



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, veinticuatro (24) de junio de dos mil veintiuno (2021)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 01

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN:	50001 33 33 006 2018 00103 01
M. DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MIGUEL EDUARDO FUENTES PELÁEZ
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE RESTREPO
LL. EN GARANTIA:	COMPAÑÍA SEGUROS BOLÍVAR S.A.

Revisado el proceso de la referencia, la sala procede a decidir el RECURSO DE APELACIÓN, interpuesto por la parte actora, contra el AUTO proferido el 07 de septiembre de 2020, por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio, mediante el cual declaró probadas las excepciones de caducidad e ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales¹.

ANTECEDENTES

Concurrió ante esta jurisdicción el señor MIGUEL EDUARDO FUENTES PELÁEZ, en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra el MUNICIPIO DE RESTREPO², pretendiendo se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- (i) *Decreto No. 052 del 19 de mayo de 2017, expedido por el alcalde municipal de Restrepo, por medio del cual se suprime de la administración central la dependencia denominada Centro Ganadero y Frigorífico "CEGAFRIM" y la planta de personal que forma parte de esa dependencia.*
- (ii) *Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017, expedida por el alcalde municipal de Restrepo, por medio de la cual se ordena el pago de la liquidación definitiva a un funcionario de la administración municipal.*
- (iii) *Los demás actos administrativos conexos en razón a la desvinculación y supresión del cargo del señor MIGUEL EDUARDO FUENTES PELÁEZ como funcionario del nivel directivo de la administración central del municipio de Restrepo.*

A título de restablecimiento del derecho, pide que se ordene al MUNICIPIO DE RESTREPO, realizar el reintegro como funcionario del nivel directivo de la administración central, o a uno de igual o mejor jerarquía, declarando la solución de continuidad junto

¹ Ver documento "50001333300620180010300_ACT_AUTO RESUELVE EXCEPCIONES_7-09-2020 1.36.57 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 7/09/2020 1:37:31 P. M., consultable en el aplicativo Tyba. Documento 05 SharePoint.

² Fol. 98. Pág. 110. Ver documento "50001333300620180010300_ACT_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO_3-09-2020 3.02.34 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 3/09/2020 3:03:10 P. M., consultable en el aplicativo Tyba. Documento 01 SharePoint.

con el pago de los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos que se pudieran causar desde la fecha de desvinculación hasta su reintegro. Asimismo, se condene al pago de perjuicios materiales causados.

Como pretensión subsidiaria, solicitó que a título de restablecimiento del derecho, se ordene al MUNICIPIO DE RESTREPO, realizar el pago de la indemnización en razón a la desvinculación ilegal como funcionario del nivel directivo de la administración central, asimismo, se declare la solución de continuidad junto con el pago de los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos que se pudieran causar desde la fecha de desvinculación hasta la ejecutoria de la sentencia que le ponga fin al proceso.

Repartida la demanda ante los Jueces Administrativos del Circuito de Villavicencio, correspondió su conocimiento al Juzgado Sexto Administrativo, el cual mediante auto del 02 de mayo de 2018³, inadmitió la demanda para que la parte actora determinara las pretensiones principales y subsidiarias, y además, individualizara los actos administrativos acusados tanto en las pretensiones como en los demás apartes de la demanda; ante lo cual, el 18 de mayo de 2018⁴ el apoderado del demandante subsanó las falencias advertidas, señalando las pretensiones y actos administrativos descritos anteriormente.

Luego, en proveído del 18 de junio de 2018⁵, el juzgado de primera instancia admitió la demanda contra el Municipio de Restrepo, ordenando notificar personalmente a su Alcalde, quien en la contestación⁶ se opuso a las pretensiones de la demanda, formuló las excepciones denominadas "*caducidad de la acción*", "*no demanda todos los actos administrativos que constituyen la supresión de Cegafrim como dependencia de la administración central y la supresión de cargos*" y "*excepción de legalidad de los actos impugnados*", y además, llamó en garantía a la Compañía de Seguros Bolívar S.A.⁷.

Seguidamente, en auto del 13 de mayo de 2019⁸ se admitió el llamamiento propuesto, ante lo cual, la aseguradora se opuso tanto a las pretensiones del llamamiento como de la demanda, y formuló las siguientes excepciones "*falta de legitimación para ser demandada Compañía de Seguros Bolívar S.A.*", "*Inexistencia de obligación alguna a cargo de Seguros Bolívar S.A.*", "*Inexistencia de obligación a indemnizar al demandante por parte de Seguros Bolívar S.A.*", "*Prescripción*", "*Inexistencia de la obligación a indemnizar por parte de Seguros Bolívar S.A. por inexistencia de la enfermedad profesional*", e "*Integración del litisconsorcio necesario*".

³ Fol. 92. Pág. 103-104. *Ibidem*.

⁴ Fol. 94-102. Pág. 106-114. *Ibidem*.

⁵ Fol. 104-105. Pág. 116-118. *Ibidem*.

⁶ Fol. 110-121. Pág. 125-137. *Ibidem*.

⁷ Fol. 1-3. Pág. 1-3. Ver documento "50001333300620180010300_ACT_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO_3-09-2020 3.03.05 P.M..PDF", *ibidem*. Documento 03 SharePoint.

⁸ Fol. 511-517. Pág. 3-10. Ver documento "50001333300620180010300_ACT_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO_3-09-2020 3.02.34 P.M..PDF", *ibidem*. Documento 01 SharePoint; y, Fol. 34-39. Pág. 54-59. Ver documento "50001333300620180010300_ACT_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO_3-09-2020 3.03.05 P.M..PDF", *ibidem*. Documento 03 SharePoint.

Por último, en proveído del 07 de septiembre de 2020⁹ el *a quo*, en aplicación del Decreto Legislativo 806 del 04 de junio de 2020, resolvió declarar probadas las excepciones de caducidad e ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales. Frente a la primera de ellas, expuso que el Decreto 052 del 19 de mayo de 2017, fue notificado personalmente el 25 de mayo de 2017, es decir, que los 4 meses para presentar la demanda oportunamente empezaron a correr el 26 de mayo de 2017 y vencían el 25 de septiembre de 2017; asimismo, la Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017, fue notificada por aviso el 06 de julio de 2017, razón por la cual, se entendía notificada el 07 de julio de 2017, y los 4 meses para presentar la demanda oportunamente empezaron a correr el 08 de julio de 2017 y vencían el 07 de noviembre de 2017.

