

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA****Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO**

Arauca, Arauca, veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018)

Radicado : 81001 3333 751 2015 00131 01
Demandante : Luis Arsenio González Angarita y otra
Demandado : ESE Departamental de Primer Nivel Moreno y Clavijo,
Departamento de Arauca
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Providencia : Auto que resuelve recursos de apelación

Decide de fondo el Tribunal Administrativo de Arauca los recursos de apelación que presentaron la parte demandante y la ESE Departamental Moreno y Clavijo, contra las decisiones que en primera instancia al resolver varias excepciones, declaró probada una y negó otra.

ANTECEDENTES

1. Luis Arsenio González Angarita y María Ester Niño Coronel presentaron, corrigieron e integraron demanda (fl. 1-75, 85-100, 106-127) en contra de la ESE Departamental de Primer Nivel Moreno y Clavijo y del Departamento de Arauca, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

2. El proceso le correspondió al Juzgado Administrativo Oral de Arauca en Descongestión, que luego lo remitió al Juzgado Primero Administrativo de Arauca, Despacho que adoptó las decisiones que se impugnan.

3. La providencia apelada. En la audiencia inicial del 22 de mayo de 2018 (fl. 295-299, 328), la primera instancia indicó que la excepción de prescripción que presentó la ESE Moreno y Clavijo se resolverá al momento de proferirse la sentencia, pues *"en la forma en la cual ha sido propuesta, vulneraría la efectividad del derecho fundamental al debido proceso"* y por ello negó su declaratoria. Pero sí encontró probada la de falta de legitimación en la causa por pasiva en favor del Departamento de Arauca, al considerar que los actos demandados fueron expedidos por la ESE Moreno y Clavijo, *"sin que el Departamento de Arauca tuviese alguna injerencia frente a la relación contractual desarrollada por los demandantes"*.

4. El recurso de apelación

4.1. La parte demandante presentó recurso de apelación (fl. 297-envés, 328) contra la decisión que favoreció al Departamento de Arauca, que



fundamenta en que esta no demostró que la ESE Moreno y Clavijo tiene independencia económica por cuanto aquella es la responsable de la salud y esta presta los servicios en Arauquita donde laboraron sus mandantes, en hospitales públicos, y es el Departamento de Arauca el que les asigna y maneja los recursos por lo que tiene responsabilidad pecuniaria.

4.2. La ESE Moreno y Clavijo cuestiona (fl. 297-envés, 328) la decisión sobre la excepción de prescripción, teniendo en cuenta que los demandantes laboraron hasta los años 2008 y 2009 bajo contratos de prestación de servicios, y se respalda en sentencia de unificación del Consejo de Estado, con lo que tenían tres años para reclamar y lo hicieron en 2015.

5. El traslado de los recursos

5.1. El Departamento de Arauca expresa (fl. 298, 328) que la acción tiene origen en que se declare la nulidad de un acto administrativo expedido por la ESE Moreno y Clavijo relacionado con una vinculación que tuvieron los demandantes, donde nunca intervino la administración departamental, pues aquella es persona jurídica con autonomía administrativa y financiera y actuó de manera independiente, por lo que no tiene razón la apelación presentada.

5.2. El Ministerio Público expresa (fl. 298, 328) que el recurso de la parte demandante no está llamado a prosperar, porque se demanda un acto administrativo expedido por la ESE Departamental Moreno y Clavijo, nunca se dirigió petición alguna contra el Departamento de Arauca y los contratos de prestación de servicios fueron suscritos por la ESE, donde contienen el rubro presupuestal propio que demuestra su autonomía; manifiesta que tampoco debe prosperar el recurso de la ESE Moreno y Clavijo, pues el Despacho al pronunciarse sobre la prescripción en ningún momento habló de si prosperaba o no, sino que enunció una jurisprudencia del Consejo de Estado, en la que fija su postura que también tiene el Tribunal Administrativo de Arauca, que indica que debe resolverse al momento de dictar sentencia con el fin de no vulnerar el derecho de acceso a la administración de Justicia, momento en el que se debe hacer la valoración del caso.

