



Cartagena de Indias D.T y C., treinta (30) de enero de dos mil dieciocho (2018).

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
Radicado	13-001-33-33-009-2017-00027-01
Demandante	BLANCA DE JESÚS VALDELAMAR NAVARRO
Demandado	DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS
Magistrado Ponente	ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS
Actuación	RESUELVE APELACIÓN/CADUCIDAD

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto contra la decisión de fecha 14 de marzo de 2017, por medio de la cual, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, RECHAZÓ por caducidad la acción impetrada por la parte demandante.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda. (Fls. 2 a 9)

La señora BLANCA DE JESÚS VALDELAMAR NAVARRO, por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra el DISTRITO DE CARTAGENA, con el fin de que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en dos oficios emanados de la Dirección Administrativa de Talento Humano del Distrito de Cartagena y por medio de los cuales se le negó la existencia de una relación laboral y el consecuencial reconocimiento y pago de las prestaciones laborales deprecadas, pues considera que entre el 4 de abril de 1997 hasta el 15 de marzo de 2003, se desarrolló entre ella y la demandada una verdadera relación laboral.

2. Providencia objeto de la apelación (Fls. 99 a 110)

La providencia objeto del cuestionamiento en sede de alzada resolvió:

"(...)

PRIMERO: RECHAZAR la demanda incoada por la señora BLANCA DE JESÚS VALDELAMAR NAVARRO, a través de apoderado judicial contra el DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS, de acuerdo a lo dicho en la parte motiva de esta providencia.

(...)"

Los argumentos de apoyo de la decisión se sintetizan en los siguientes:



- Se pudo constatar que el acto administrativo definitivo, cuya nulidad se depreca, es decir, el oficio No. AMC-OF-0047687-2016, fue comunicado al apoderado de la demandante el día 17 de junio de 2016, fecha a partir de la cual comenzó a correr el término con que contaba para incoar el medio de control.
- De la aplicación del artículo 164, numeral 2º, inciso 2, se colige que el término de caducidad solo puede contabilizarse a partir del momento en que la administración ha dado a conocer el acto, a través de sus comunicación, notificación, ejecución o publicación.
- En el sub examine, el acto acusado fue comunicado a la accionante el día 17 de junio del 2016, como se advierte en la constancia que aparece visible en la copia que se adjunta a la demanda, de manera que es a partir de esa fecha que se empieza a contabilizar el termino de cuatro meses con que contaba la demandante para ejercer su derecho de acción.
- En consecuencia, la interesada podría controvertir la legalidad del acto definitivo acusado hasta el vencimiento de los cuatro meses siguientes, los cuales se cumplían el 18 de octubre de 2016, a menos que se hubiese interrumpido con la presentación de la solicitud de conciliación antes del vencimiento d ese término y hasta por una tiempo máximo de tres meses, como lo establece el artículo 21 de la ley 640 de 2001.
- Contra el "oficio" acusado, el demandante interpuso recurso de apelación, como puede verificarse a folios 15 a 17, en virtud de los cual se produjo el oficio No. AMC-OF-0083644-2016 en el cual el Distrito de Cartagena de Indias, a través de la Directora de Talento Humano se pronunció reiterando la improcedencia de dicho recurso.
- Luego entonces, siendo improcedente el recurso de apelación ejercido, tal pronunciamiento no tiene la virtualidad de prorroga el inicio del cómputo del termino de caducidad respecto del acto definitivo, el cual, se reitera, empezó a correr a partir de su comunicación (sic), la cual, como ya vimos, se concretó el 17 de junio de 2016.
- Al revisar el expediente se pudo constatar que el presente caso, si bien se agotó la etapa de conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad, de acuerdo a lo previsto en el numeral 1º del artículo 161 del CPACA, lo cierto es que la solicitud correspondiente para tal efecto, fue presentada el día 14 de diciembre de 2016, cuando ya había corrido en su totalidad el termino de caducidad del medio de control, de manera que no tuvo la posibilidad de interrumpirlo como lo permite la ley.



3. Argumentos del apelante (Fls. 106-110)

Inconforme con la decisión tomada por el *a quo*, la parte demandante interpuso el recurso de apelación, arguyendo en esencia lo siguiente:

- La caducidad hace referencia al término perentorio que tiene el accionante para presentar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y no a la improcedencia de un recurso. Este no debe ser un argumento jurídico idóneo para haber decretado la caducidad de la acción.
- El acto administrativo (oficio AMC-OF 0047687 – 2016) por sus propias características es un acto administrativo precario, en el cual no se establece la información sobre los recursos, conforme lo dispone el artículo 47 del CPACA.
- Los recursos que normalmente le caben a los actos administrativos de naturaleza precaria, quedan sometidos al criterio del accionante, es decir, el accionante puede hacer uso o no de esos recursos.
- El recurso de apelación es obligatorio cuando así se señala en el texto de la comunicación y, sin embargo, se hizo uso de él para agotar la vía gubernativa por ser un requisito para recurrir a la conciliación prejudicial y de este último, como requisitos de procedibilidad para incoar la acción.
- Si se observa el texto del oficio AMC-OFI-0083644-2016, mediante el cual se resuelve el recurso de apelación, además de referirse a las peticiones en concreto, en el sentido de confirmar la decisión, en la parte final literalmente dice:

"En los anteriores términos queda atendida su solicitud y agotada la vía gubernativa".
- Esto significa que el referido acto quedó debidamente ejecutoriado, por lo tanto el término de caducidad no ha operado.
- La fecha real que debe tenerse en cuenta para contabilizar el término de los 4 meses es la del 29 de agosto de 2016, fecha en la cual fue recibida la decisión que resuelve el recurso de apelación (sic) por parte de la Directora de Talento Humano de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias y no la fecha del 17 de junio de 2016 señalada por el juzgado de marras. En esta fecha fue cuando el Distrito de Cartagena dio respuesta a la solicitud de agotamiento de la vía gubernativa.



Expone el censor también respecto a “el segundo punto de rechazo” que de acuerdo al numeral 6 del artículo 162 del CPACA, en lo atinente a la estimación razonada de la cuantía, esta solo se puede exigir cuando sea necesaria para determinar la competencia de la demanda; en ningún momento se establece en dicha norma que el valor estimado de la cuantía debe ser exacto o detallado como se pretende mediante el auto impugnado.

II.- CONSIDERACIONES

1. Competencia y procedencia del recurso incoado.

De conformidad con el artículo 153 del CPACA, los Tribunales Administrativos son competentes para conocer de los recursos de apelación interpuestos contra los autos proferidos por los jueces administrativos en primera instancia.

2. Problema jurídico

De acuerdo con los argumentos señalados en el auto recurrido y en el recurso de apelación, el problema jurídico que debe resolver el Tribunal, consiste en determinar si en el presente caso opera el fenómeno de la caducidad del medio de control.

Se releva la Sala de realizar el análisis respecto a la “estimación razonada de la cuantía”, por cuanto, el eje central de la decisión que se cuestiona lo compone la caducidad del medio de control, tal y como se desprende del cuerpo de la decisión.

3. Argumentación Normativa y jurisprudencial

El artículo 164, numeral 2, literal d) de la ley 1437 del 2011, norma rectora del rito procesal que ha de aplicarse al asunto, establece:

“La demanda deberá ser presentada:

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(....)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

(...)”



4. Argumentación fáctica – probatoria

En el asunto sub examine, en la demanda se ha delimitado claramente la pretensión a desatar, cuál es, la declaratoria de nulidad de las decisiones contenidas en los oficios AMC-OFI-0047687-2016 y AMC-OFI- 0083644-2016.

El primero de los oficios señalados, contiene la resolución de la petición de reconocimiento y pago de cesantías, primas de servicios, vacaciones remuneradas, bonificaciones, así como la sanción moratoria por no consignación oportuna de cesantías, que le impetrara la actora al Distrito de Cartagena de Indias y que fuere notificada, según el *a quo* "el 17 de junio del 2016" (circunstancia que no fue refutada en la censura y no constituye tema de debate), cuyo sentido fue negativo a las aspiraciones de la peticionante.

El segundo, hace relación a un reexamen de la Administración Distrital sobre el mismo asunto y que tuvo pábulo en la impugnación interpuesta por la demandante contra la decisión contenida en el primero de los oficios citados.

En suma, conviene precisarse que, habida consideración que los dos oficios contienen la manifestación de la administración tendiente a denegar las prestaciones reclamadas, emitidas por la misma autoridad (Directora Administrativa de Talento Humano) adscrita al Distrito demandado, y que el segundo de los mentados oficios se propició por virtud de la impugnación propuesta por la actora¹ a la primera decisión, lo que conviene es colegir sin duda, que en efecto, a lo que se contrajo este último fue a desatar el recurso de reposición, con todo y que la impugnación la denominó el censor como apelación, tanto así que, inclusive la propia autoridad negó la procedencia de la alzada y aclaró que con dicha resolución quedaba debidamente agotada la vía gubernativa.

La Administración Distrital, aun cuando el medio impugnatorio fue mal denominado por el recurrente, lo que hizo fue desatar el recurso (reposición) como en efecto le correspondía hacerlo, y ello brota de la sola lectura del texto del oficio alusivo a la segunda de las decisiones que se cuestionan.

En ese entendimiento, no encuentra la Sala razón para que se haya fijado como extremo inicial para el conteo del plazo deletéreo, la fecha de notificación del oficio AMC-OFI-0047687-2016, cuando en realidad, la que debió tener en cuenta fue la del oficio AMC-OFI-0083644-2016 (29 de agosto

¹ Véanse folios 15 a 18



de 2016), pues es esta la decisión que consolida y concreta la voluntad de la administración en torno a las prestaciones laborales solicitadas por la actora.

La parte activa de la litis al demandar los dos oficios, lo que ha hecho (atinadamente) es componer la proposición jurídica completa y ello desde luego, no puede desatenderse, so pena de correr el riesgo de culminar en una sentencia inhibitoria por ineptitud sustantiva de la demanda², pues no es posible en este caso adelantar el análisis de legalidad únicamente frente a uno de los actos censurados, porque su contenido irradia efectos jurídicos respecto del otro, lo que amerita, en línea de principio, que necesariamente el cuestionamiento judicial se extienda, en razón de la unidad jurídica existente, a todos los actos acusados.

Como corolario se dirá entonces que constituyendo el 29 de agosto de 2016 el extremo inicial para contabilizar el término de caducidad, habida cuenta que es la fecha de notificación del oficio por medio del cual se resolvió el recurso de reposición (fl.18), este fenecería el 29 de diciembre del 2016, pero la circunstancia de encontrarse la Rama Judicial en vacancia habilitaría para presentar la demanda el primer día hábil del mes de enero del 2017, (luego de transcurrida dicha vacancia), es decir, el 11 de enero del 2017.

Con todo y lo anterior, en el sub examine se tiene que la demanda fue presentada el 7 de febrero del 2017, lo que en principio daría pie para colegir la caducidad, pues estaba habilitado el actor para demandar solo hasta el 11 de enero del 2017, teniendo en consideración que por vencer realmente el plazo dentro de la vacancia judicial, su posibilidad se alargaba solo hasta el primer día hábil de enero 2017 después de la vacancia.

Sin embargo, de los autos se advierte que la demandante radicó solicitud de conciliación extrajudicial³ en derecho ante la Procuraduría 66 Judicial I el 14 de diciembre de 2016, suspendiendo con ello el conteo del plazo fatal en esa fecha y cuando restaban 15 días para que operara el fenómeno analizado.

Ahora bien, la citada autoridad extendió el acta que da cuenta del agotamiento de la conciliación el día 6 de febrero del 2017, debiéndose reactivar el computo por los 15 días faltantes al día siguiente, es decir, 7 de

² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION A, Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN. Sentencia de doce (12) de mayo de dos mil catorce (2014). Radicación número: 05001-23-31-000-2002-04926-01(0082-13). Actor: JHON NELSON SERNNA ZULUAGA

³ Vease pagina 85





febrero de 2017 (inclusive) y hasta el 22 del mismo mes y año, razón suficiente para entenderse que la demanda se presentó en término oportuno dado que se radicó el 7 de febrero del 2017 (fl. 2).

Resuelto el problema jurídico planteado, y concluido que en el sub lite no opera el fenómeno de la caducidad de la acción, lo que impera es la revocatoria del auto apelado

En mérito de lo expuesto, la Sala fija de decisión No. 01 del Tribunal Administrativo de Bolivar,

III.- RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el auto de fecha catorce (14) de marzo de dos mil diecisiete (2017), por medio del cual el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena de Indias rechazó por caducidad el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por BLANCA DE JESÚS VALDELAMAR NAVARRO contra el DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, en el entendido de que no ha operado el fenómeno de la caducidad.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia y previas las anotaciones respectivas en el sistema judicial siglo XXI, remítase el expediente al Juzgado de origen.

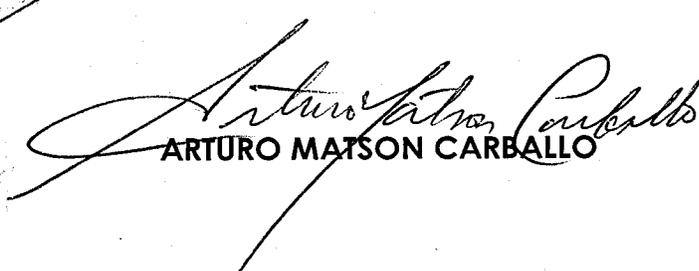
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia. El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS


CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE


ARTURO MATSON CARBALLO