Sin embargo, indicó que en atención a que el 07 de junio de 2017 el demandante había radicado acción de tutela, se suspendieron los términos para presentar la demanda, respecto del Decreto 052 del 19 de mayo de 2017 quedaban pendientes 3 meses y 18 días para que operara el fenómeno jurídico de la caducidad, y, frente a la Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017, teniendo en cuenta que su notificación fue posterior a la radicación del mecanismo constitucional, el término de caducidad se había suspendido desde el primer día, quedando pendiente en su totalidad.

Así las cosas, como el 04 de agosto de 2017, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio, profirió sentencia de segunda instancia, por medio de la cual revocó la decisión impugnada y concedió de manera transitoria el amparo solicitado por el accionante, ordenando su reintegro al cargo y su afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud, Pensión y Riesgos Profesionales, hasta que se liquidara definitivamente CEGAFRIM, el término para presentar la demanda se reanudó el día hábil siguiente, es decir, el 08 de agosto de 2017.

En consecuencia, sostuvo que, respecto del Decreto 052 del 19 de mayo de 2017, como quedaban 3 meses y 18 días para pendientes para que operara la caducidad, el término vencía el 04 de diciembre de 2017, y, frente a la Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017, como quedaban pendientes 4 meses, el término vencía el 07 de diciembre de 2017, por lo tanto, como la demanda se radicó el 03 de abril de 2018, operó el fenómeno jurídico de la caducidad, sin que la presentación de la conciliación extrajudicial hubiese suspendido términos al haberse radicado el 18 de diciembre de 2017, es decir, cuando ya había caducado el medio de control.

Por otro lado, en cuanto a la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, indicó que la desvinculación laboral del demandante, que dio origen al reintegro y el pago de salarios y prestaciones sociales que reclama en el *sub lite*, está contenida en 4 actos administrativos, estos son, el Acuerdo 012 del 21 de abril de 2017

⁹ Ver documento "50001333300620180010300_ACT_AUTO RESUELVE EXCEPCIONES_7-09-2020 1.36.57 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 7/09/2020 1:37:31 P. M., consultable en el aplicativo Tyba. Documento 05 SharePoint.

por el cual se otorgó facultades al alcalde municipal para suprimir la dependencia CEGAFRIM y su planta de personal, el Decreto 052 del 19 de mayo de 2017, el oficio No. 100-31-01 233/2017 del 20 de mayo de 2017 por el cual se comunicó la supresión del cargo, y la Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017, conformando una unidad jurídica, por lo que se debían impugnar en la misma demanda las 4 decisiones, porque de realizarse el juicio aislado de legalidad de uno de tales actos, la decisión judicial que se profiera sería inoponible frente a los otros actos, como respecto de la autoridad que los expidió.

Por lo tanto, consideró que al haberse demandado únicamente el Decreto No. 052 del 19 de mayo de 2017 y la Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017, se incumplió con el requisito formal de formulación de la proposición jurídica completa, que constituye la unidad del acto administrativo.

La anterior decisión, fue notificada por estado el 08 de septiembre de 2020¹⁰, siendo recurrida el 11 del mismo mes y año por el apoderado de la parte demandante¹¹, quien señaló que efectivamente el 04 de agosto de 2017 el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio, en segunda instancia decidió tutelar los derechos fundamentales del señor FUENTES PELÁEZ, ordenando como mecanismo transitorio, su reintegro al cargo que ostentaba en el Municipio de Restrepo, así como la suspensión de los efectos del acto administrativo 052 de mayo de 2017 por el término de 6 meses, lapso en el cual debía iniciar los procesos judiciales pertinentes ante la justicia ordinaria.

Por lo tanto, indicó que la acción de tutela interrumpe el término de la caducidad de las acciones ordinarias siempre y cuando la misma se adelante antes de operar el fenómeno jurídico, y en el presente caso, el mecanismo constitucional se presentó cuando el lapso de los 4 meses estaba vigente.

Respecto a la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, manifestó que no podía demandar el Acuerdo 012 de 2017, comoquiera que es un acto administrativo de carácter general y no tenía efectos particulares frente a la conculcación de los derechos del demandante, aunado al hecho que en la pretensión solicitó la nulidad de los demás actos conexos, debiendo entenderse como aquellos los que generaron efectos posteriores a la declaración de terminación laboral contenida en el Decreto 052 de 2017, por lo que, de no tenerse como bien formulada la pretensión, debió hacerse la precisión antes de proceder a admitir la demanda.

Finalmente, en auto del 19 de febrero de 2021¹² el *a quo* concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante.

¹⁰ Disponible en: <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2344372/34052523/ESTADO+No.+08+DEL+08-09-2020.pdf/c9989e2c-f2d4-4883-86d6-4f18ba76b49c>. Documento 09 SharePoint.

¹¹ Ver documento "50001333300620180010300_ACT_AGREGAR MEMORIAL_1-10-2020 11.24.51 A.M..PDF", registrado en la fecha y hora 1/10/2020 11:25:14 A. M., consultable en el aplicativo Tyba. Documento 06 SharePoint.

¹² Ver documento "50001333300620180010300_ACT_AUTO CONCEDE_19-02-2021 5.33.19 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 19/02/2021 5:33:42 P. M., consultable en el aplicativo Tyba. Documento 07 SharePoint.

CONSIDERACIONES

I. Competencia:

De acuerdo con lo previsto en los artículos 153 y 243, numeral 3º del C.P.A.C.A., y, el inciso cuarto del artículo 12 del Decreto 806 de 2020, vigentes para la fecha de interposición del recurso, este Tribunal es competente para conocer de la apelación contra el auto proferido en primera instancia por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio, a través del cual declaró probadas las excepciones de caducidad e ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales.

Asimismo, es necesario aclarar que en esta providencia no se hace alusión a las normas de la Ley 2080 de 2021 *"POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -LEY 1437 DE 2011- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE DESCONGESTIÓN EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN ANTE LA JURISDICCIÓN"*, sobre el recurso de apelación, por cuanto conforme al artículo 86 ibídem *"los recursos interpuestos ... se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron..."*.

