



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 01

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN: 50001 33 33 002 2018 00242 01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: LUIS FERNANDO CÁCERES ROMERO
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL

Revisado el proceso de la referencia, procede la sala a decidir el RECURSO DE APELACIÓN, interpuesto por el apoderado de la parte actora, contra el AUTO del 17 de septiembre de 2018, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual rechazó de plano la demanda por caducidad del medio de control.

ANTECEDENTES

La parte demandante presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – ARMADA NACIONAL, con el fin de obtener la nulidad de la Resolución No. 0076 del 24 de enero de 2018 y el Acta de Junta Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía No. M17-1-625 de 2017.

Como consecuencia de lo anterior, la parte actora solicitó el reintegro del demandante al servicio activo como Infante de Marina Profesional y ordenar a la Junta Médico Laboral Militar y de Policía proferir un nuevo concepto respecto del porcentaje de la pérdida de la capacidad laboral.

Repartida la demanda le correspondió su conocimiento al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual mediante auto del 17 de septiembre de 2018¹, rechazó de plano la demanda por caducidad del medio de control.

En dicha providencia, frente a la caducidad del medio de control, que es el tema central de alzada, el *a quo* indicó que respecto del Acta del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía No. TML17-1-625 MDNSG-TML-41.1 registrada a folio No.

¹ Fl.192 a 193.

254 del libro de Tribunal Médico Laboral del 26 de octubre de 2017, el fenómeno extintivo se había presentado, dado que, como aquella se notificó por correo electrónico el 16 de noviembre de 2017, el término de cuatro meses para presentar la demanda feneció el 17 de marzo de 2018.

Respecto de la Resolución No. 0076 del 24 de enero de 2018, indicó que aquella se había notificado al demandante personalmente el mismo día en que fue proferida, iniciando a correr el término para presentar la demanda a partir del 25 de enero de 2018, venciendo el 25 de mayo de 2018; sin embargo, la solicitud de conciliación fue presentada el 29 de mayo de 2018, cuando ya había expirado el término consagrado en el literal d del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, por lo tanto, se imponía rechazar la demanda en virtud de lo consagrado en el numeral 1 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.

Frente a esta decisión, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación², argumentando que en los eventos en los cuales se emite un auto ejecutando el Acta de un Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, y en este se defina la situación laboral del servidor público, será pasible de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y por tanto, corresponderá verificar si operó el fenómeno jurídico de la caducidad respecto de aquel, *"en la medida que esta constituye una garantía por el administrado y una forma de facilitar el control de los actos de la administración"*.

Aclaró que tal criterio no puede aplicarse en los casos en los que no exista un acto de ejecución del acta de calificación o éste no tenga ninguna relevancia frente a los extremos temporales de la relación laboral, es decir, no materializa la terminación del vínculo laboral, por ende, afirmó que *"solamente en aquellos casos en los que el acto de ejecución tiene incidencia efectiva en la terminación de la relación laboral administrativa, puede afirmarse que dicho acto tiene relevancia frente al conteo del término de caducidad de las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo"*.

Así concluyó, que la interpretación expuesta del artículo 164 del CPACA, debe aplicarse cuando se i) *Se controviertan Acta de Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía que impliquen el retiro definitivo del servicio por disminución de la capacidad psicofísica. ii) Cuando en el caso concreto haya sido emitido un acto de ejecución según lo dispuesto en el numeral 2, literal a) del artículo 10 del decreto 1793 de 2000 y iii) Cuando dichos actos de ejecución materialicen la terminación de la relación laboral administrativa"*.

Por otro lado, en relación con la presentación extemporánea de la solicitud de conciliación extrajudicial, es decir, cuando el medio de control ya se encontraba caducado, tal como lo adujo el *a quo*, señaló que tal situación se debió a un error de

² Folio 196 a 202, C-1ª.

transcripción de la Procuraduría 94 Judicial I para Asuntos Administrativos de Villavicencio, ya que la solicitud fue radicada el 24 de mayo de 2018 ante la Procuraduría 48 Judicial II Administrativa de Villavicencio, tal como podía observarse en el auto No. 346 del 29 de mayo de 2018, aportado con el recurso, en el que se resolvió "*admitir la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por LUIS FERNANDO CACERES ROMERO, el día 24 de mayo de 2018 en la Procuraduría 48 Judicial II Administrativa de Villavicencio ...*".

Del mismo modo, señaló que en gracia de discusión, según la regla de la experiencia el Ministerio Público no admite las peticiones de conciliación el mismo día en que son radicadas. Por otra parte, adujo que si el *a quo* tenía dudas sobre el acaecimiento de la caducidad debió acudir a la jurisprudencia del Órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a fin de efectuar las diligencias necesarias para esclarecer este punto.

Por lo anterior, afirmó que la solicitud de conciliación extrajudicial fue radicada en término, pues se realizó el 24 de mayo de 2018, y la demanda se presentó el 25 de junio de 2018, mismo día en que se celebró la audiencia de conciliación y se hizo entrega por parte del Ministerio Público del acta y de la constancia.

Por todo lo anterior, solicitó que se revocara la providencia recurrida, y en consecuencia, se ordenara su admisión.

Mediante auto del 29 de octubre de 2018, el *a quo* concedió el recurso de apelación, .

En auto del 28 de noviembre de 2018, se solicitó al juzgado de origen que allegara el original del recurso o certificación secretarial sobre el cumplimiento de las condiciones exigidas por el parágrafo segundo del artículo 103 de C.G.P. Seguidamente, el recurrente allegó escrito en el cual reconoció la autoría del recurso de apelación visible a folios 192 a 193 del cuaderno de primera instancia que obraba en fotocopia.

CONSIDERACIONES

I. Competencia:

De acuerdo con lo previsto en los artículos 153 y el numeral 3 del artículo 243 del C.P.A.C.A., esta sala es competente para conocer de la apelación contra el auto proferido en primera instancia, por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, a través del cual rechazó de plano la demanda por caducidad del medio de control.

II. Problema Jurídico:

Rad. 500013333002 2018 00242 01
Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Dte: Luis Fernando Cáceres Romero
Ddo: Nación - Ministerio de Defensa - Armada Nacional

El problema jurídico que debe abordar la sala en este momento procesal, acorde con el sustento de alzada y la decisión del *a quo*, se contrae a establecer si hay lugar a confirmar el auto que rechazó de plano la demanda por caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en este asunto, por cuanto respecto del acta del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía ya había fenecido el término de cuatro meses para incoar la demanda y en relación con la resolución que retiró del servicio activo al demandante, la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó por fuera de los cuatro meses consagrados por el ordenamiento jurídico para ejercer el derecho de acción.

III. Tesis:

La respuesta al problema jurídico es en sentido negativo, toda vez que no existe certeza de si en efecto operó el fenómeno jurídico de la caducidad, pues de la documental aportada con la demanda se puede determinar sin lugar a dudas que en efecto la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó extemporáneamente; sin embargo, con la información allegada con el recurso de apelación, habría lugar a concluir que tal solicitud sí se presentó en término, y por lo tanto es posible que el medio de control no estaría caducado al haberse suspendido la caducidad.

IV. Análisis jurídico y probatorio del caso concreto:

Previamente a decidir la cuestión de fondo, cabe mencionar que recibido el presente asunto para surtir el trámite de segunda instancia, se evidenció que el memorial mediante el cual se presentó el recurso contra la providencia recurrida, estaba en fotocopia, por tanto, se requirió al juzgado de origen, para que allegara el original o certificara por secretaría el cumplimiento de las condiciones exigidas por el parágrafo segundo del artículo 103 del C.G.P.