CONSIDERACIONES

1. El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para resolver el recurso de apelación planteado, pues se trata de un auto susceptible de este medio de impugnación (Artículos 153, 180.6, 243.3 -Termina el proceso respecto del Departamento de Arauca-, CPACA), se adopta por la



Sala de Decisión (Artículo 125, CPACA), y se decide conforme lo determina el artículo 244, numeral 3 del CPACA¹.

2. Problema jurídico: ¿Procede revocar la providencia impugnada, como lo plantean la parte demandante y la ESE Moreno y Clavijo en los recursos de apelación?

3. El caso concreto

Son dos los temas que sobre excepciones se analizan en esta instancia:

a). La legitimación en la causa del Departamento de Arauca en el proceso, planteada en el recurso de apelación de los demandantes.

b). La prescripción de derechos, asunto que contiene la impugnación que presentó la ESE Moreno y Clavijo.

4. La legitimación en la causa del Departamento de Arauca

4.1. La legitimación en la causa es una institución jurídico procesal que se refiere a la aptitud de una persona natural o jurídica para concurrir como parte a un litigio o proceso, por considerarse la titular de lo que pide o la responsable de lo que se le endilga; en el primer caso, lo sería en la parte activa, y en el segundo, en la pasiva, según es demandante o demandada en un determinado proceso, respectivamente. En el presente caso se trata de la legitimación en la causa por pasiva.

Así mismo, esta figura jurídica puede ser de dos tipos: (i) de hecho o formal; y (ii) material.

i). La legitimación de hecho o formal: Es la que de manera estricta y técnica constituye una excepción, y el momento indicado para decidir si se encuentra probada, es en la audiencia inicial (Artículo 180.6, CPACA); prosperará si se establece que la demandada no es un sujeto procesal, por ejemplo, si la demanda se dirige contra un menor de edad, contra un difunto, contra una dependencia (Sería el caso si se demandara solo a la Secretaría de Educación o al Ministerio de Transporte, que no son sujetos de derecho, y no al Departamento o a la Nación), o contra lo que carece de personería jurídica, entre algunos de los escenarios posibles.

Si se encuentra probada, la decisión es que se desvincula del proceso, del todo y desde esa primera audiencia, a quien fue así demandado.

¹ CPACA hace referencia al Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo; C.C.A corresponde al Código Contencioso Administrativo, vigente hasta el 2 de julio de 2012 pero que se aplica en los procesos iniciados antes de esa fecha. Cuando se escriba C. Po, se hace alusión a la Constitución Política de Colombia; C.P.C es el Código de Procedimiento Civil; y CGP es el Código General del Proceso.



En el proceso se demandó al Departamento de Arauca, que es una persona jurídica (Artículos 286, 287, 298, C. Po; 159, CPACA) y como tal, sujeto de derecho, se formulan pretensiones y hechos en su contra (fl. 106-108, 110, 112, 113), se le vinculó en el auto admisorio de la demanda (fl. 131), el cual se le notificó (fl. 134), y ha concurrido al litigio judicial (fl. 267-275).

Por lo tanto, tiene aptitud legal para ser parte demandada y está legitimada de hecho o formal en la causa por pasiva.

ii). La legitimación material: No es una excepción propiamente dicha; es un argumento de defensa, pues hace alusión a si la demandada que lo alega pudo tener participación en la expedición del acto administrativo que se considera ilegal, o para otros casos, en los hechos causantes del daño que se reclama, lo cual solo es dable decidirlo al finalizar el proceso, en la sentencia; en efecto, si se encontró acreditado que nada tiene que ver con los hechos que se le imputaron, la decisión es que se profiere sentencia de fondo negando las pretensiones en favor de la demandada que resulte favorecida.