II. Problema Jurídico:

El primer problema jurídico que debe abordar la sala en el presente asunto, consiste en determinar si la parte actora no solo debía pretender la nulidad de los actos cuestionados en la demanda, sino además debía incluir en tal pretensión el acto que otorgó facultades al alcalde municipal para suprimir la dependencia CEGAFRIM y su planta de personal, así como el oficio por el cual se le comunicó la supresión de su cargo, como lo afirmó el *a quo*; o si por el contrario, como lo señala el apelante no resultaba procedente cuestionar el acuerdo municipal por ser un acto general.

En segundo lugar, se determinará si la demanda no fue presentada oportunamente en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, como lo indicó el auto recurrido; o si por el contrario, no operó la caducidad porque ha de tenerse en cuenta el término de 6 meses otorgado en la acción de tutela que concedió el amparo como mecanismo transitorio, como lo afirma el recurrente.

III. Tesis:

La respuesta al primer problema jurídico planteado es que no se configura la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, por cuanto en la demanda se determinaron los actos administrativos que definieron la situación jurídica del señor FUENTES PELÁEZ frente a la supresión del Centro Ganadero y Frigorífico "CEGAFRIM", y su planta de personal, en el que él se desempeñaba como Director.

Asimismo, en cuanto al segundo problema jurídico formulado, se tiene que no operó el fenómeno jurídico de la caducidad, toda vez que, al haberse presentado una acción de tutela antes de vencida la oportunidad para presentar la demanda ordinaria, el conteo ha de realizarse desde la fecha en que se notificó el fallo de tutela proferido por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio, en el que concedió el amparo transitorio y otorgó el término de 6 meses para presentar el medio ordinario de defensa judicial.

IV. Análisis jurídico y probatorio del caso concreto:

- **Sobre la ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales:**

En cuanto a la ineptitud de la demanda debe aclararse que el numeral 5 del artículo 100 del CGP, prevé como excepción previa únicamente la denominada "*ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales*", que no puede confundirse con la figura de la ineptitud sustantiva de la demanda, que conlleva a unas consecuencias distintas.

Frente a esta excepción, el Consejo de Estado¹³ ha expresado que en esta jurisdicción los requisitos formales de la demanda están contenidos en los artículos 162¹⁴, 163¹⁵, 166¹⁶ y 167¹⁷ del CPACA, excepto los numerales 3 y 4 del artículo 166, pues para ellos está consagrada la excepción prevista en el numeral 6¹⁸ del artículo 100 de CGP, luego, es la ausencia de aquellos la que faculta al demandado a proponer la excepción.

¹³ Sección Segunda. Subsección "A". CP: William Hernández Gómez. Auto del 21 de abril de 2019. Rad: 47-001-23-33-000-2013-00171-01. Interno: 1416-2014. Actor: Humberto Rafael Miranda Correa.

¹⁴ "**ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. **Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.**
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica."

¹⁵ "**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."

¹⁶ "**ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA.** A la demanda deberá acompañarse:

1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación. Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.
2. Los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, así como los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho.
3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.
4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.
5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público."

¹⁷ "**ARTÍCULO 167. NORMAS JURÍDICAS DE ALCANCE NO NACIONAL.** Si el demandante invoca como violadas normas que no tengan alcance nacional, deberá acompañarlas en copia del texto que las contenga.

Con todo, no será necesario acompañar su copia, en el caso de que las normas de carácter local que se señalen infringidas se encuentren en el sitio web de la respectiva entidad, circunstancia que deberá ser manifestada en la demanda con indicación del sitio de internet correspondiente."

¹⁸ "6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar."

En cuanto a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 162, en providencia del 29 de agosto de 2018¹⁹, la alta corporación indicó que *"las pretensiones que se plantean en la demanda delimitan el ejercicio de la capacidad decisoria del juez y por supuesto debe guardar congruencia la nulidad del acto con el restablecimiento del derecho pretendido, de lo contrario, se torna dificultosa la labor de adoptar una decisión de fondo, lo que indiscutiblemente llevaría a un fallo inhibitorio"*.

En consecuencia, analizó dicha norma en conjunto con el artículo 163 ibídem concluyendo que *"tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es obligación de la parte demandante, identificar, individualizar y precisar el acto administrativo que definió su situación jurídica y del cual pretende su nulidad, es decir, deberá determinar cuál es el acto que en uso de las facultades de la administración y en atención a la petición radicada en sede administrativa, decidió de fondo el asunto, del cual por demás, pretende luego de declarada su nulidad el restablecimiento del derecho conculcado"*.

Por manera que, dentro de los requisitos formales de la demanda se encuentra el de individualizar con toda precisión y claridad el acto administrativo que en realidad ha definido la situación jurídica que se pretende poner en conocimiento de la jurisdicción.

Retomando la providencia del 21 de abril de 2019, allí también la alta corporación expresó que *"hay que advertir que estos requisitos pueden ser subsanados al momento de la reforma de la demanda (Art. 173 del CPACA en concordancia con el ordinal 3° del artículo 101 del CGP²⁰), o dentro del término de traslado de la excepción respectiva, al tenor de lo previsto en el párrafo del artículo 175 del CPACA²¹ y 101 ordinal 1° del CGP²²"*.

Y es que no puede olvidarse que la finalidad de las excepciones previas *"es la de conjurar vicios formales en procura de evitar decisiones inhibitorias o, dada la entidad de las falencias, impedir que continúe el curso del proceso ab initio, ya que no sería posible, ante su existencia, llegar a la sentencia por sustracción de materia"*²³.

Por manera que, del contenido de las citadas normas no puede entenderse que el fin único de las excepciones previas sea dar por terminado el proceso ante la ocurrencia de una de ellas, pues tanto la jurisprudencia del Consejo de Estado como del contenido del numeral 1 del artículo 101 del CGP, se desprende que al demandante se

¹⁹ Sección Segunda. Subsección A. Rad: 05001-23-33-000-2016-00630-01 (3443-17). CP: William Hernández Gómez.

²⁰ Señala el ordinal, lo siguiente refiriéndose al trámite de las excepciones previas:

"3. Si se hubiere corregido, aclarado o reformado la demanda, solo se tramitarán una vez vencido el traslado. Si con aquella se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.

Dentro del traslado de la reforma el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas siempre que se originen en dicha reforma. Estas y las anteriores que no hubieren quedado subsanadas se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado". (Negrilla fuera de texto)

²¹ **"PARÁGRAFO 2o.** Cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días".

²² Señala la norma:

"1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados". (Negrilla fuera de texto)

Regulado en similar forma en el artículo 99 ordinal 4° ib.

