



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 01

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN: 50 001 33 33 002 2017 00130 01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA MERCEDES CARRILLO RIVEROS
DEMANDADO: ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN MARTÍN – PERSONERÍA MUNICIPAL DE SAN MARTÍN

Revisado el proceso de la referencia, la sala procede a decidir el RECURSO DE APELACIÓN, formulado por la parte actora, contra el AUTO del 31 de julio de 2018, proferido en audiencia inicial por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, por medio del cual se encontraron NO probadas las excepciones de caducidad e ineptitud sustantiva de la demanda.

ANTECEDENTES

La señora MARTHA MERCEDES CARRILLO RIVEROS a través de apoderado presentó demanda del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, ante los Jueces Administrativos de Villavicencio el 26 de abril de 2017¹, con el fin de que se declarara la Nulidad de la Resolución 059 del 15 de septiembre de 2016, a través de la cual se declaró la insubsistencia de la demandante del cargo de secretaria de la Personería Municipal de San Martín (Meta).

Mediante auto del 12 de junio de 2017², el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio admitió la demanda ordenando la notificación personal al Alcalde Municipal de San Martín y al Personero Municipal de San Martín de los Llanos Meta, por lo tanto, las dos entidades contestaron la demanda dentro del término concedido (Fols. 182 al 193 y 225 al 238).

Por su lado, la Personería Municipal de San Martín contestó demanda³, en la que propuso excepción que denominó "*improcedencia por haber operado el fenómeno de*

¹ Fol. 172 C. primera instancia

² 174-175 Ibídem

³ Fols. 182-193 Ib.

caducidad" manifestando que de la conciliación prejudicial y la demanda se extrae que la litis gira en torno a la Resolución 059 del 15 de septiembre de 2016, la cual fue notificada de manera personal a la demandada el día siguiente, por tal motivo desde el 17 de septiembre de 2016 inicia a contar el término de caducidad de 4 meses los cuales fenecieron el 18 de enero de 2017, y sólo hasta un mes después se presentó solicitud de conciliación extrajudicial.

Así mismo, propuso excepción de inepta demanda, argumentando que en el presente asunto la parte actora no demandó los actos administrativos que componen la decisión, existiendo en el presente caso un acto administrativo complejo el cual está compuesto en este asunto por el Acuerdo 017 de 2010, en el que se creó el cargo que ocupaba la demandante por parte del Concejo Municipal de San Martín, así como el decreto administrativo 001 de 2010, por medio del cual se le otorgó la facultad al Personero Municipal de San Martín de hacer la designación de dicho cargo, así como también la Resolución 059 de 2016, en la que se declaró insubsistente a la señora MARTHA MERCEDES CARRILLO.

Por su parte, el Municipio de San Martín contestó demanda⁴ el 21 de septiembre de 2017, y en la misma propuso entre otras excepciones la de caducidad que nos ocupa en esta instancia, exponiendo que conforme lo dispuesto en el literal d del artículo 164 del CPACA, en el presente medio de control se debe tener en cuenta el término de 4 meses contados desde la comunicación del acto administrativo (Resolución 059 de 2016), la cual se efectuó el 15 de septiembre de 2016, por lo que al momento de la presentación de la demanda había operado la caducidad del medio de control.

Seguidamente, se llevó a cabo audiencia inicial el 31 de julio de 2018⁵, en la que se resolvieron las excepciones propuestas por las entidades demandadas de inepta demanda y caducidad, las cuales fueron declaradas no probadas por el *a quo*.

Frente a la primera excepción, manifestó el juez de primera instancia que conforme el artículo 43 de la ley 1437 de 2011, el acto definitivo y que se debe someter a control de legalidad es el 059 del 15 de septiembre de 2016, en el que se declaró insubsistente el nombramiento de la demandante, debido a que le puso fin al derecho e interés en cuanto a que continuara prestando sus servicios en el cargo que ocupaba para ese momento, siendo así que en este caso no se puede hablar de un acto complejo como lo manifiesta la parte demandada.

