

República de Colombia



RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, octubre seis (06) de dos mil quince (2015)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: SELENY DEL CARMEN CANO
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE- SECRETARIA DE SALUD Y EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO SAN JOSE DEL GUAVIARE
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE
EXPEDIENTE : 50001- 33 – 33-003 – 2015– 00100- 01

Resuelve la Corporación en segunda instancia el recurso de apelación formulado por el accionante, contra el auto proferido el 22 de agosto del 2013, por el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual rechaza de plano la demanda por caducidad.

I. ANTECEDENTES

HECHOS

1.- Comenta que mediante **Resolución No 2599, del 03 de agosto de 1993** fue nombrada como **AYUDANTE DE SERVICIOS GENERALES** al servicio público de la salud, por el servicio seccional de salud, posesionado el 4 del mismo mes y año, con acta de posesión No 0758.

2.- Informa que con **Resolución No 0255, del 14 de febrero de 2003**, se suprimió su cargo y se le liquidó de la **ESE** accionada, de acuerdo con la Reestructuración ordenada por el **Acuerdo 001, del 03 de enero de 2003** expedido por la **JUNTA DIRECTIVA**.

3.- Sostiene que si bien es cierto, que la **JUNTA DIRECTIVA** de acuerdo con lo establecido en el numeral 6º, del artículo 11, del **Decreto 1876 del 03 de agosto de 1994**, tiene la facultad para aprobar la planta de personal y las modificaciones a la misma, también lo es, que debe cumplir con el complemento determinado en dicho numeral, esto es, que ser adoptado posteriormente por la Autoridad Competente, que era la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE** o el **GOBERNADOR DEL GUAVIARE** por las facultades conferidas por las Ordenanzas No 023, del 31 de julio de 2001 y 015 del 21 de noviembre de 2002, requisito este que no se cumplió.

4.- Dice que una vez enterado de la decisión adoptada por la **JUNTA DIRECTIVA** de la ESE demandada, presentó recurso de reposición dirigido a su presidente y secretario.

Rad. 500013333003-2013-00100-01 NR.

Actor: **SELENY DEL CARMEN CANO**

Demandado: ESE HOSPITAL SAN JOSE DEL GUAVIARE- DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE

5.- Anuncia que con Resolución expedida por Autoridad diferente a la destinataria del recurso de reposición, se denegó, quedando ejecutoriada la decisión del retiro del cargo.

6.- Indica que el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**, mediante auto del 04 de octubre de 2012, notificó el fallo de la Sección 1ª del **H. CONSEJO DE ESTADO**, que declaró la nulidad de las **Ordenanzas No 023, del 31 de julio de 2001 y 015 del 21 de noviembre de 2002**, por medio de las cuales se concedieron facultades pro tempore al Gobernador del **DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE** para reorganizar y/o estructurar la Administración en todos sus niveles, la estructura orgánica, su estructura de personal y se crea una comisión permanente para adelantar dicho proceso”.

PROVIDENCIA APELADA

El A-Quo mediante auto del 22 de febrero de 2013, consideró que en el asunto en cuestión había operado la caducidad del respectivo medio de control, teniendo en cuenta que se busca la declaración de nulidad de un acto administrativo general y otro de carácter particular, por lo que, el término para demandar es de 4 meses contados a partir del día siguiente a la comunicación, ejecución o publicación del acto, según el caso, de conformidad con los artículos 138 y 164, numeral 2º, literal d del C.P.C.A..

En ese orden de ideas, esgrime que si la **Resolución No 0255, del 14 de febrero de 2003** (fls 9 – 11), fue notificada el **14 de febrero de 2003** (fl 11), el término para demandar iba hasta el **15 de junio de 2003**, sin embargo, la demanda fue presentada el **10 de julio de 2013**, configurándose por consiguiente, la caducidad de la acción (fls 47 – 48 C-1ª inst.).

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:

Comenta que el **H. CONSEJO DE ESTADO** dictó providencia judicial el 18 de julio de 2012, en la que declaró la nulidad de 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 le había concedido al **GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO**, facultades pro tempore a para reorganizar y/o estructurar la Administración en todos sus niveles, la estructura orgánica, la estructura personal y se crea una comisión permanente para adelantar dicho proceso, siendo notificado mediante auto del **04 de octubre de 2012** por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**; ordenanzas que fueron soporte para el despido de su cargo.

Con fundamento en lo anterior, cita el artículo 175 del C.C.A vigente para la fecha de los hechos, para resaltar que cuando por sentencia ejecutoriada se declara la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo intendencial, comisarial, distrital o municipal, en todo o en parte, quedará sin efectos en lo pertinente los decretos reglamentarios, y el artículo 189 del C.P.C.A, que regula en términos parecidos lo anterior.