²³ Sección Segunda. Subsección A. CP: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Auto del 12 de marzo de 2014. Rad: 15001-23-33-000-2013-00558-01 (0191-14). Actor: Naida Yazmín Acuña Vega.

Ver también Sección Primera. CP: Oswaldo Giraldo López. Auto del 31 de octubre de 2018. Rad: 25000-23-41-000-2013-02822-01. Actor: Colombia Móvil S.A. E.S.P.

le corre traslado de las excepciones previas para que: (i) "se pronuncie sobre ellas" (ii) y si fuera el caso, "subsane los defectos anotados", es decir, que el término de traslado no solo sirve al demandante para pronunciarse acerca de las excepciones propuestas por la contraparte, sino que también en ese interregno puede subsanar los defectos de la demanda, para que el proceso pueda continuar su curso, sin llegar a decisiones inhibitorias.

De igual forma, en la decisión judicial, el juez tampoco tiene un único camino ante la ocurrencia de una excepción previa, pues el numeral 2 de la norma en cita indica que "si prospera alguna **que impida continuar con el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente**, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante", en otras palabras, solo en el evento de la ocurrencia de una excepción previa que no pueda ser subsanada o que habiéndose dado la oportunidad de subsanarse no se hubiere hecho, el juez puede dar por terminado el proceso, *contrario sensu*, cuando el defecto pueda subsanarse y no se ha dado la oportunidad a la parte demandante de corregirlo, el juez puede tomar las medidas necesarias para subsanar dichos yerros, con el fin de darle curso al proceso.

Dicho lo anterior, a continuación se proceden a discriminar las actuaciones surgidas y probadas en el presente asunto:

- Resolución No. 158 del 15 de abril de 2013²⁴, por medio de la cual se nombra con carácter de ordinario al señor MIGUEL EDUARDO FUENTES PELÁEZ, en el cargo de Director del Centro Ganadero y Frigorífico Municipal CEGAFRIM Código 009 Grado 02, Niel Directivo de la planta global de la Alcaldía Municipal.
- Acuerdo No. 012 del 21 de abril de 2017²⁵, "por medio del cual se otorgan facultades al Alcalde Municipal de Restrepo, Meta, para la supresión de la dependencia denominada Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM", y su planta de personal adscrita a la Alcaldía Municipal; y se dictan otras disposiciones".
- Decreto No. 052 del 19 de mayo de 2017²⁶, por medio del cual se suprime de la administración central de la Alcaldía de Restrepo, Meta, la dependencia denominada Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM" y como consecuencia suprime, entre otros, el cargo de Director Administrativo a partir del 21 de mayo de 2017; ordena realizar las correspondientes liquidaciones e indemnizaciones que en derecho correspondan, y, desafiliar del Sistema de Seguridad Social a todos los trabajadores a partir del 22 de mayo de 2017.
- Oficio No. 100-31-01 233/2017 del 20 de mayo de 2017²⁷, por medio del cual el Alcalde del Municipio de Restrepo, le comunica al señor FUENTES PELÁEZ, como Director del Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM", que

²⁴ Fol. 18. Pág. 19. Ver documento "50001333300620180010300_ACT_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO_3-09-2020 3.02.34 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 3/09/2020 3:03:10 P. M., consultable en el aplicativo Tyba. Documento 01 SharePoint.

²⁵ Fol. 12-13. Pág. 13-14. *Ibidem*.

²⁶ Fol. 19-20. Pág. 20-21. *Ibidem*.

²⁷ Fol. 16. Pág. 17. *Ibidem*.

mediante Acuerdo No. 012 del 21 de abril de 2017 y Decreto 052 del 19 de mayo de 2017 se suprimió su cargo a partir del 21 de mayo de 2017; además, informa que se procederá a liquidar las prestaciones que en derecho le correspondan, y, que debe presentarse para la evaluación médica de retiro.

- Oficio No. 200-31 421-2017 del 23 de mayo de 2017²⁸, por medio del cual la Secretaría de Gobierno del Municipio de Restrepo, le comunica al señor FUENTES PELÁEZ que ante la imposibilidad de notificar personalmente el oficio No. 233, le fue entregado al portero del Conjunto Residencial.
- Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017²⁹, por medio de la cual se ordena el pago de la liquidación definitiva al señor FUENTES PELÁEZ.
- Oficio No. 100-31-01 306/2017 del 25 de mayo de 2017³⁰, por medio del cual el Alcalde del Municipio de Restrepo, le solicita al señor FUENTES PELÁEZ se sirva presentar al despacho de la Secretaría de Gobierno Municipal, con el fin de ser notificado personalmente del contenido de la Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017.
- Fallo de tutela del 22 de junio de 2017³¹ proferido por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Mínima Cuantía de Villavicencio, mediante el cual se declaró improcedente ante la existencia de otro medio de defensa judicial.
- Fallo de tutela del 04 de agosto de 2017³² proferido por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio, mediante el cual i) revoca la sentencia del 22 de junio de 2017, ii) concede de manera transitoria el amparo solicitado por el señor FUENTES PELÁEZ, iii) ordena al Representante Legal de la Alcaldía Municipal de Restrepo, reintegrar al demandante al cargo que ocupaba en el Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM" hasta que se liquidara definitivamente dicha entidad, y, afiliarlo al Sistema de Seguridad Social, cumpliendo con las cotizaciones correspondiente a salud, pensión y riesgos profesionales.

Asimismo, advirtió que al ser un amparo de manera transitoria, las consecuencias jurídicas de la parte resolutive tendría efecto por el término de seis (6) meses, contados desde la ejecutoria de la decisión, tiempo en el cual el actor debía iniciar los procesos judiciales pertinentes ante la justicia ordinaria, si era su deseo que lo mismos se mantuvieran en el tiempo, o, hasta cuando se liquidara la entidad suprimida.

Descendiendo al caso concreto, se tiene que las pretensiones de la demanda están dirigidas a obtener la nulidad del Decreto No. 052 del 19 de mayo de 2017, la Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017, y, los demás actos administrativos conexos en razón a la desvinculación y supresión del cargo del señor MIGUEL EDUARDO FUENTES PELÁEZ; por su parte, el juez de primera instancia consideró que además de esos actos, también debieron demandarse el Acuerdo 012 del 21 de abril de 2017 y el oficio No.

²⁸ Fol. 17. Pág. 18. *Ibidem*.

²⁹ Fol. 23-24. Pág. 24-25. *Ibidem*.