Aunado a lo anterior, expone que con la Resolución 070 del 18 de octubre de 2016 se consolidó la decisión del primer acto administrativo, toda vez que se modificó el artículo 4º suprimiendo la procedencia de recursos frente a esa primera decisión, generándose la

⁴ Fols. 225-238 Ib.

⁵ Fols. 271-273 Ib.

firmeza del acto administrativo con esta segunda decisión, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 87 de la ley 1437 de 2011.

Respecto de la segunda excepción (caducidad), argumentó que la misma no se tiene probada puesto que si bien es cierto la Resolución 059 del 15 de septiembre de 2016 de la cual se pide la nulidad es un acto definitivo, no se puede desconocer que la misma quedó consolidada con la Resolución 070 del 18 de octubre de 2016, razón por la cual se debe tener en cuenta la notificación de ese segundo acto administrativo que data del 27 de octubre del mismo año, para iniciar a contar el término de los 4 meses dispuesto en el literal d) numeral 2° del artículo 164 del CPACA, los cuales fenecían el 28 de febrero de 2017, sin embargo la parte actora presentó la conciliación extrajudicial el día 16 de febrero de 2017 y el 26 de ese mismo mes y año impetró el presente medio de control.

Contra la anterior decisión, las demandadas interpusieron recurso de apelación, manifestando la apoderada de la Personería Municipal de San Martín Meta, que la excepción de inepta demanda debe declararse probada, toda vez que no comparte lo expuesto por el *a quo* en cuanto las resoluciones 059 y 070 sean un mismo acto definitivo o que las dos sean un complemento, sino que por el contrario tienen vocaciones diferentes, toda vez que la primera decisión quedó cumplida en su totalidad ese mismo día que se profirió, puesto que al día siguiente la demandante abandonó el cargo y además se le entregó y pagó su liquidación.

Así mismo, expuso frente a la excepción de caducidad que se fundamenta en los anteriores argumentos y adicionalmente arguye que la misma se debe declarar probada teniendo en cuenta que conforme el artículo 45 del CPACA, no se puede pretender revivir términos con la Resolución No. 070, toda vez que en la misma simplemente se corrigió un error meramente formal que no cambiaba la decisión de fondo tomada en la Resolución 059.

Por su parte, la apoderada del Municipio de San Martín, manifestó que la excepción de caducidad debe declararse probada toda vez que, por disposición legal se otorga la facultad que en los cargos de libre nombramiento y remoción al ser de confianza y manejo, se pueda declarar la insubsistencia de quien lo ocupa y tal decisión es de manera discrecional por parte del nominador, sin perder de vista que frente a esa decisión no proceden recursos, por lo que no está de acuerdo con que se quiera revivir un término con el segundo acto administrativo debido a que el mismo solamente hizo una corrección respecto a la interposición de recursos sin modificar la decisión principal.

Luego, se corrió traslado del recurso a la parte actora quien manifestó estar de acuerdo con la decisión del *a quo*, puesto que no se puede desconocer lo dispuesto en el artículo 74 del CPACA, donde por regla general el recurso de reposición procede contra los actos administrativos definitivos, así mismo arguye que se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 163 del mismo estatuto, donde se estipula que se entienden

demandados los actos administrativos que resuelven los recursos que se interpongan; y en este caso la Resolución 070 a todas luces resolvió el recurso de reposición que interpuso la demandante, en atención a lo que se dijo en la Resolución 059.

CONSIDERACIONES

I. Competencia

De acuerdo con lo previsto en los artículos 153 y 180, numeral 6º, inciso final del C.P.A.C.A., este tribunal es competente para conocer de la apelación contra el auto dictado en primera instancia, por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, a través del cual se pronunció frente a las excepciones de caducidad e ineptitud sustantiva de la demanda.

