

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta, Sala Cuarta Oral

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, octubre tres (3) de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2014-00143-01
DEMANDANTE: ELISEO PULGARÍN RESTREPO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO
NATURALEZA: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el demandante, contra el auto dictado en la audiencia inicial, celebrada el día 30 de julio de 2015, por medio del cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Villavicencio declaró probada la excepción previa de "*ineptitud sustantiva de la demanda*".

ANTECEDENTES

El señor **ELISEO PULGARÍN RESTREPO** presentó demanda, en ejercicio de medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, con el objeto de que se declare la nulidad del oficio sin número del 1º de octubre de 2013, por medio del cual se dio por terminado su nombramiento en provisionalidad en el cargo de Agente de Tránsito, Nivel Técnico, Código 340, Grado 2.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se ordene al Alcalde del Municipio de Villavicencio, que proceda a cancelar los salarios, primas, reajustes o aumento de sueldos, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde la fecha en que se produjo su desvinculación hasta su reintegro.

Así mismo, solicitó que para efectos de la liquidación de prestaciones sociales en general, se declare que no existió solución de continuidad en la prestación de sus servicios.

PROVIDENCIA OBJETO DEL RECURSO:

En el curso de la audiencia inicial celebrada el 30 de julio de 2015, el *a quo* declaró probada la excepción de “*ineptitud sustantiva de la demanda*” propuesta por la entidad demandada, argumentando que el oficio cuya legalidad se cuestiona en el presente asunto, no puede ser objeto de control jurisdiccional, pues, es un acto de comunicación o información que no reúne las características propias de un verdadero acto administrativo definitivo, toda vez que no creó, modificó o extinguió una situación particular y concreta, dado que simplemente se limitó a informar una decisión adoptada por la administración, lo cual imposibilita la emisión de un pronunciamiento de mérito sobre la legalidad el mismo.

A su juicio, de conformidad con la providencia del 5 de julio del 2001 proferida por el Consejo de Estado, el actor debió demandar el Decreto No. 176 del 30 de septiembre de 2013, mediante el cual se configuró la insubsistencia tácita del actor.

EL RECURSO DE APELACIÓN

Inconformes con la decisión del *A quo*, el Ministerio Público y la apoderada demandante interpusieron recurso de apelación en contra de la decisión adoptada en primera instancia, con fundamento en los siguientes aspectos:

A juicio del **Ministerio Público** no se configura la ineptitud sustantiva de la demanda, pues, el acto demandado lleva implícita la

manifestación de voluntad de la administración de dar por terminado el vínculo laboral con el demandante.

Así mismo, expuso que lo discutido en el proceso, no es el acto de supresión, sino la decisión de la administración de desvincular al demandante de la planta de personal, por lo tanto no se configura la ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia del acto administrativo a demandar.

Agregó, que en el citado oficio la administración no le dio la oportunidad al actor de interponer recurso alguno en sede administrativa y, por ello, estaba legitimado para acudir directamente a la justicia conforme con el inciso final del artículo 135 del Código Contencioso Administrativo vigente para el momento de la supresión, e inciso 2, numeral 2 del artículo 161 del C.P.A.C.A.

Por todo lo anterior, solicitó revocar la decisión y ordenar al despacho continuar con el trámite pertinente, tal como lo dispone el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

Por su parte, **el demandante** solicitó reconsiderar la decisión adoptada en primera instancia, alegando, que si bien es cierto, a través del oficio sin número que data del 1° de octubre de 2013 se le comunicó la terminación del nombramiento en provisionalidad, dicha comunicación constituye un verdadero acto administrativo en virtud del cual el Municipio de Villavicencio se pronunció y le manifestó su intención de dar por terminado el referido nombramiento.

Por último, se acogió íntegramente a los argumentos expuestos por la Agente del Ministerio Público al sustentar la alzada.