³⁰ Fol. 15. Pág. 16. *Ibidem*.

³¹ Fol. 52-58. Pág. 55-67. *Ibidem*.

³² Fol. 66-73. Pág. 76-83. *Ibidem*.

100-31-01 233/2017 del 20 de mayo de 2017, los cuales conforman una unidad jurídica junto con los otros actos administrativos.

Frente a la nulidad de los actos administrativos proferidos en virtud de supresión de cargos, el Consejo de Estado³³ ha señalado lo siguiente:

"34. Al respecto, es necesario precisar que en los procesos de reestructuración los actos de contenido general son aquellos que disponen la supresión de algunos de los empleos de la planta de personal, lo que se traduce en la reducción numérica de los mismos de forma objetiva e indeterminada y los actos administrativos de contenido particular, aquellos que disponen de forma subjetiva la no continuidad de los empleados en el servicio.

35. De conformidad con lo anterior y como no siempre es claro el escenario concerniente a los actos que deben ser anulados en pro del restablecimiento del derecho, la jurisprudencia de esta corporación ha precisado que deben analizarse las situaciones fácticas y jurídicas en cada caso, de la siguiente manera³⁴:

"(...) 1. En el evento de que exista un acto general que defina la planta; un acto de incorporación que incluya el empleo, e identifique plenamente al funcionario, y finalmente una comunicación; debe demandarse el primero en forma parcial o a través de la solicitud de inaplicación del acto por ilegal o inconstitucional, y el segundo, esto es, el acto de incorporación que extingue la relación laboral subjetiva, y no por ejemplo la comunicación, porque es un simple acto de la administración, o de ejecución.

2. Si la entidad adopta la planta de empleos y no produce un acto de incorporación, pero expide un oficio dirigido a cada empleado que desea retirar; la comunicación se convierte en un acto administrativo que extingue la situación laboral subjetiva y por lo tanto se hace demandable; esto sin olvidar que el acto general de supresión de cargo debe ser enjuiciado en forma parcial o mediante la excepción de inaplicación del acto, por inconstitucionalidad o ilegalidad, como en la primera hipótesis.

3. En los eventos en donde el acto general concreta la decisión de suprimir el cargo, la comunicación se convierte en un acto de simple ejecución, por ende, la sola impugnación de la comunicación genera inepta demanda, ya que no pone término a una actuación administrativa, respondiendo a la lógica, que la eventual declaratoria de nulidad del oficio de comunicación dejaría con plenos efectos jurídicos el acto que suprimió el cargo, o el que no lo incorporó a la nueva planta de personal, imposibilitando legalmente el restablecimiento del derecho (...)". (Subraya intencional)

Así pues, contrario a lo determinado por el juez de primera instancia, para la Sala no se encuentra probada la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, pues, en primer lugar, frente al Acuerdo 012 del 21 de abril de 2017, se tiene que aquel en su parte resolutive establece lo siguiente:

³³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Providencia del 13 de noviembre de 2020. Rad: 08001-23-31-000-2011-00908-01(3612-16). CP: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

³⁴ Sentencia N.I.1712-2008 de febrero 18 de 2010 M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Actor: Hugo Nelson León Rozo; Demandado: Municipio de La Calera.

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: Fácúltese al Alcalde Municipal de Restrepo-Meta, para la supresión de la dependencia denominada Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM", y su planta de personal adscrita a la alcaldía municipal.

ARTÍCULO SEGUNDO: Los pagos por concepto de liquidaciones e indemnizaciones de la planta de personal en el proceso de supresión de la dependencia denominada Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM", serán asumidos y cancelados por la empresa que se vincule dentro de la conformación de la sociedad de economía mixta.

PARAGRAFO: Una vez el ejecutivo municipal expida el Decreto correspondiente a la supresión de todos y cada uno de los cargos adscritos al Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM", se procederá a realizar las correspondientes liquidaciones e indemnizaciones que en derecho les corresponda a cada uno de ellos.

ARTÍCULO TERCERO: Todas las actuaciones que se deriven del presente acuerdo deben estar sujetas a la normatividad legal vigente.

ARTÍCULO CUARTO: El presente acuerdo tendrá vigencia por el término de 30 días.

ARTÍCULO QUINTO: El presente acuerdo rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

ARTÍCULO SEXTO: Del presente acuerdo envíese copia a la oficina jurídica de asuntos municipales de la gobernación del Meta, para trámites de ley.

Es decir, el acto administrativo únicamente facultó al Alcalde Municipal de Restrepo, Meta, para la supresión de la dependencia denominada Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM", y su planta de personal, sin embargo, el acto que definió concretamente la situación jurídica del señor FUENTE PELÁEZ fue el Decreto No. 052 del 19 de mayo de 2017, que resolvió suprimir de la administración central el CEGAFRIM, y como consecuencia de lo anterior, los cargos de la dependencia a partir del 21 de mayo de 2017, entre los que se encontraba el cargo de Director Administrativo, desempeñado por el demandante.

Asimismo, frente al oficio No. 100-31-01 233/2017 del 20 de mayo de 2017, por medio del cual el Alcalde del Municipio de Restrepo, le comunica al señor FUENTES PELÁEZ, como Director del Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM", que a través de Acuerdo No. 012 del 21 de abril de 2017 y Decreto 052 del 19 de mayo de 2017 se suprimió su cargo a partir del 21 de mayo de 2017, considera la Sala que tampoco es un acto administrativo que se debía demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y que generara la ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, pues, como se detalló en la jurisprudencia precitada, se debe atacar su legalidad obligatoriamente cuando previamente no existe un acto general o particular que identifique plenamente al funcionario desvinculado en virtud de la supresión; sin embargo, en el caso objeto de estudio se demostró que mediante Decreto No. 052 del 19 de mayo de 2017 se determinó que toda la dependencia quedaría suprimida, por lo que, si bien únicamente se establecieron los cargos suprimidos como consecuencia de lo anterior, sin que se identificara plenamente al funcionario que ostentaba el mismo, se reitera, el acto administrativo resolvió que se suprimía toda la dependencia, sin que hubiera lugar a equívocos que el demandante no pertenecería más a la administración municipal.