Dice que en el asunto en cuestión no se ha presentado el fenómeno jurídico de la caducidad, por cuanto surgió un hecho nuevo como fue la sentencia que declaró la nulidad de las Ordenanzas, que trajo como consecuencia que los actos

administrativos que desvincularon a su poderdante quedarán sin efectos dentro del mundo jurídico; por lo tanto, la fecha a tener en cuenta para iniciar el cómputo de la caducidad, es la contenida en la sentencia proferida por el Alto Tribunal de Cierre de esta jurisdicción; lo contrario, sería sostener que los actos del señor Gobernador perdurarían en el tiempo con apariencia de legalidad cuando en realidad fueron proferidos en forma ilegal.

Para fundamentar sus argumentos cita un aparte de una sentencia del **H. CONSEJO DE ESTADO** (fls 49 – 52 C-1ª inst.).

ACTUACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Con providencia del 14 de julio de 2015, se avocó conocimiento de la presente diligencia, en la etapa procesal correspondiente (fl 7 C-2 inst.).

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 153 del C.P.C.A, este Tribunal es competente para conocer en 2ª instancia el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como es, el que rechaza la demanda (Artículo 243, Inciso 1º C.P.C.A) por **CADUCIDAD DE LA ACCIÓN** (artículo 169, inciso 1º C.P.C.A).

El asunto en cuestión, se centra en decidir, si la pretensión de nulidad y restablecimiento incoada, se presentó dentro del término establecido en la Ley.

Tenemos que el artículo 164 del C.P.C.A, señala la oportunidad para presentar la demanda, que para la de nulidad y restablecimiento del derecho, el numeral 2º, literal d, consagró un término de **4 meses**, contados a partir del día siguiente de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto administrativo definitivo, según sea el caso. Significa esto, que una vez pasado dicho término, **imposibilita al interesado de demandar el acto administrativo ante la jurisdicción contencioso administrativo.**

De esta manera, 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. El término de caducidad fijado por el Ordenamiento Jurídico, se fija sin consideración a situaciones personales, pues lo que se busca es garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales frente a situaciones en las cuales el interesado no activa el aparato jurisdiccional dentro del término establecido, así que, corresponde a las partes asumir la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo señalado por la Ley, y de no hacerlo, pierdo la posibilidad de ejercer su derecho por vía judicial.

La figura en mención no admite en principio suspensión, salvo que se presente una solicitud de conciliación extrajudicial, de acuerdo a lo establecido por el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la cual constituye requisito de procedibilidad en asuntos donde se pretenda la nulidad y restablecimiento, tal como lo señala el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009.

En conclusión, el plazo señalado por el Legislador para efectos de fijar la caducidad, se hizo con el fin de garantizar la seguridad jurídica y la garantía de los derechos subjetivos de los particulares y de la propia administración. **Lo primero, porque debe existir siempre un momento definitivo para que se consoliden los**

actos administrativos que han creado, extinguido o modificado las situaciones jurídicas de carácter particular. Y, en cuanto a la garantía de los derechos subjetivos de los particulares y de la propia administración, **porque los actos administrativos que definen situaciones, reconocen o niegan derechos a los particulares no pueden cuestionarse indefinidamente en sede administrativa o jurisdiccional.**

En el caso concreto, la apelante argumenta que por el hecho de haberse declarado la nulidad de las Ordenanzas que le servían de sustento a los actos administrativos que determinaron la supresión de su cargo, la fecha para contar la caducidad debe contarse desde el fallo que determino tal circunstancia, y no cuando se notificó el acto administrativo que dispuso su retiro.

Tenemos que en la demanda, la actora peticiona la nulidad del **Acuerdo No 001, del 03 de enero de 2003** por medio del cual la **JUNTA DIRECTIVA** de la **ESE HOSPITAL SAN JOSE DEL GUAVIARE** adoptó la modificación de la planta y de la **Resolución No 0255, del 14 de febrero de 2003**, que suprimió su cargo.

No obstante, remitiéndose a la lectura de esta **Resolución**, encontramos que no fue la que dispuso la supresión del cargo de la demandante, sino la que reconoció y liquidó la indemnización por la supresión de un cargo de carrera administrativa (fls 9 – 11 C-1ª), acto administrativo que en principio no debía ser demandado en aras de completar la proposición jurídica completa, sino el **acto de incorporación** o en su defecto el **oficio** que comunicó tal situación, que son los que efectivamente modifican la situación jurídica particular del retirado por la supresión de un cargo, sin embargo, independientemente de esto, como quiera que el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado para la fecha de interposición de la demanda, resulta inoficioso determinar cuáles eran los actos a demandar en el sub judice.

Como se hizo mención hace un momento, el plazo para demandar por vía de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho es de 4 meses, contados a partir del día siguiente a la notificación, comunicación, supresión, publicación o ejecución del acto administrativo, dependiendo de su naturaleza.