Sin embargo, el apoderado de la parte actora, mediante escrito del 13 de diciembre de 2018, afirmó que el mencionado memorial, contenido del recurso de apelación, fue elaborado y suscrito por aquel, aceptando su autoría, por ende, al tener certeza de su origen, se dará trámite al mismo según los argumentos esbozados en los folios 196 a 202 del cuaderno de primera instancia.

Por otra parte, 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 jurisdicción³.

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 caso concreto, tenemos que las pretensiones de la demanda están dirigidas a obtener la nulidad de la Resolución No. 0076 del 24 de enero de 2018⁴ por medio de la cual la Jefatura de Desarrollo Humano y de la Familia de la Armada Nacional retiró del servicio al demandante y del Acta de Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía No. M17-1-625 registrado a folio No. 254 de fecha 26 de octubre de 2017⁵.

Ahora bien, llama la atención de la sala que el *a quo* haya estudiado la caducidad respecto del Acta de Tribunal Médico Laboral, pues ha sido una postura pacífica en el Consejo de Estado⁶ desde el año 2007, en entender que aquella es un acto de mero trámite o preparatorio, siempre que con posterioridad a éste la administración haya proferido el acto definitivo que resuelve la situación jurídica del interesado, pues en este evento, éste será el acto a demandar.

En efecto, una de las consideraciones de la Orden Administrativa de Personal No. 0076 de 24 de enero de 2018, para retirar al demandante del servicio, fue el Acta de Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía No. M17-1-625 REGISTRADA al folio No. 254 de fecha 26 de octubre de 2017 que ratificó los resultados de la Junta Médico Laboral No. 160 del 26 de julio de 2017, que le determinó una incapacidad permanente parcial con una disminución de la capacidad laboral del 11.00%.

De ahí que no revista mayor complejidad determinar que el acto definitorio de la situación jurídica del demandante es la Orden Administrativa de Personal No. 0076 de

³ Entre otros, auto de 26 de marzo de 2007 (expediente 33372).

⁴ Folios 72.

⁵ Folios 66 a 70.

⁶ Consejo de Estado. SCA. Sección Segunda. CP: Alfonso Vargas Rincón. Auto del 16 de agosto de 2007. Rad: 25000-23-25-000-2003-04450-01(1836-05).

Consejo de Estado. SCA. Sección Segunda. Subsección A. CP: Alfonso Vargas Rincón. Sentencia del 22 de marzo de 2012. Rad: 73001-23-31-000-2002-92320-01(1033-07).

Consejo de Estado. SCA. Sección Segunda. Subsección B. CP: César Palomino Cortés. Sentencia del 8 de septiembre de 2016. Rad: 13001-23-31-000-1999-01525-01(1835-11). Actor: Jorge Elías Flórez Herrera.

Rad. 500013333002 2018 00242 01

Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Dte: Luis Fernando Cáceres Romero

Ddo: Nación - Ministerio de Defensa - Armada Nacional

24 de enero de 2018, toda vez que mediante aquella la entidad demandada lo retiró del servicio, convirtiéndose en el acto a demandar y sobre el cual debe recaer el estudio de la materialización de la caducidad, atendiendo a las pretensiones del caso particular.

Pues bien, en el auto recurrido se afirmó que el fenómeno jurídico de la caducidad operó respecto de la Orden Administrativa No. 0076 de 24 de enero de 2018, dado que ésta fue notificada personalmente al demandante el mismo día, según la constancia de comunicación de retiro de personal, por ende el término para interponer la demanda iniciaba al día siguiente, feneciendo los cuatro meses de que trata el artículo 164 del CPACA, el 25 de mayo de 2018, y la solicitud de conciliación extrajudicial solo fue presentada hasta el 29 de mayo de 2018, momento para el cual como se acaba de ver, ya se encontraba extemporánea.