Por lo tanto, en atención a que el Acuerdo 012 del 21 de abril de 2017 únicamente facultó al Alcalde de Restrepo para realizar la supresión del Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM", junto con su personal, sin que definiera la situación jurídica del demandante, y, el oficio No. 100-31-01 233/2017 del 20 de mayo de 2017 corresponde a un acto de comunicación de la decisión proferida mediante Decreto No. 052 del 19 de mayo de 2017, la Sala no encuentra probada la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, y en consecuencia, revocará la decisión del *a quo* frente a este tópico.

- **Sobre la oportunidad de la demanda:**

Por otro lado, en lo que concierne a la excepción de caducidad, mientras el juez de primera instancia considera que el fallo de tutela únicamente suspendió el término de 3 meses y 18 días frente al Decreto 052 del 19 de mayo de 2017, y, 4 meses en relación con la Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017, por lo que se debía presentar el medio de control el 04 de diciembre de 2017 y el 07 de diciembre de 2017, respectivamente; la parte actora sostiene que el mecanismo constitucional suspendió los términos por el lapso de 6 meses.

Respecto al fenómeno de la caducidad, brevemente se recuerda que este 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 ese 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 jurisdicción³⁵.

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 "...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". (subraya fuera del texto)

³⁵ Entre otros, auto de 26 de marzo de 2007 (expediente 33372)

Frente al término de caducidad cuando previamente se ha concedido el amparo constitucional como mecanismo transitorio, como el caso que nos ocupa, el Consejo de Estado en su jurisprudencia más reciente³⁶ ha señalado lo siguiente:

"Ahora bien, surge el interrogante de determinar cuáles son los efectos que tiene el mecanismo constitucional aludido en el término de caducidad de los medios de control previstos en el CPACA, puesto que el artículo 8.º del Decreto 2591 de 1991, dispone que «[e]n todo caso el afectado deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela». Con relación a lo anterior, el Consejo de Estado ha sostenido dos tesis sobre su aplicación, a saber:

i) Que el término de los cuatro (4) meses, plasmado en el inciso 3.º del artículo 8.º del Decreto 2591 de 1991, es un plazo especial de caducidad; y,

ii) Que la acción de tutela, como mecanismo transitorio, no puede desconocer o contradecir los términos judiciales que la ley señala para interponer una acción judicial en particular, sino que «(...) debe entenderse que con la presentación de la solicitud se suspende el término de caducidad de la acción principal, por lo que el beneficiado con la orden debe ejercer el medio de control correspondiente dentro del plazo que falte para que opere la caducidad de éste»³⁷.

En este sentido, y para dar solución al asunto sub examine, la Sala acogerá la primera tesis, en el sentido de que el término de los cuatro (4) meses, previsto en la norma transcrita, corresponde a un plazo procesal especial, que va de la mano con la protección transitoria de los derechos fundamentales de los particulares. Sobre este punto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por medio del auto proferido por importancia jurídica el 10 de mayo de 1999, fijó su postura de la siguiente manera:

Dado que la finalidad de la tutela como mecanismo transitorio no es sustituir los procesos ordinarios o especiales y tampoco a las autoridades competentes para fallar en el fondo, resultaba imperioso, en aras de garantizar la certeza de los derechos y la seguridad jurídica, que el legislador precaviera la posibilidad de que el fallo y el derecho fundamental tutelado, no quedaran burlados o resultaran ineficaces a pesar de haberse intentado la acción de tutela dentro del término de caducidad de la acción principal. En este orden de ideas, la caducidad especial corresponde a un término concedido al afectado para garantizar su efectivo acceso a la justicia y de esta manera impedir dejar en suspenso el derecho pretendido, sólo cautelar y transitoriamente protegido mediante la acción de tutela.

Esta posición ha sido reiterada en varias ocasiones por esta Corporación,³⁸ tanto así que, en providencia del 28 de junio de 2018,³⁹ se dijo lo siguiente:

[...] De igual modo, por la naturaleza de los derechos que se persigue proteger, la norma también habilitó al juez de tutela, para que en situaciones excepcionales impartiera una medida de protección con efectos temporales, mientras el juez natural decide de manera definitiva el asunto.

Adicionalmente, en los eventos mencionados, en todo caso el tutelante deberá presentar la acción correspondiente dentro del término de cuatro (4) meses a partir del fallo, y en caso de no hacerlo cesarán sus efectos como mecanismo transitorio.

³⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Providencia del 25 de junio de 2020. Rad: 41001-23-33-000-2015-00726-01(2832-16 y 4177-16). CP: Rafael Francisco Suárez Vargas.

³⁷ Al respecto, esta tesis ha sido sostenida en las siguientes providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta. Autos del 30 de octubre de 2014, en el proceso bajo el radicado 2013-00147-02, con ponencia de la Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, y del 9 de marzo de 2016, bajo el radicado 2016-00036-00, con ponencia del Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

³⁸ Cfr. Consejo de Estado. Sección Cuarta. Auto del 7 de octubre de 1999, con ponencia del Dr. Delio Gómez Leyva, en el proceso bajo el radicado 9642. Sección Segunda, Subsección B, providencia del 27 de abril de 2017, con ponencia de la Dra. Sandra Ibarra Vélez, dentro del expediente con radicado interno 2127 de 2016. Sección Primera, proveído del 19 de abril de 2018, en el proceso núm. 2016-01721-01, C.P. Roberto Serrato Valdés.

³⁹ Ib. Sección Segunda, Subsección B. Auto del 28 de junio de 2018, con ponencia de la Dra. Sandra Ibarra Vélez, bajo el radicado interno 4736-2017.

En ese sentido, la norma es diáfana en señalar que el término de los cuatro (4) meses con los que cuenta el tutelante para acudir a la respectiva jurisdicción a ejercer la correspondiente acción es a partir del fallo, so pena que cesen los efectos del amparo transitorio concedido a través del aludido mecanismo constitucional.

Por ello, cuando el inciso 3 del artículo 8º del Decreto 2591 de 1991 establece que concedida la tutela como mecanismo transitorio la acción correspondiente debe ejercerse en un «un término máximo de cuatro meses», se debe interpretar que el plazo allí consignado tiene implicaciones y trascendencia para que el tutelante mantenga la protección temporal de su derecho y siga vigente la orden del juez constitucional en cuanto al cese de los efectos del acto administrativo hasta que finalice el trámite del proceso ordinario, que en todo caso debe acusar[...]

Bajo este contexto, la finalidad de interpretar que el término de los cuatro (4) meses, consagrado en el artículo 8º del Decreto 2591 de 1991, constituye un plazo especial de caducidad, radica en que dichas medidas transitorias no se conviertan en ineficaces y pierdan su connotación de ser preventivas.

