

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto de Interlocutorio No. 0458.

Villavicencio, diecinueve (19) de agosto de dos mil quince (2015)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARÍA ILDUARA GUTIÉRREZ
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE - SECRETARÍA DE SALUD
EXPEDIENTE: 50001-33-33-003-2013-00101-01
TEMA: CADUCIDAD

MAGISTRADO PONENTE: LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante, contra el auto del 22 de agosto de 2013, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Villavicencio, por medio del cual rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

El 10 de julio de 2013¹ la parte actora, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra el Departamento del Guaviare - Secretaría de Salud y la ESE Hospital San José del Guaviare -Primer Nivel, solicitando se declare la nulidad del Acuerdo No. 001 del 3 de enero de 2003, por medio del cual la Junta Directiva de la E.S.E. Hospital San José del Guaviare, adoptó la modificación a la planta de personal; y de la Resolución No. 0236 del 11 de febrero de 2003, que suprimió el cargo que desempeñaba la accionante.

¹Fol. 43

2. El auto apelado

El Juzgado Tercero Administrativo de Villavicencio, mediante providencia del 22 de agosto de 2013², rechazó la demanda de la referencia, por considerar que en el sub judice operó el fenómeno de la caducidad, tanto respecto del acto general, como del particular cuyas nulidades se reclaman.

Argumenta la providencia que el término de 4 meses con el que contaba la interesada para presentar oportunamente el medio de control, empezó a computarse a partir del 13 de febrero de 2003, día siguiente a la fecha de la notificación de la Resolución No. 0236 del 11 de febrero de 2003 y venció el 13 de junio de esa misma anualidad; de manera que para el día 10 de julio de 2013, fecha en que se instauró la demanda, había operado el fenómeno de la caducidad.

3. El recurso de apelación

La parte demandante solicitó se revocara la decisión del a-quo, argumentando que el Consejo de Estado profirió sentencia en la que dejó sin efectos las ordenanzas No. 023 del 31 de julio de 2001 y 015 del 21 de noviembre de 2002, expedidas por la Asamblea Departamental del Guaviare por medio de las cuales se concedieron facultades pro tempore al Gobernador de ese departamento para reorganizar y/o reestructurar la Administración en todos sus niveles, que fueron las que originaron el acto administrativo particular que se demanda, por medio del cual se suprimió el cargo que desempeñaba la demandante.

Así mismo, explicó que el Tribunal Administrativo del Meta, mediante auto del 4 de octubre de 2012, notificó el fallo de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que declaró la nulidad de las Ordenanzas No. 023 del 31 de julio de 2001 y No. 015 del 21 de noviembre de 2002, expedidas por la Asamblea Departamental del Guaviare, y que es a partir de esa data que debe empezar a contabilizarse el término de caducidad, porque solo hasta entonces pudo reclamarse que las cosas se retrotrajeran al estado en que se encontraban antes de la expedición de esos actos, resaltando que la jurisprudencia enseña que la sentencia de nulidad que recaiga

² FIs.46 Y 47

sobre un acto de carácter general, afecta las situaciones particulares que dependan de él y no se encuentren consolidadas (fls.49-51).

II. CONSIDERACIONES

El Tribunal es competente para conocer de la impugnación contra el auto que resolvió rechazar la demanda en primera instancia, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Villavicencio, de acuerdo con lo previsto en los artículos 153 y 243-1 del CPACA.

Por el hecho de haberse presentado la demanda el día 10 de julio de 2013 (fl.43), conforme al artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, la regla procesal a aplicar es la contenida en el artículo 138 del CPACA.

En este orden, el inciso 2 del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, indica que existe un límite en el tiempo para pretender la nulidad de un acto administrativo general y pedir el restablecimiento del derecho que la demandante considere que le está siendo vulnerado directamente éste o la reparación del daño causado y éste es el de los 4 meses siguientes a su publicación. Al respecto la norma indica:

“Art 138.- Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo (...).

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

Y el artículo 164-2 literal d) del mismo ordenamiento, refiere:

“Art. 164.- Oportunidad para presentar la demanda. 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.”

Dice la demandante³, sin aportar prueba que respalde su aseveración, que el Tribunal Administrativo del Meta, mediante auto del 4 de octubre de 2012, notificó el fallo en el que el Consejo de Estado declaró nulas las Ordenanzas No. 023 del 31 de julio de 2001 y No. 015 del 21 de noviembre de 2002, expedidas por la Asamblea Departamental del Guaviare, presunto sustento jurídico del Acuerdo No. 001 del 3 de enero de 2003, por medio del cual la Junta Directiva de la E.S.E. Hospital San José del Guaviare y de la Resolución No. 0236 que suprimió el cargo que desempeñaba la peticionaria, cuyas nulidades se demanda y que por lo tanto es a partir de esa data que debe empezar a contabilizarse el término de caducidad.

Es claro para este Tribunal que el término de caducidad del derecho de acción, tal como lo establecía el artículo 136 del Decreto 01 de 1984, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, norma vigente para la época en que fue expedido tanto el acto general como el particular -año 2003- era de 4 meses contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso.

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto administrativo fue notificado el 12 de febrero de 2003.

No obstante lo anterior, si en gracia de discusión se admitiera que la nulidad decretada por el Consejo de Estado podría llegar a tener efectos retroactivos sobre el caso particular de María Ilduara Rodríguez, en el evento que su situación no estuviera consolidada aunque, según lo expresado por la demandante, respecto de la decisión del Departamento del Guaviare, consistente en la supresión del cargo que desempeñaba, se surtió el recurso de reposición “quedando ejecutoriada la decisión del retiro del cargo”⁴, lo cierto es que la presentación de la demanda se produjo de todas formas de manera extemporánea, por las razones que pasa a anotarse:

Conforme a la norma en cita, que indica que 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,

³ Hecho sexto de la demanda, folio 4.

⁴ Hecho quinto de la demanda, folio 4.

ejecución o publicación y en el entendido que el 4 de octubre de 2012, cobró ejecutoria el pronunciamiento del Consejo de Estado y, si como lo reclama la demandante, a partir de entonces se contabilizara el término de caducidad, se tiene que la fecha límite para impetrar el medio de control, se extendía hasta el 5 de febrero de 2013.

Como en la demanda se formulan pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, debió agotarse el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, conforme al numeral 1º del artículo 161 del CPACA.

La Corte Constitucional ha expresado sobre la caducidad:

“Siempre se ha expresado que la caducidad es la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos”⁵.

El artículo 21 de la Ley 640 de 2001 y el artículo 3º del Decreto 1716 de 2009 prevén que el término de caducidad se suspende con la presentación de solicitud de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público y se reanuda ante la ocurrencia de alguno de los siguientes tres eventos:

“a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la Ley 640 de 2001, c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud, lo que ocurra primero”.

La Sala observa en la Constancia expedida por el Ministerio Público⁶ que la solicitud de Conciliación Prejudicial en el caso que se examina fue presentada ante su Agente el 8 de febrero de 2013, cuando ya había expirado el término con el que se contaba para la presentación oportuna de la demanda, situación que advirtió la Delegada, y así lo hizo constar, indicando: “3. Mediante auto dictado en la fecha, se declara no susceptible de conciliación el asunto a que se refiere la presente conciliación, por inferir que ha obrado el fenómeno de la caducidad de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. (...)”.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C – 115 de 1998 M.P. Hernando Herrera Vergara

⁶ Fl.42

No obstante, habiendo culminado el trámite de la Conciliación ante la Procuraduría General de la Nación con la expedición de la Constancia antes aludida, que data del 13 de marzo de 2013, la parte actora se tomó aún más tiempo y presentó la demanda ante la Administración Judicial el 10 de julio de 2013⁷, cuando en gracia de análisis de la tesis del demandante, el plazo para interponerla venció el 5 de febrero del 2013.

Finalmente, debe decirse que el Consejo de Estado, en auto del 14 de mayo de 2009⁸, precisó que el fallo que declara la nulidad del acto administrativo general, no restablece los términos para accionar contra los actos de carácter particular que surgieron con fundamento en aquel, manifestando lo siguiente:

“La declaratoria de nulidad de un acto administrativo general si bien tiene efectos retroactivos, no implica que se afecten los actos particulares que se hayan expedido con base en la norma anulada, si de otro lado se han utilizado los medios jurídicos para controvertir la decisión y se ha resuelto sobre ella o simplemente porque se han vencido los plazos para su impugnación con anterioridad a la fecha del fallo, pues éste no tiene como consecuencia revivir términos que otras disposiciones consagran para su discusión administrativa o jurisdiccional o para que el acto quede en firme.”

Así las cosas, la Sala concluye que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho pretendido, se encuentra caducado.

Por las razones expuestas procederá este Tribunal a confirmar la decisión objeto de censura.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 22 de agosto de 2013 por el Juzgado Tercero Administrativo de Villavicencio, que rechazó la demanda por caducidad, conforme a lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

⁷ Fl.43

⁸ Radicado No. 68001-23-15-000-2008-00382-01(2751-08).

SEGUNDO: En firme la ésta providencia, por Secretaría remítase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Estudiado y aprobado en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según Acta No. 117.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

(Original firmado)