II. Problemas Jurídicos:

Los problemas jurídicos que debe abordar la sala en este asunto, acorde con el sustento de la alzada, se contraen a determinar si en el presente asunto operó el fenómeno de caducidad teniendo en cuenta la naturaleza del acto administrativo demandado y además si prospera la ineptitud de demanda al haber solicitado la nulidad únicamente de la Resolución que declaró la insubsistencia de la señora MARTHA MERCEDES CARRILLO, sin incluir la Resolución por la cual se modificó aquella en el sentido de indicar que no proceden los recursos en vía administrativa.

III. Tesis:

La respuesta a tales problemas giran en torno a confirmar la decisión objeto de apelación, porque en efecto el acto administrativo definitivo en este caso es la Resolución 059 del 15 de septiembre de 2016 por el cual se declaró la insubsistencia de la señora Martha Mercedes Carrillo; sin embargo, el mismo quedó en firme luego de que se profirió la Resolución 070 del 2018 de octubre de 2016 en la que se resolvió que frente a la primera decisión no procedía recurso alguno y por lo tanto decidió no dar trámite al recurso de reposición interpuesto oportunamente por la hoy demandante.

IV. Análisis jurídico y probatorio del caso concreto:

Pues bien, frente al fenómeno de la caducidad, brevemente se recuerda que éste se configura cuando el plazo establecido en la ley para instaurar algún tipo de acción, hoy medio de control, ha vencido, por ende puede decirse que es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que le asiste a toda

persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.

El Consejo de Estado, ha insistido en toda su jurisprudencia sobre este tema, que la caducidad de la acción, hoy denominado *oportunidad para presentar la demanda*, ha sido instituida en el ordenamiento jurídico para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, puesto que se erige como una sanción cuando el titular de la acción judicial no lo hace oportunamente, y es por esto que la parte-actora tiene la carga procesal de promover el litigio dentro del plazo fijado por la ley, de lo contrario, pierde la posibilidad de accionar ante la jurisdicción⁶.

Pues bien, con relación al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, como el que hoy nos ocupa, el numeral 2, literal d del artículo 164 del C.P.A.C.A, establece que "... *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;*".

En el presente caso, de la documental allegada a folios 11 al 170 del expediente, se tiene que la Personera Municipal de San Martín de los Llanos, profirió la Resolución No. 059, calendada del 15 de septiembre de 2016, por medio de la cual Resuelve: "PRIMERO: *Declarar insubsistente a la señora MARTHA MERCEDES CARRILLO RIVEROS, identificada con la cédula de ciudadanía No. 4.373.020 de Villavicencio, quien desde el primero (1) de noviembre de dos mil diez (2010) viene ocupando el cargo de secretaria de la Personería Municipal*" y "CUARTO: *Contra la presente resolución procede el recurso de reposición, de conformidad al artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*", que corresponde precisamente al acto demandado.

Según se observa a folio 49, al día siguiente se efectuó la notificación de la anterior decisión por parte de la Personera Municipal a la señora Martha Mercedes Carrillo Riveros, por lo que la demandante presentó el 29 de septiembre de 2016 recurso de reposición⁷ contra esa decisión, tal como se le indicó en el mismo acto administrativo que era procedente, y adicionalmente en el mismo escrito indicó interponer el de apelación.

Seguidamente, sin pronunciarse frente a los recursos interpuestos oportunamente, mediante Resolución No. 070 del 18 de octubre de 2016, la Personera Municipal resuelve: "PRIMERO: *MODIFICAR el numeral CUARTO de la Resolución 059 de 2016, la cual quedará "Contra la presente resolución NO procede el recurso de reposición, de conformidad con el artículo 74 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*".

⁶ Entre otros, auto de 26 de marzo de 2007 (expediente 33372).

⁷ Fol. 54 Ib.