Por último, es conveniente precisar que, para dar aplicación al precitado plazo especial, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

- i) **La acción constitucional, como mecanismo transitorio, se debe interponer dentro del término de caducidad que la ley dispone para el medio judicial ordinario.**
- ii) **Debe existir fallo de tutela en el que se proteja transitoriamente un derecho fundamental que haya sido conculcado con la expedición de un acto administrativo.**
- iii) **Obtenido dicho amparo, se debe ejercer el medio ordinario dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expedición del fallo de tutela, so pena de que cesen los efectos de la protección temporal.**

Para finalizar, es conveniente aclarar que dicho término es susceptible de ser suspendido por la conciliación prejudicial prevista en el numeral 1.º del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, comoquiera que corresponde a un requisito de procedibilidad que, por regla general, es indispensable para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho". (Negrilla y subraya intencional)

En virtud de lo anterior, y contrario a lo concluido por el juez de primera instancia, la Sala acogerá la tesis asumida por el Consejo de Estado en la providencia precitada, es decir, la que establece que el término de 4 meses consagrado en el inciso 3º del artículo 8º del Decreto 2591 de 1991, es un plazo especial de caducidad y se contabiliza a partir de la notificación del fallo de tutela.

Lo anterior, por cuanto la norma en comento es clara en señalar que, cuando se concede el amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, pese a la existencia de otro medio de defensa judicial, el interesado deberá ejercer dicha acción **en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela.**

Aunado a lo anterior, es la postura asumida por la Sección Primera y la Sección Segunda del Consejo de Estado, según las providencias previamente citadas que datan del 27 de abril de 2017, 19 de abril de 2018, 28 de junio de 2018 y más recientemente del 25 de junio de 2020⁴⁰; contraria a la postura asumida por la Sección Quinta frente a

⁴⁰ Véase también:

que la acción de tutela como mecanismo transitorio suspende el término de caducidad de la acción principal, y el interesado debe ejercer el medio de control correspondiente dentro del plazo que falte para que opere la caducidad de éste, que datan del 30 de octubre de 2014 y 9 de marzo de 2016.

Ahora bien, se procederán a analizar los requisitos necesarios para que aplique el término especial de la acción de tutela como mecanismo transitorio, en el caso concreto:

i) La acción constitucional, como mecanismo transitorio, se debe interponer dentro del término de caducidad que la ley dispone para el medio judicial ordinario.

Frente al primer requisito, se tiene que el Decreto No. 052 del 19 de mayo de 2017 fue notificado el 25 de mayo de 2017⁴¹, y, la acción de tutela⁴² mediante la cual se solicitó la protección de los derechos fundamentales a la estabilidad laboral reforzada, mínimo vital y seguridad social, así como la suspensión de los efectos del Decreto No. 052, junto con su reintegro laboral, fue radicada el 07 de junio de 2017, según los antecedentes del fallo de tutela proferido por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio⁴³ y la solicitud de incidente presentada por el demandante⁴⁴; por lo que se observa que fue presentada dentro del término de 4 meses establecido en el numeral 2, literal d), del artículo 164 del C.P.A.C.A.

Ahora bien, la Resolución No. 230 del 24 de mayo de 2017, fue notificada mediante aviso entregado el 06 de agosto de 2017⁴⁵, por lo que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 69 del C.P.A.C.A., se entiende notificado al finalizar el día siguiente al de la entrega, es decir, el 07 de agosto de 2017; sin embargo, como corresponde al acto administrativo mediante el cual se ordenó el pago de la liquidación definitiva al señor FUENTES PELÁEZ, esto es, como consecuencia del Decreto No. 052 del 19 de mayo de 2017, se entiende cobijada por el amparo transitorio del mecanismo constitucional.

ii) Debe existir fallo de tutela en el que se proteja transitoriamente un derecho fundamental que haya sido conculcado con la expedición de un acto administrativo.

Así pues, en el caso concreto, tenemos que mediante fallo de tutela de segunda instancia proferido el 04 de agosto de 2017 por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Providencia del 19 de septiembre de 2018. Rad: 11001-03-24-000-2009-00467-00. CP: María Elizabeth García González.

⁴¹ Fol. 129. Pág. 145. Ver documento "50001333300620180010300_ACT_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO_3-09-2020 3.02.34 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 3/09/2020 3:03:10 P. M., consultable en el aplicativo Tyba. Documento 01 SharePoint.

⁴² Fol. 29-38. Pág. 30-39. Ibídem.

⁴³ Fol. 66. Pág. 76. Ibídem.

⁴⁴ Fol. 74. Pág. 84. Ibídem.

⁴⁵ Fol. 486-490. Pág. 506-510. Ibídem.

Villavicencio, se concedió de manera transitoria el amparo solicitado por el señor FUENTES PELÁEZ, y se ordenó al Representante Legal de la Alcaldía Municipal de Restrepo, reintegrar al demandante al cargo que ocupada en el Centro Ganadero y Frigorífico Municipal "CEGAFRIM" hasta que se liquidara definitivamente dicha entidad, y, afiliarlo al Sistema de Seguridad Social, cumpliendo con las cotizaciones correspondiente a salud, pensión y riesgos profesionales.

iii) Obtenido dicho amparo, se debe ejercer el medio ordinario dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expedición del fallo de tutela, so pena de que cesen los efectos de la protección temporal.

La sentencia fue proferida el 04 de agosto de 2017 por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio, sin embargo, como no hay prueba de la notificación, se tomará como fecha para el conteo desde su expedición, pues en este caso el criterio no modifica la conclusión sobre el punto debatido.

Resulta importante aclarar que, el inciso tercero del artículo 8º del Decreto 2591 de 1991, señala que el lapso máximo con que cuenta el beneficiado de la orden de tutela es de cuatro (4) meses, por lo que en principio se debería realizar el conteo con ese término, sin embargo, advierte la Sala que tal decisión contraría el principio de confianza legítima a que tiene derecho el demandante, por cuanto el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Villavicencio concedió el término de seis (6) meses para formular el medio ordinario de defensa judicial.

Al respecto, el Consejo de Estado ha sido enfático en definir el principio de confianza legítima de la siguiente manera:

"El principio de confianza legítima se define como el mecanismo que permite "conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la Administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones", y tiene como uno de sus presupuestos la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecúen la actual situación a la nueva realidad".