CONSIDERACIONES:

Según lo normado en el numeral 6° del artículo 180 del C.P.A.C.A, concordante con los artículos 153 y el numeral 3° del artículo 243 ibídem, este

Tribunal Administrativo es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el auto que resuelve una excepción previa, que genera la terminación del proceso.

Ahora bien, antes de ahondar en el análisis del problema jurídico, aclara la Sala que el numeral 5 del artículo 100 del C.G.P. únicamente prevé como excepción previa la *“ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales”* que no puede confundirse con la *“ineptitud sustantiva de la demanda”* que fue declarada probada por el a quo, pues, no era el escenario para profundizar en su estudio.

Sobre el particular el Consejo de Estado recientemente indicó que: *“De tiempo atrás, en múltiples providencias judiciales al igual que en la que es objeto de estudio, se ha hecho alusión a la figura de la “ineptitud sustantiva o sustancial de la demanda” como una excepción previa y/o causal de rechazo de demanda, incluso de fallos inhibitorios, lo cual -a criterio de esta Sala- constituye actualmente una imprecisión que debe ser superada¹”*,

Por lo anterior, debe entenderse que el a quo al declarar probada excepción previa de -ineptitud sustantiva de la demanda-, se refería a la ineptitud de la demanda por ausencia de los requisitos formales, puesto que se encontraba en la etapa de resolución de las excepciones previas y las luces de la jurisprudencia en cita², la individualización del acto administrativo constituye

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, en providencia del 21 de abril de 2016, Consejero Ponente William Hernández Gómez, Rad. 47-001-23-33-000-2013-00171-01 (1416-2014).

² **Supuestos que configuran excepciones previas.**

En efecto, el ordenamiento jurídico colombiano² consagra de manera expresa la excepción previa denominada *“Ineptitud de la demanda”*, encaminada fundamentalmente a que se adecúe la misma a los requisitos de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso. Esta se configura por dos razones:

Por falta de los requisitos formales. En este caso prospera la excepción cuando no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA., en cuanto indican qué debe contener el texto de la misma, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella (salvo los previstos en los ordinales 3.º y 4.º del artículo 166 ib.º que tienen una excepción propia prevista en el ordinal 6.º del artículo 100 del CGP²).

un requisito formal de esta, toda vez que se encuentra contemplado en numeral 2 del artículo 161 y en el artículo 163 del C.P.A.C.A³.

Así las cosas, luego de escuchar los argumentos esgrimidos por el *a quo* para sustentar la providencia objeto de alzada, así como la postura de las partes, el problema jurídico en esta instancia se contrae en determinar, si la excepción previa de *"Ineptitud de la demanda"* propuesta por la entidad demandada, debe declararse probada, tal como lo consideró el *a quo*.

Para la Sala, la respuesta al anterior problema jurídico es en sentido negativo, esto es, que la mencionada excepción, no prospera en el sub lite por las siguientes razones fácticas y jurídicas.

Se pretende a través del medio de control de la referencia, la nulidad del **oficio sin número, de fecha 01 de octubre de 2013**, suscrito por el Secretario de Desarrollo Institucional del Municipio de Villavicencio, por medio del cual se le comunicó al demandante que mediante el Acuerdo No. 172 de 2012, la Administración Municipal llevó a cabo un proceso de modernización de la planta de personal y, que en virtud del **Decreto No. 176 del 2013**, se incorporó al titular del cargo que venía ocupando en provisionalidad, razón por la cual, **su nombramiento se daba por terminado**.

Tal como esta Corporación lo ha reiterado, cada proceso de reestructuración de plantas de personal debe analizarse de acuerdo con las particularidades propias que lo definen y, por ello, no resulta acertado señalar de forma genérica los procedimientos que se deben seguir y el contenido de los actos que dentro de tal proceso se profieren.

No obstante, en la generalidad de estos procedimientos se puede identificar la existencia de actos de contenido general, mediante los cuales el

³ **Artículo 163. individualización de las pretensiones.** 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.

Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.

órgano facultado legalmente decide los empleos que por razones del servicio se suprimen en una entidad y actos de contenido particular, mediante los cuales el nominador decide la incorporación o no de funcionarios en la "nueva" planta de personal.

En el caso de marras, considera la Sala que no le asiste razón *al a quo*, al determinar que el acto administrativo demandado es de trámite, pues, a través del oficio de fecha 01 de octubre de 2013, la entidad demandada dio por terminado el vínculo laboral con el demandante, sin que el Decreto No. 176 de 2013 así lo dispusiera, convirtiéndolo en un acto administrativo definitivo a las luces del artículo 43 del CPACA y, por ende, susceptible de control jurisdiccional

Nótese que el Decreto No. 176 de 2013, dispuso trasladar a la nueva planta global de personal establecida en el Decreto 174 de 2013, a los empleados con derechos de carrera administrativa, que venían prestando sus servicios en el Municipio de Villavicencio, sin que ello significara que se debían dar por terminados los vínculos laborales con las personas que venían ocupando estos cargos en provisionalidad ante la ausencia de su titular, pues, la única forma de que esto sucediera, era que ese titular se reintegrara a su cargo, lo cual no sucedió en el *sub lite*, pues, éste se encontraba purgando una pena de 8 años de prisión por la comisión del delito de concusión (fl. 200).

De esta forma, resulta evidente que la decisión que afectó al demandante fue el oficio de fecha 01 de octubre de 2013, habida cuenta que con él la administración dio por terminado el vínculo con el demandante, so pretexto del reintegro del titular del cargo, lo cual nunca sucedió, dado que el mismo estuvo vacante por un periodo aproximado de dos meses, hasta que en virtud de una orden de tutela se reintegró al actor.

Para esta Sala, las personas que hubiesen podido predicar afectación con la expedición del Decreto No. 176 de 2013, son aquellas que teniendo derechos de carrera administrativa, hayan sido trasladados a la nueva planta de personal en unas condiciones menos favorables o, en el peor de los casos, que no hayan sido reinstalados en aquella.

Por lo expuesto, el despacho revocará la decisión tomada el 30 de julio de 2015, en Audiencia Inicial, por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Villavicencio y, en su lugar, desestimar la excepción de inepta demanda y ordenara al juzgado de origen continuar con el trámite del presente asunto.

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

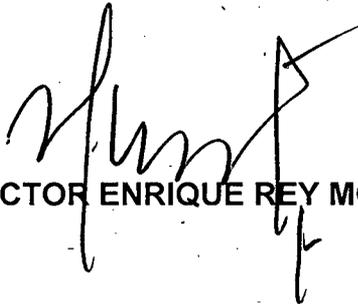
RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR, la providencia dictada en la Audiencia Inicial celebrada el 30 de julio de 2015, por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Villavicencio y, en su lugar, desestimar la excepción de “*ineptitud de la demanda*”, propuesta por la entidad demandada, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

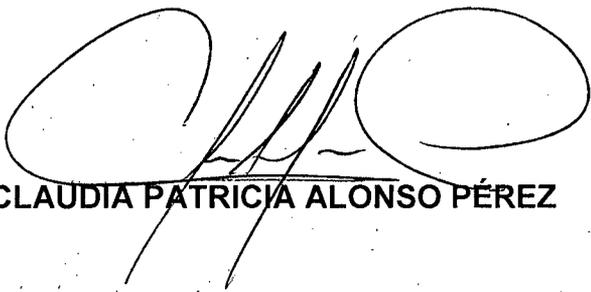
SEGUNDO: En firme este proveído, se dispone por Secretaría la remisión del expediente al Juzgado de origen, para que continúe con el trámite del asunto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Estudiado y aprobado en de la fecha. Acta: 030


HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO


NELCY VARGAS TOVAR


CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