Vale agregar que por ser circunstancias distintas e independientes, la declaratoria que se haga de alguien como demandado (Legitimidad de hecho o formal en la causa por pasiva) no conduce de manera inexorable a una sentencia en su contra, pues para decidir sobre este segundo aspecto del debate judicial (La legitimidad material en la causa por pasiva), todo dependerá de lo que se pruebe en el expediente sobre su participación o responsabilidad en lo que se reclama, es decir, si el daño antijurídico o la ilegalidad de la decisión le es imputable en los aspectos fácticos y jurídicos.

4.2. En este caso, el Departamento de Arauca considera que no es el responsable de las reclamaciones de los demandantes, es decir, no es el sujeto llamado a responder, toda vez que es ajeno a la relación contractual que aquellos suscribieron con la ESE Moreno y Clavijo (fl. 274), lo cual reiteró en la audiencia inicial al oponerse al recurso de apelación (fl. 298, 328).

El Juez acogió los argumentos (fl. 297, 328), al considerar que los actos demandados fueron expedidos por la ESE Moreno y Clavijo, *"sin que el Departamento de Arauca tuviese alguna injerencia frente a la relación contractual desarrollada por los demandantes"*, en lo que fue apoyado por el Ministerio Público.

De lo anterior se establece que se trata de la legitimación material, cuyos aspectos fácticos y jurídicos solo son dables de analizar y decidir al final del proceso, en el momento de proferir sentencia, y si acaso prosperan las causales de nulidad que planteó la demanda; esto es, si se encuentra probada la relación laboral que se persigue, a continuación la providencia



de fondo abordará el tema de asignar la responsabilidad a una de las entidades demandadas, o si es el caso, a las dos que lo son en el proceso.

Se debe tener en cuenta que los demandantes presentan de manera expresa pretensiones en contra del Departamento de Arauca y le endilgan responsabilidad en los hechos de la demanda (fl. 106-108, 110, 112, 113), al tiempo que en el recurso de apelación le asignan solidaridad frente a las decisiones que se adopten (fl. 297-envés, 328).

Significa que el momento para adoptar la decisión sobre tales aspectos no corresponde en la etapa de la audiencia inicial, sino que se debe hacer es al resolver de fondo el debate judicial en la sentencia, conforme con lo expuesto en el numeral precedente de estas consideraciones.

En consecuencia, prospera este cargo del recurso de apelación, y el Departamento de Arauca debe seguir vinculado al proceso.

5. La prescripción de derechos

5.1. Cuando se reclaman derechos laborales administrativos, debe tenerse en cuenta la figura jurídica de la prescripción extintiva de los mismos (Artículo 41, Decreto 3135 de 1968; artículo 102, Decreto 1848 de 1969; artículo 488, CST; Corte Constitucional, sentencia C-916 de 2010; artículo 12 del convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, ratificado por Colombia mediante la Ley 54 de 1962), la que tiene ocurrencia cuando se reclama luego de tres años de haberse causado el derecho, con excepción de prestaciones periódicas, frente a las cuales no se pierde el derecho por el paso del tiempo, pero sí el recibo de mesadas o diferencias por reliquidación, cuando no se reclaman dentro de ese lapso trienal.

5.2. Aquí también hay que distinguir dos escenarios de la prescripción extintiva a que se refiere el artículo 180.6 del CPACA:

(i). La que tiene la calidad de excepción previa propiamente dicha, la cual se dirige contra posibles vicios formales o contra los presupuestos de la demanda o de la acción judicial, como bien lo distingue la sentencia del Consejo de Estado que cita el Despacho de primera instancia (fl. 296-envés). Se decide en la audiencia inicial.

(ii). La que tiene la calidad de excepción de mérito, y se constituye en un argumento de defensa, pues se dirige en contra de las pretensiones; se resuelve en la sentencia de fondo.

En efecto, si se encontró acreditado el derecho que se reclama, la decisión es que se profiere sentencia de fondo otorgándolo y condenando a su reconocimiento y pago a la entidad responsable; sin embargo, el demandante favorecido perderá lo que corresponda, en forma total o parcial, si no lo reclamó -El derecho laboral- en tiempo legal.



