIDAD**, por lo que la Sala **CONFIRMARÁ** la decisión proferida el 02 de mayo de 2017, por el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VILLAVICENCIO**, en el sentido de **RECHAZAR** la demanda, por haber operado la **CADUCIDAD**.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto del **2 de mayo de 2017**, proferido por el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**.

Expediente: **50001-33-33-009-2016-00379-01**

Referencia: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**.

Demandante **DIEGO ANDRÉS AGUILAR CAMACHO**.

Demandado: **NACIÓN- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previa **DESANOTACIÓN** en los respectivos libros.

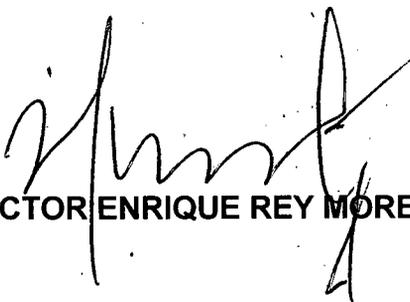
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Estudiado y aprobado en Sala de Decisión de la fecha, mediante acta N°

044.-



TERESA HERRERA ANDRADE



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO



NILCE BONILLA ESCOBAR

Expediente: **50001-33-33-009-2016-00379-01**

Referencia: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

Demandante **DIEGO ANDRÉS AGUILAR CAMACHO.**

Demandado: **NACIÓN- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.**