Dicha decisión, se notificó el 27 de octubre de 2016 tal como se observa en el recibido visible a folio 59 del cuaderno de primera instancia, y en la misma se expuso que no se dio trámite al recurso de reposición que interpuso toda vez que, la resolución impugnada no era susceptible de recursos; adicionalmente frente al recurso de apelación se le indicó que no había lugar porque la Personería Municipal no tiene superior funcional.

Pues bien, frente a los recursos procedentes en contra de los actos administrativos que resuelven la declaratoria de insubsistencia de quien ocupa un cargo de libre nombramiento y remoción⁸, el Consejo de Estado⁹ ha manifestado que:

"Los actos expedidos en ejercicio de la facultad de libre nombramiento y remoción escapan al ámbito de aplicación del procedimiento administrativo regulado en la primera parte del CPACA, razón por la que no son pasibles de los recursos de reposición y apelación en sede administrativa; sin embargo, sí son susceptibles de control jurisdiccional(...) Para garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia, el punto de partida para contar la caducidad cuando se demanda el acto que declara la insubsistencia de un nombramiento, es a partir del día siguiente a aquel en que se hace efectiva la desvinculación".

Así mismo, esa decisión se basa en el segundo párrafo del artículo 2º de la ley 1437 de 2011, en el que consagra, *"Las disposiciones de esta Parte Primera no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción."*

Teniendo en cuenta lo anterior, *prima facie* se puede decir que en los actos administrativos en los cuales se declare la insubsistencia de una persona que ocupa un cargo de libre nombramiento y remoción no son susceptibles de recurso alguno y por ende, el término inicial para contar la caducidad sería a partir del día siguiente a la notificación o aquel en el que se ejecuta o materializa la decisión administrativa de desvinculación.

Es decir que en el presente asunto habría lugar a contar la caducidad desde el 17 de septiembre de 2016, día siguiente al de la notificación de la Resolución 059 por medio de la cual se declaró la insubsistencia en el cargo de secretaria de la Personería Municipal de San Martín a la señora Martha Mercedes Carrillo.

Sin embargo, en este punto cabe resaltar lo expuesto por el Consejo de Estado en sentencia del 2 de marzo de 2017 con Ponencia del Consejero César Palomino Cortés¹⁰

"Por todo lo anterior, unido a la lectura del acto demandado se observa que el Municipio de Magangué (Bolívar) no concedió recurso alguno en contra del acto administrativo que

⁸ Según la entidad demandada y los actos administrativos expedidos por ella el cargo ocupado por la demandante era de libre nombramiento y remoción, razón por la cual en principio se atiende tal afirmación, sin perjuicio de la discusión que sobre el tema se pueda dar en el debate procesal, lo cual no es objeto de esta instancia ni corresponde definirlo en este momento del proceso.

⁹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto. MP. Rafael Francisco Suarez Vargas. Rad. 66001-23-33-000-2017-00068-01(2911-17) de Ana María Pérez Castaño contra ÁREA METROPOLITANA DEL CENTRO OCCIDENTE

¹⁰ Radicación número: 13001-23-33-000-2013-00224-01(2663-14) de LILIA ROSA GARCIA NUÑEZ contra Municipio de Magangué.

removía a la demandante de su cargo, esto en aplicación a lo establecido en el artículo 49 del C.C.A., hoy artículo 75 del CPACA, de tal suerte que el recurso de reposición que la parte actora presentó en contra del acto de insubsistencia, es a todas luces improcedente, conforme ya se dejó anotado". (subrayado fuera de texto).

Nótese que en el caso de la providencia, la administración no concedió recurso alguno contra la decisión de retiro del servicio, contrario a lo que sucede en el *sub judice*, puesto que la Personería Municipal de San Martín Meta mediante Resolución 059 de 2016, sí concibió en el artículo 4º la procedencia del recurso de reposición respecto la decisión de declaratoria de insubsistencia de la demandante, razón por la que dentro del término establecido para ello, aquella recurrió ese acto administrativo solicitando la revocatoria de dicha decisión, ejerciendo el derecho de impugnación en vía administrativa que creyó tener porque fue la propia administración que así lo hizo saber.