Significa que la sentencia, luego de analizar si se produjo la ilegalidad del acto administrativo o el daño antijurídico, procede a determinar la imputación fáctica y jurídica, esto es, a establecer la responsabilidad de la entidad demandada; y solo si la asigna y luego determina la cuantía de la condena, pasa a analizar si tuvo ocurrencia la prescripción extintiva, como en este caso, de los derechos laborales que se puedan conceder.

5.3. En este proceso, desde la contestación de la demanda (fl. 148-149) la ESE Moreno y Clavijo planteó el tema de la prescripción extintiva, y lo hizo como excepción previa, con el fundamento que los demandantes laboraron hasta 2009 mientras que el derecho de petición lo presentaron el 15 de abril de 2015, cuando ya habían transcurrido más de tres años del último contrato.

El Juez en la audiencia inicial (fl. 295-299, 328) no acogió el planteamiento, y decidió que el asunto se resolverá al momento de proferirse la sentencia, pues *"en la forma en la cual ha sido propuesta, vulneraría la efectividad del derecho fundamental al debido proceso"*, en lo que también recibió el respaldo del Ministerio Público.

De lo anterior se establece que se trata del escenario conformado por la excepción de mérito -No el de previa que formuló la ESE-, pues controvierte el derecho que se persigue, y de ahí que la sustenta en que la reclamación se hizo por fuera de los tres años de prescripción de los derechos laborales.

Con ello se encuentra que el fundamento fáctico y jurídico se debe abordar al momento de proferir sentencia de fondo, y solo en caso que prosperen las pretensiones de la demanda y se establezcan las sumas condenatorias en favor de los demandantes. Ahí el Juez determinará si los derechos que se otorgan se extinguieron por el paso del tiempo sin reclamarlos. Ello es así, por cuanto si no se les reconocen, por sustracción de materia no procede estudiar el tema de la prescripción.

En consecuencia, adoptar la decisión respecto de la prescripción extintiva de derechos, como lo expresa la providencia apelada, *"en la forma en la cual ha sido propuesta"* (fl. 296), es un asunto que se debe diferir a la sentencia que resuelva la disputa, y no definirlo en la etapa de la audiencia inicial.

Se hace claridad y precisión sobre *"en la forma en la cual ha sido propuesta"*, pues los argumentos de la demandada y el fundamento jurídico con que sustentó la excepción de prescripción, no permiten asumirla como caducidad, que es otra figura jurídica extintiva, pero del derecho de acción y no de los derechos laborales que se reclaman, lo que es muy distinto; y esta no se discutió.



335

De ahí que no prospera este cargo del recurso de apelación que presentó la ESE Moreno y Clavijo.

6. Por lo tanto, se responde ante el problema jurídico planteado, que no procede revocar la providencia que se apeló en lo que concierne a la ESE Moreno y Clavijo, pero sí en cuanto al recurso de los demandantes, por lo que se ordenará que el Departamento de Arauca continúe vinculado a este proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

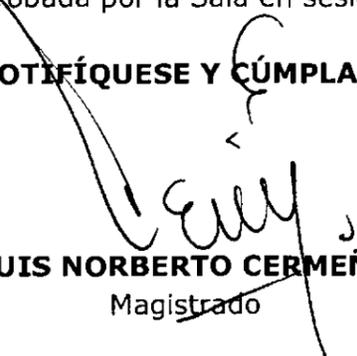
RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la providencia de primera instancia, proferida el 22 de mayo de 2018 por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca, en cuanto declaró probada la excepción de legitimación en la causa por pasiva del Departamento de Arauca, y en su lugar, **DECLARAR** que esta entidad territorial debe seguir vinculada al proceso; y **CONFIRMAR** las demás decisiones que adoptó.

SEGUNDO. ORDENAR que en firme la presente providencia, se devuelva el expediente al Despacho de origen, previas las anotaciones de rigor.

Esta providencia fue aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado


PATRICIA ROCÍO CEBALLOS RODRÍGUEZ
Magistrada


YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
Magistrada

02:50 pm

Prof