La **Resolución No 255**, cuyo mes y día de expedición no se alcanza a observar, pues se encuentra borrado, se le notificó a la actora el **14 de febrero de 2003** (fl 11 C-1ª inst).

En efecto, de tomar esta fecha para empezar a contar el término de la caducidad de la acción, iniciaría a partir del **15 de febrero de 2003** finalizando el plazo para accionar el **15 de junio de 2003**, pero como caía en un día no hábil, hubiese tenido plazo hasta el **16 de junio de 2003**, pero la demanda se vino a radicar **10 años después** como consta del acta individual de reparto (fls 44 C-1ª inst), esto es el **10 de julio de 2013**, solo por considerar que por haberse declarado la nulidad de las **Ordenanzas 023 del 31 de julio de 2001 y 015 del 21 de noviembre de 2002**, mediante las cuales la **ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE**, le había conferido facultades pro tempore al Gobernador para reestructurar Administrativamente dicho Ente Territorial, se revivía el plazo para accionar ante la vía judicial.

Pero en este caso, por tratarse de una ESE., la reestructuración le corresponde a la Junta Directiva de la **ESE** y no al Gobernador, por ser un Ente descentralizado, por tanto, el argumento esbozado no tendría ninguna incidencia en este caso.

Lo anterior, nos llevar a concluir sin duda alguna, a que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, fue interpuesto de forma extemporáneo.

Sobre el particular, el **H. CONSEJO DE ESTADO**¹, en un caso similar al debatido, dijo lo siguiente:

(...)

En el presente caso, la actora pretende contar dicho término a partir de la ejecutoria de la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 27 de septiembre de 2007, que declaró la nulidad del literal e) del artículo 2° de la Ordenanza No. 050 de 1999, por medio de la cual se suprimieron a partir del 30 de diciembre de 1999, 480 cargos de la planta de la entidad demandada entre ellos el de la actora.

No son de recibo los argumentos de la demandante cuando afirma que en este caso el término debe contarse a partir de la ejecutoria de la sentencia que declaró la nulidad del acto administrativo contenido en la Ordenanza No. 050 del 8 de enero de 1999, **puesto que tal declaratoria tendría incidencia solamente respecto de aquellas personas que demandaron los actos que afectaron su situación laboral dentro del término establecido en la ley.**

(...)

Finalmente, si bien los efectos de la sentencia de nulidad son erga omnes y “ex tunc” es decir que se tiene para todos los efectos que el acto no ha existido, dada su ilegalidad ello no convalida el término de caducidad, pues dicha institución jurídica limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean el transcurso del tiempo. Dicho plazo como lo ha dicho la jurisprudencia y la doctrina, es perentorio y de orden público, y a él están sometidas las partes (Negrilla fuera de texto).

De tal manera, que es posible concluir 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 en modo alguno 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.

Aún, de aceptarse la tesis de la accionante, que el término debe contarse a partir de la sentencia que declaró la nulidad de las Ordenanzas, igualmente, estaría configurado el término de caducidad. Según se expresa en la demanda, la sentencia fue notificada el **04 de octubre de 2012**, por lo tanto, a partir del día siguiente a esa fecha, se empezaría a computar el plazo para demandar, es decir, que tendría desde el **05 de octubre de 2012** hasta el **05 de febrero de 2013**, y como se dijo hace un momento, la demanda fue presentada el **10 de julio de 2013**, sin que la fecha de radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial haya suspendido el término de caducidad, pues fue radicada el **08 de febrero de 2013** (fl

¹ Auto del 14 de mayo de 2009, Sección 2ª, Subsección A, C.P. ALFONSO VARGAS RINCON, Radicación 68001-23-15-000-2008-00382-01(2751-08)

43 del exp), esto es, cuando estaba más que caducado el medio de control de nulidad y restablecimiento.

Las anteriores razones, son más que suficientes para confirmar el auto apelado.

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

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido por el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, el 22 de agosto de 2013, 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.-

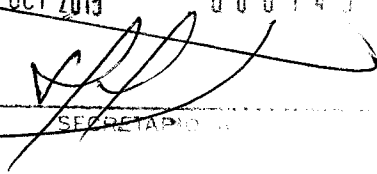
Discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha, según acta

No.011.-

TERESA HERRERA ANDRADE


HECTOR ENRIQUE REY MORENO


LUIS ANTONIO RODRIGUEZ MONTAÑO

RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META
SECRETARIA GENERAL
El Auto anterior se notifica a las partes por correo
VILLAVICENCIO ESTADO NO.
15 OCT 2015 000145

SECRETARIO

Rad. 500013333003-2013-00100-01 NR.

Actor: **SELENY DEL CARMEN CANO**

Demandado: ESE HOSPITAL SAN JOSE DEL GUAVIARE- DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE