

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, septiembre veintidós (22) de dos mil quince (2015)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

DEMANDANTE: EUGENIO GAITÁN GARCÍA.

DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE - SECRETARIA DE SALUD.

MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE.

EXPEDIENTE: 50001-33-33-003-2013-00098-01.

Resuelve la Corporación, en 2ª instancia, el recurso de apelación formulado por el demandante, contra el auto proferido el **14 de agosto de 2013**, por el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual rechaza de plano la demanda por **CADUCIDAD**.

I. ANTECEDENTES

PROVIDENCIA APELADA

El A-Quo mediante **auto del 14 de agosto de 2013**, concluyó que en este asunto operó el fenómeno de la **CADUCIDAD**, teniendo en cuenta que lo pretendido es la declaración de nulidad de un acto administrativo general y otro de índole particular, con el objetivo de obtener el restablecimiento de un derecho; por lo tanto, el término para demandar es de (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto, según el caso, de conformidad con los artículos 138 y 164 numeral 2º, literal d del C.P.A.C.A..

Así mismo, expone que la **Resolución N° 0332, del 7 de febrero de 2003** fue notificada el **12 de febrero de 2003** (fl. 12 del cuad. 1ª inst.) término que, para interponer oportunamente la demanda empezaría a contarse a partir del día siguiente y hasta el **13 de junio de 2003**, pero la demanda fue presentada, el **10 de julio de 2013**, como lo demuestra el acta de reparto (fl. 42 cuad. 1 inst.), configurándose la **CADUCIDAD** de la acción.

RECURSO DE APELACIÓN

La anterior providencia fue apelada por el apoderado de la parte demandante, dentro del término legal, con fundamento en el siguiente razonamiento:

Manifiesta que la **SECCIÓN PRIMERA DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO** del **H. CONSEJO DE ESTADO** en la fecha del **18 de julio de 2012**, declaró la nulidad de las **Ordenanzas N° 023, del 31 de julio de 2001** y **N° 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** para reorganizar y/o estructurar la Administración en todos sus niveles, decisión que fue notificada mediante **auto del 04 de octubre de 2012**, por el **H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**.

Igualmente, sostiene que la declaratoria de nulidad de las Ordenanzas se debe acatar en todo su sentir, conforme lo señala el artículo 230 de la C.N., el cual dice: “La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.”, y no puede dejarse de respetar ya que los actos administrativos subordinados están sujetos al imperio de la Ley y las sentencias.

Anuncia que no comparte la decisión de rechazo de la demanda por el fenómeno de la **CADUCIDAD**, tomada por el A-Quo, pues debe tenerse en cuenta que surgió un hecho nuevo como fue la sentencia del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en el sentido de dejar sin efectos jurídicos las Ordenanzas antes mencionadas, lo que demuestra que todo lo que se desprendió de ellas, como son, los Actos Administrativos que desvincularon a su poderdante, quedaron sin efectos dentro del ámbito jurídico.

Por lo tanto, considera que debe someterse a la Sentencia del Alto Tribunal, y que la demanda fue impetrada dentro del término que señala el ordenamiento jurídico, porque es desde la notificación de esta decisión, que debe empezarse a contar el término de la **CADUCIDAD** y no como lo argumenta el A-Quo, si ello fuese así, entonces las Sentencias quedarían sin efecto alguno y los Actos del señor **GOBERNADOR** perdurarían en el tiempo con apariencia de legalidad cuando en realidad fueron proferidos en forma ilegal.

Cita como evidencia, un aparte de la sentencia del 5 de mayo de 2003, de la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta, radicación 243-01, en la que esa Corporación señala:

“Respecto de los efectos de la sentencias de nulidad proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ha sido reiterada la jurisprudencia de esta Corporación al precisar que estos son “extunc”, es decir, que producen efectos desde el momento en que se profirió el acto anulado, por lo que las cosas deben retrotraerse al estado en que se encontraban, antes de la expedición del acto. (...)

Igualmente se ha señalado que la sentencia de nulidad que recaiga sobre un acto de carácter general, afecta las situaciones que no se encuentren consolidadas, esto es, que al momento de producirse el fallo se debatían o

eran susceptibles de debatirse ante las autoridades administrativas o ante la jurisdicción contencioso administrativa". (Negrilla fuera del texto original)

ACTUACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Con providencia del **14 de julio de 2015**, se avocó conocimiento del asunto. (fl. 7 cuad. 2 inst.)