Luego, mediante Resolución 070 de 2016 la administración modifica el numeral 4º de la anterior decisión manifestando que frente a la misma no proceden recursos y además indica que con esa decisión no se reviven términos para demandar el acto administrativo, así mismo, en oficio No. PSMLL 0536-16- del 24 de octubre de 2016, que se entiende recibido el 27 de octubre de 2016 por la demandada¹¹, en la referencia se indicó "*respuesta a la solicitud radicada el 29 de septiembre de 2016*", aduciendo que no se daría trámite al recurso impetrado contra la Resolución 059 de 2016 indicando que la Resolución recurrida se mantiene incólume y en firme desde su fecha de vigencia.

Si bien es cierto, el artículo 45 del CPACA da la potestad a la administración de "*corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras*" no se puede desconocer que en el asunto la Resolución 070 de 2016, no está haciendo una simple corrección formal, pues en realidad está modificando una parte esencial de su anterior decisión, lo cual generó una falsa expectativa al administrado haciéndolo incurrir en error por cuanto se informó como procedente un recurso que no lo era, y aquel creyendo legítimamente en lo indicado procedió a agotar el recurso y a esperar su respuesta.

Lo anterior quiere decir que la administración no puede pretender inducir en error a la demandante y después valerse de tal situación a su favor, pues estamos frente a una vulneración del principio de confianza legítima entendido como la búsqueda de proteger al administrado de las modificaciones intempestivas que adopte la administración; así como al principio de buena fe dando al demandante la posibilidad de impugnar esa decisión y tiempo después, cuando aquel se encuentra a la espera de respuesta al recurso, indicar que el mismo no procedía.

En ese orden de ideas, conforme las razones expuestas anteriormente, aunque la Resolución 059 de 2016 fue la que decidió el derecho de la demandante declarando su

¹¹ Se observa a folio 59 del 27 de octubre de 2010 y firma en la resolución visible a folio 57, concuerda con la aportada por la Personería Municipal de San Martín visible a folio 210.

insubsistencia en el cargo de secretaria de la Personería Municipal como quiera que con la Resolución 070 de 2016 se modificó la anterior resolviéndose lo atinente a la improcedencia del recurso de reposición, es a partir de la notificación de la última que debe contabilizarse la oportunidad para demandar, pues solo allí se conoció que el recurso que se le había indicado inicialmente como procedente, no se le tramitaría.

Por lo tanto, se tendrá en cuenta la notificación personal de la Resolución 070 de 2016, que se entiende cumplida el 27 de octubre de 2016, por lo que el término se inicia a contar desde el 28 de octubre de 2016, siendo interrumpida por solicitud de conciliación extrajudicial¹² del 16 de febrero de 2017 hasta el 24 de abril de 2017 fecha en que se declaró fallida esa etapa, luego con la presentación de demanda el 26 de abril de 2017, transcurrieron hasta ese día 3 meses y 20 días, es decir, que no se encuentra caducado el presente medio de control.

En consecuencia, se confirmará la decisión del *a quo* respecto del cómputo de caducidad analizado, partiendo desde la Resolución que dispuso modificar la 059 de 2016 en lo que respecta a la procedencia del recurso y resolvió no dar trámite a la reposición presentada por la señora MARTHA MERCEDES CARRILLO, teniendo en cuenta la situación particular del asunto.

De otro lado, sobre la que se denominó como "excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, por no agotarse un requisito previo para demandar", debe aclararse en primer lugar que la excepción descrita como previa en el numeral 5º del artículo 100 del C.G.P. es la "ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales", que no puede confundirse con la figura de la ineptitud sustantiva de la demanda, que conlleva a unas consecuencias distintas que por no ser este el escenario, la sala se abstendrá de profundizar.