A esa conclusión llegó el juez de primera instancia, al evidenciar que en la constancia emitida por la Procuradora 94 Judicial I para Asuntos Administrativos⁷, se plasmó como fecha de radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial el día **29 de mayo de 2018**, y es que con la documental aportada con la demanda a todas luces operaría el fenómeno de caducidad, puesto que el término feneció el **25 de mayo de 2018** y la demanda fue presentada el **25 de junio de 2018**, sin que aparentemente se hubiese suspendido con la solicitud de conciliación, puesto que ésta, según la constancia de la Procuradora se presentó cuando ya había ocurrido la caducidad.

Por otra parte, el recurrente aportó copia de la solicitud de conciliación extrajudicial⁸, del auto No. 346 del 29 de mayo de 2018⁹, y del correo electrónico en que le fue notificado dicha providencia¹⁰. Si se aceptara de pleno esta documentación, el análisis sería distinto; sin embargo, es pertinente acotar que la copia del auto No. 346 del 29 de mayo de 2018 no se encuentra suscrito por la titular de la Procuraduría 94 Judicial I Administrativa, restándole certeza sobre la autenticidad de su contenido, por lo tanto, no se tiene convicción si en efecto la Procuraduría 48 Judicial II remitió el trámite por competencia a la Procuraduría 94 Judicial I Administrativa como se afirma en la mencionada providencia o si la parte actora retiró la solicitud y la presentó directamente ante esta última autoridad en una fecha posterior.

En efecto, con lo anotado se evidencia una duda en relación con la materialización de la caducidad, y por lo tanto, debe darse aplicación al principio "*pro actione*" y "*pro damato*" permitiendo que el proceso continúe en aras de esclarecer si operó o no tal fenómeno, para que el juez de primera instancia adopte las decisiones que permitan aclarar esta circunstancia en virtud de lo dispuesto en los artículos 11 del Código General del Proceso y 103 de la Ley 1437 de 2011, garantizando el acceso a la administración de justicia y la primacía de los derechos sustanciales.

⁷ Folio 44.

⁸ Folio 204.

⁹ Folio 203.

¹⁰ Folio 202 reverso.

Por lo tanto, será el juez director del proceso quien, de acuerdo con la valoración del material probatorio aportado y el que pueda obtener en ejercicio de sus poderes, determine con certeza si en efecto en el presente asunto operó el fenómeno jurídico de la caducidad respecto del medio de control, por tal motivo, la sala revocará la decisión del *a quo* por las razones expuestas en la presente providencia.

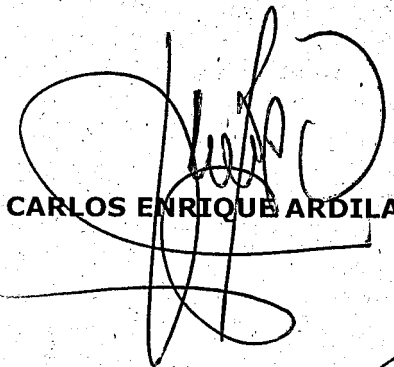
En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE

PRIMERO: **REVOCAR** el auto del 17 de septiembre de 2018, que rechazó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho por haber operado el fenómeno de caducidad, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio, conforme los argumentos expuestos en esta providencia, en consecuencia.

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

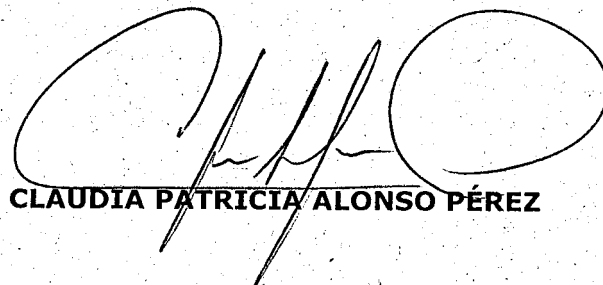
Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 01 celebrada el 7 de marzo de 2019, según acta No. 015.



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO



TERESA HERRERA ANDRADE



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