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA:

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 los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es, el que rechaza la demanda (artículo 243, numeral 1 C.P.A.C.A.) por caducidad de la acción (artículo 169, numeral 1 C.P.A.C.A.).

CASO CONCRETO

El asunto en cuestión, se centra en decidir, si la pretensión de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, debe contarse, a partir del día siguiente a la notificación de la **Resolución N° 0332, del 7 de febrero de 2003**, mediante la cual suprimió y liquidó el cargo al actor o desde el **Auto del 04 de octubre de 2012**, que notificó la declaración de nulidad de las **Ordenanzas N° 023, del 31 de julio de 2001 y N° 015, del 21 de noviembre de 2002**.

Para efectos de la acción de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, esta se encuentra reglada en el artículo 138 del C.P.A.C.A.; el cual indica:

"Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.
(...)"

Así mismo, la norma consagrada el término para ejercer este derecho, consagrado en el artículo 164, numeral 2 literal d del C.P.A.C.A.; dice:

"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, (...)"

Significa lo anterior, que una vez finalizado dicho término, imposibilita al interesado a demandar el Acto que estime, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Juntamente, el fenómeno de la **CADUCIDAD** se produce cuando el plazo concedido por la Ley para ejercer la respectiva acción ha vencido, lo cual constituye un presupuesto para el ejercicio del derecho de acción; argumento que

encuentra su fundamento en la Sentencia C-832 de 2001, M.P. Dr. **RODRIGO ESCOBAR GIL**, la cual consagra:

“La caducidad es una institución jurídica procesal a través del cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se haya en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. **La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso.** (...)

La justificación de la aplicación de la figura de la caducidad en las acciones contencioso administrativas, tiene como fundamento evitar la incertidumbre que podría generarse ya sea por la eventual anulación de un acto administrativo, o el deber que podría recaer sobre el Estado de reparar el patrimonio del particular afectado por una acción u omisión suya. Así, en esta materia, se han establecido plazos breves y perentorios para el ejercicio de estas acciones, transcurridos los cuales el derecho del particular no podrá reclamarse en consideración del interés general. (Negrilla fuera del texto original)

Los términos procesales se fijan sin consideración a situaciones personales, pues lo que se busca es garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, correspondiendo a las partes asumir la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo señalado por la Ley, y de no hacerlo, pierde la posibilidad de ejercerlo.

En este caso, el apelante argumenta, que la caducidad debe contarse a partir de la declaratoria de nulidad de las **Ordenanzas N° 023, del 31 de julio de 2001 y N° 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** para reorganizar y/o estructurar la Administración, decisión que fue notificada mediante **Auto del 04 de octubre de 2012**, por el **H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**.

Observa esta Corporación, que fue con la **Resolución N° 0332 del 7 de febrero de 2003** (fls. 10 - 12 cuad. 1 inst.), que se suprimió y liquidó el cargo que venía desempeñando el actor, siendo el acto que origino el hecho generador de la reclamación, por lo tanto, debió ser este el objetivo de la demanda, pues con esta decisión que se conculca el derecho subjetivo del accionante.

Según el apelante, el término de caducidad debió contarse desde no las **Ordenanzas N° 023, del 31 de julio de 2001 y N° 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** para reorganizar y/o estructurar la Administración en todos sus niveles, decisión que fue notificada mediante **auto del 04 de octubre de 2012**.

No le asiste razón al recurrente, pues estas Ordenanzas aunque tienen una relación en este asunto, ya que otorga facultades al **GOBERNADOR** del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**, para reorganizar y/o estructurar la Administración, las mismas ya le han sido concedidas por la Constitución Nacional, de conformidad con el artículo 305 numeral 7.