Pues bien, la excepción que nos ocupa se refiere a los requisitos de la demanda contenidos en el artículo 162 del CPACA, atendiendo que en el caso concreto la apoderada de la Personería de San Martín en su escrito de contestación se fundamenta en el numeral 2º de dicho artículo que señala que la demanda debe contener "*Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo código para la acumulación de pretensiones*".

Por su parte, la apoderada de la Personería Municipal, manifiesta que dicho incumplimiento se ve reflejado en que la Resolución 059 de 2016 es un acto complejo por lo que la parte actora debió demandar junto con este, aquellos actos administrativos anteriores al mismo, siendo estos i) el que creó el cargo de secretaria de la Personería Municipal, así como el que ii) habilitó al Personero Municipal como nominador de ese cargo.

¹² Fol. 61 Ib.

Cabe aclarar que el fundamento de la entidad demandada a todas luces no guarda concordancia con la disposición legal en comento, toda vez que las pretensiones de la demanda se encuentran ajustadas a lo que consagra dicho artículo, distinto es que en el entender de la actora no tenía que demandar los demás actos administrativos que fueron anteriores al que le declaró insubsistente el nombramiento en el cargo que ocupaba, lo cual le asiste razón como a continuación se explicará.

Es de resaltar que la competencia de esta jurisdicción se torna solo frente a los actos definitivos, tal como lo ha expuesto el Consejo de Estado¹³:

"El acto administrativo es la manifestación unilateral de la voluntad de una autoridad -en ejercicio de una función administrativa-, que tiene la virtualidad de producir efectos jurídicos generales o particulares¹⁴. En lo que aquí interesa, conviene señalar que los actos pueden ser definitivos o de trámite, según lo que decidan¹⁵. Los primeros son los que resuelven directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con la respectiva actuación administrativa¹⁶, mientras que los segundos son los que impulsan la correspondiente actuación hasta la adopción de la decisión definitiva¹⁷.

Igualmente, resulta importante señalar que los actos administrativos definitivos son los únicos susceptibles de control judicial¹⁸, es decir, que pueden ser cuestionados ante el juez contencioso administrativo, cuestión que no se puede predicar frente a los actos de trámite, porque estos se controlan judicialmente al tiempo con el acto definitivo que pone fin a la actuación administrativa¹⁹.

La resolución demandada en este caso (059 de 2016), que es el acto por medio del cual se declaró la insubsistencia de la señora MARTHA MERCEDES CARRILLO, es el que puso fin a la actuación administrativa en el presente caso y además decidió sobre el derecho que le asistía a la demandante, por lo que los demás actos que refiere la entidad

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera. C.P Martha Nubia Velásquez. Auto del 20 de agosto de 2018. Rad. 11001-03-06-000-2015-00006-00 (53039) De Liz Marina Rubiano Parra contra Agencia Nacional de Minería.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 30 de agosto de 2017, expediente No. 47.082.

¹⁵ Sobre este particular, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado ha dicho *"La teoría del acto administrativo ha venido decantando su clasificación, en aras de excluirlos del control jurisdiccional, distinguiendo tres tipos de actos: i) los de trámite, que son aquellos que no necesitan estar motivados y se expiden para dar continuidad con el procedimiento administrativo, es decir, son los que impulsan la actuación administrativa; ii) los definitivos o principales, que de acuerdo al artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con la actuación, ya que contienen la esencia del tema a resolver y modifican la realidad con su contenido; y iii) los de ejecución, que son aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa"* (auto del 16 de marzo de 2017, exp. 20001-23-33-000-2014-00121 (4288-14), M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas).

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión del 23 de mayo de 2018 *-que resuelve un conflicto negativo de competencias administrativas entre la UGPP y Colpensiones-*, radicación No. 110010306000201800080-00 (C), C.P. Álvaro Namén Vargas.

¹⁷ Sobre los actos de trámite, la doctrina especializada ha señalado: *"Son los que le dan celeridad y movimiento requeridos a la actuación administrativa, los que impulsan el trámite propio de la decisión que ha de tomarse (...)"* (Berrocal, Luis Enrique. Manual de Acto Administrativo. Librería Ediciones del Profesional Ltda. Séptima Edición, 2016, p. 327)

¹⁸ Al respecto, la Subsección A de la Sección Segunda de esta Corporación ha discurrido de la siguiente manera: *"los actos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son los actos definitivos, entendidos como toda manifestación de voluntad general o eventualmente, concreta o específica, unilateral de quienes ejercen funciones administrativas, que crean, reconocen, transmiten, modifican o extinguen derechos y obligaciones o situaciones jurídicas subjetivas"* (auto del 6 de agosto de 2015, exp. 41001-23-33-000-2012-00137-01 (4594-13), M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez (E)).

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia SU-617 de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

demandada se escapan del control jurisdiccional, pues no son objeto de controversia en el retiro del servicio.

Aclarado este punto, puede indicarse que la apoderada de la Personería de San Martín en el recurso de apelación sustentado en audiencia inicial, también manifiesta que la excepción de inepta demanda en este caso se configura teniendo en cuenta que las Resoluciones 059 y 070 de 2016, tiene vocaciones distintas por lo que se debieron demandar de manera conjunta, a su vez arguye que la primera se cumplió en su totalidad el mismo día en que se profirió por cuanto al día siguiente la señora MARTHA MERCEDES CARRILLO abandonó el cargo y se le pagó su respectiva liquidación.

Al respecto, tal como se expuso anteriormente, la Resolución 059 de 2016 fue la que decidió la insubsistencia de la demandante por lo que en principio debe ser el único acto a demandar, sin embargo, aunque no era procedente la administración habilitó al administrado para interponer recurso de reposición contra su decisión, por lo tanto en la resolución 070 de 2016 se resolvió que no se daría trámite a dicha impugnación por no ser procedente, es decir se decidió frente a la improcedencia de dicho recurso, aunque obviamente ello no significa que se resolvió de fondo.

Por lo tanto, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 163 del CPACA " *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron*", en este caso aunque por error de la administración el acto administrativo fue objeto de reposición, este recurso no se tramitó según lo definió la Resolución 070 de 2016, razón por la cual atendiendo a lo que consagra el mentado artículo NO debe entenderse demandado, pues en realidad no contiene un pronunciamiento de fondo.

En conclusión, el presente caso se trata de una situación atípica, porque si bien en virtud a la interposición de recursos existe un acto posterior al que definió el derecho, aquel no es demandable porque en realidad no resolvió el recurso, sino que decidió no tramitarlo, situación irregular que fue propiciada por la misma demandada al generar la expectativa del recurso en el acto inicia, lo que de igual forma incidió en el cómputo de la caducidad a partir de la notificación de un acto que ciertamente no es demandable, pero que no puede generar una consecuencia desfavorable al administrado afectado, porque no fue quien dio lugar a la atipicidad arriba resaltada.

Finalmente, frente al memorial visible a folio 4 del cuaderno de segunda instancia radicado en esta corporación el 23 de agosto de 2018, el mismo no se tendrá en cuenta toda vez que son nuevos argumentos que se allugaron de manera extemporánea conforme lo dispone el numeral 3 del artículo 322 del CGP.

Por todo lo anterior, se confirmará la decisión apelada, sobre la no ocurrencia de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y la negativa a terminar el proceso por ineptitud de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE

PRIMERO: **CONFIRMAR** el auto del 31 de julio de 2018, que declaró no probada las excepciones de caducidad e ineptitud de demanda, proferido en audiencia inicial por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, conforme los argumentos expuestos en esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta decisión, remítase el expediente al Juzgado de origen.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 1 celebrada el veintisiete (27) de septiembre de 2018, según Acta No. 097.



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO



NELCY VARGAS TOVAR



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