De igual forma, esta Corporación ha dicho que "El principio de confianza legítima consiste en la expectativa genuina que alberga el particular, de que las reglas establecidas por el Estado para el ejercicio de una actividad o el reconocimiento de un derecho no sean variadas súbitamente. De acuerdo con ello, este principio se ve defraudado cuando la autoridad produce un cambio abrupto en sus comportamientos y decisiones, cambio que resquebraja la esperanza legítima que el administrado se ha fijado".

Por lo tanto, el principio de confianza legítima debe entenderse como una garantía para el administrado de que sus actuaciones administrativas y judiciales están amparadas por el ordenamiento jurídico vigente y no pueden presentarse cambios intempestivos en las decisiones de la administración que afecten las expectativas que ésta misma le ha generado al particular.

Precisamente, la Sección Cuarta de esta corporación precisó que este principio no busca asegurar situaciones o acciones que vulneren el ordenamiento jurídico, toda vez que lo que se pretende es corregir estas actuaciones"⁴⁶

"Se trata, entonces, de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin

⁴⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 14 de marzo de 2019. Rad. 85001-23-31-000-2009-00126-01(40953). CP. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Esto sucede, verbigracia, cuando una autoridad pública decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida; por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política y/o de statu quo"⁴⁷

A su vez, específicamente cuando se concede un término adicional al establecido en la normatividad, ha indicado la Alta Corporación:

"Para la Sala, si bien las partes deben atenerse a los términos establecidos en la ley, cuando el error en la notificación provenga de la autoridad judicial y genere una expectativa cierta y razonable para los intervinientes acerca del plazo bien sea para recurrir o en el caso concreto y con mayor entidad, contestar la demanda, no se le pueden trasladar las consecuencias del defecto, en virtud del principio de confianza legítima.

/.../

Posteriormente, la Alta Corte, guardiana de la Constitución dijo que la confianza legítima se erige como garantía de los administrados y que los errores cometidos por los secretarios de los despachos judiciales y aun por los jueces en el curso de un proceso, con relación al cómputo de los términos, configuran un error judicial que "no puede ser corregido a costa de afectar el ejercicio del derecho de defensa de las partes que depositan su confianza legítima en la actuación de las autoridades judiciales"

/.../

Ciertamente, los actos jurisdiccionales, como el que nos ocupa, no están exentos de generar confianza legítima en los usuarios del servicio de justicia y ante la constatación de un error judicial que genere una expectativa razonable en el destinatario de la decisión, la jurisprudencia constitucional, ha sido constante en señalar la imposibilidad de trasladar las consecuencias del defecto, así como en predicar la necesidad de asumir la responsabilidad de los actos propios de la administración de justicia.

Ahora, resulta trascendente afirmar que el término de ley, lo es por disposición del legislador y a él nos debemos atener; no obstante, el evento que nos concita permite afianzar otra óptica que, sin derogar o desobedecer el ordenamiento jurídico, a la luz de la Constitución Política nos permite ponderar el principio de legalidad frente otros principios y derechos en juego como el acceso a la justicia, la buena fe -que se presume del funcionario- y, el derecho de defensa, para establecer a cuál corresponde ceder en el caso concreto. Ello, bajo el marco y aplicación del principio de confianza legítima"⁴⁸
(Subraya intencional)

Por lo tanto, por virtud de la decisión judicial en el marco de la tutela, de cuyo funcionario que la profirió debe presumirse la buena fe, la parte actora tenía como plazo máximo para impetrar la demanda el **05 de febrero de 2018**, sin embargo, el plazo se suspendió en virtud de la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial, radicada el **18 de diciembre de 2017**, es decir, cuando faltaban **1 mes y 18 días**, y cuya constancia de haberse agotado el requisito de procedibilidad se expidió el **08 de marzo de 2018**⁴⁹, por tanto, el término se reanudó desde el día siguiente, con lo que se infiere que la demanda debió presentarse a más tardar el **26 de abril de 2018**, y como fue presentada el **03 de abril de 2018**, según indicó el juez de primera instancia - Acta

⁴⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 31 de enero de 2019. Rad. 76001-23-33-000-2016-01703-01(AP). CP. Roberto Augusto Serrato Valdés.

⁴⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 4 de abril de 2019. Rad. 11001-03-15-000-2018-03515-01(AC). CP. R Jaime Enrique Rodríguez Navas.

⁴⁹ Fol. 90. Pág. 100-101. Ver documento "50001333300620180010300_ACT_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO_3-09-2020 3.02.34 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 3/09/2020 3:03:10 P. M., consultable en el aplicativo Tyba. Documento 01 SharePoint.

Individual de Reparto No. 738811⁵⁰, debe concluirse que se hizo de manera oportuna, por lo tanto, no se encuentra configurado el fenómeno de caducidad.

En consecuencia, la Sala también revocará la decisión del *a quo* frente a este tópico, por las razones expuestas en la presente providencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, en Sala de Decisión,

RESUELVE

- PRIMERO:** **REVOCAR** el auto del 07 de septiembre de 2020, que declaró probadas las excepciones de caducidad e ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Villavicencio, conforme los argumentos expuestos en esta providencia.
- SEGUNDO:** En firme esta decisión, digitalmente remítase el expediente al Juzgado de origen, para que continúe con el trámite correspondiente.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 01 celebrada el 24 de junio de 2021, según Acta N° 028, y se firma de forma electrónica.

Firmado Por:

**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PEREZ
MAGISTRADO**

**MAGISTRADO - TRIBUNAL 005 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA
CIUDAD DE VILLAVICENCIO-META**

**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
MAGISTRADO**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO MIXTO 002 VILLAVICENCIO-META

**NOHRA EUGENIA GALEANO PARRA
MAGISTRADA**

**MAGISTRADA - TRIBUNAL ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE
VILLAVICENCIO-META**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

⁵⁰ Pág. 10. Ver documento "50001333300620180010300_ACT_AUTO RESUELVE EXCEPCIONES_7-09-2020 1.36.57 P.M..PDF", registrado en la fecha y hora 7/09/2020 1:37:31 P. M., consultable en el aplicativo Tyba. Documento 05 SharePoint.

Código de verificación:

**0436c2bb4541fb9e927e98fe05535dc8e3eb7ad5cd8774e7191244aa328dc7
81**

Documento generado en 29/06/2021 04:33:46 p. m.