Sobre el tema se ha expresado, **H. CONSEJO DE ESTADO, C.P.**
Dr. CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE, SECCIÓN PRIMERA, sentencia **6542 de 2001**, menciona:

“A efectos de resolver las acusaciones contra la Ordenanza, la Sala comenzará por señalar que el numeral 9º del artículo 300 de la Constitución Política permite a las asambleas autorizar al Gobernador para ejercer *pro tempore* precisas funciones «de las que corresponden a las asambleas departamentales.» **Al tenor de esta norma, las únicas funciones para cuyo ejercicio puede la Asamblea autorizar al Gobernador son aquellas que pertenecen a la propia Asamblea, y en ningún caso las que ya tiene el Gobernador en virtud de la Constitución y las leyes.** Empero, el Tribunal no reparó en que el numeral 7º del artículo 305 de la Constitución asigna al Gobernador la competencia para «crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias» con sujeción al monto global fijado en el presupuesto para el respectivo servicio; lo mismo que para «señalar sus funciones especiales». **De manera que la Asamblea, al conceder al Gobernador la facultad de crear, suprimir y fusionar tales empleos, y señalarles funciones, se arrogó competencias propias del Ejecutivo departamental, con violación del citado precepto de la Carta.** No puede decirse lo mismo respecto de la atribución del Gobernador, según el numeral 8 del artículo 305 de la Constitución para «suprimir o fusionar las entidades departamentales de conformidad con las ordenanzas», puesto que en esta materia, como se lee en el texto constitucional, la Asamblea tiene competencia para establecer el marco con arreglo al cual puede el Gobernador suprimir o fusionar tales entidades. Así, pues, se declarará la nulidad de las expresiones del artículo segundo (2º) de la Ordenanza con que se confieren al Gobernador facultades para crear cargos y dependencias en la administración central y para dictar o modificar estatutos de funciones, porque estas competencias pertenecen al Gobernador. **Anota la Sala que los decretos expedidos por el Gobernador invocando estas facultades, en ningún caso se afectan, porque encuentran sustento en las atribuciones que la Constitución y la ley confieren al Ejecutivo**”. (Negrilla fuera del texto original)

Entonces, el acto administrativo que vulnera el derecho del actor, es la la **Resolución N° 0332 del 7 de febrero de 2003**, decisión que fue notificada este el día **12 de febrero de 2003** (fl. 12 cuad. 1 inst.), contra la cual interpuso recurso de reposición (fls. 13 - 16 cuad. 1 inst.), siendo este resuelto por la **Resolución N° 183**, la cual resolvió rechazar la reposición por improcedente, la misma, fue notificada el **24 de febrero de 2003** (fl. 17 cuad. 1 inst.) quedando ejecutoriada.

El término de **CADUCIDAD** se empieza a contar a partir del **25 de febrero de 2003**, finalizando el **25 de junio de 2003**, día hábil, pero la demanda se radicó el **10 de julio de 2013**, como consta en el acta individual de reparto (fl. 42 cuad. 1 inst.), **10 años después**, sin que tenga fundamento alguno el argumento del apelante, cuando afirma que la caducidad de la acción debe iniciarse al momento en que fueron declaradas nulas las citadas Ordenanzas que supuestamente sirvieron de soporte a la expedición de los actos acusados.

De esta manera, es posible efectuar que el término de **CADUCIDAD** no varía con la declaración de nulidad del acto administrativo general que le sirvió de sustento a uno de inferior categoría o a uno de contenido particular y concreto, en tanto que, el decaimiento de la fuerza ejecutoria del acto administrativo no trae aparejado el juicio de validez del mismo, como tampoco, que los efectos de nulidad del acto administrativo general se transmitan de forma automática al acto que depende jurídicamente de él, porque si bien, la nulidad de

un acto administrativo general produce efectos retroactivos, también lo es, que ello de ninguna manera significa que dicha declaratoria afecte situaciones concretas e individuales que se **hayan producido en vigencia del mismo**, en aras de garantizar la seguridad jurídica, como sucedió en el sub judice, pues para la fecha en que se instauró la demanda estaba más que en firme las decisiones que determinaron la supresión de su cargo, al no atacarse dentro del término legal.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto con fecha del **14 de agosto de 2013** proferido por el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual rechazó de plano la demanda por haber operado el fenómeno de la **CADUCIDAD**.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha, según acta

Nº 009.-

TERESA HERRERA ANDRADE

HECTOR ENRIQUE REY MORENO LUIS ANTONIO RODRIGUEZ MONTAÑO