

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, dieciséis (16) de septiembre de dos mil veinte.

Auto Interlocutorio

MAGISTRADA PONENTE: ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES

MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
EXPEDIENTE:	76111-33-33-001-2019-00086-01
DEMANDANTE:	DEHIVIS FABIAN HENAO CARDENAS (apoderada ANGIE FERNANDA PAZ MESU Mesuabogados@hotmail.com)
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE YOTOCO HOSPITAL LOCAL DE YOTOCO ESE
ASUNTO	Confirma rechazo de la demanda. El daño emerge de un acto administrativo cuyo control debe realizarse a través de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en los 4 meses siguientes a la notificación.

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha. (Acta No. ____).

I. OBJETO DE LA DECISION

Se resuelve el recurso apelación propuesto por la parte demandante contra el auto interlocutorio No. 599 del 7 de junio de 2019 proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Buga que rechazó la demanda por caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Recurso repartido al Despacho 11 del TAV el 14 de agosto de 2019 (Fl. 160).

II. ANTECEDENTES

El señor Dehivis Fabián Henao demandó al Municipio de Yotoco y el Hospital Local de Restrepo ESE, con la finalidad de que se los declare administrativamente responsables por omisión en la realización de una prueba de extensión sobre el examen clínico forense para embriaguez realizado el 29 de abril de 2017 que conllevó a la expedición de la resolución sanción No. 5144 del 21 de julio de 2017 notificada el 26 de julio de 2017.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA:

El Juzgado Primero Administrativo Oral de Buga rechazó la demanda, bajo los siguientes planeamientos (fl. 137):

Se presentó demanda de reparación directa, empero, el daño cuya indemnización se persigue surge de la expedición de la Resolución 5144 del 21 de julio de 2017 por la cual se le impuso una multa por conducir en estado de embriaguez.

Para controvertir la actuación administrativa que dio lugar a esa decisión debió demandarse el acto administrativo definitivo que puso fin a esa actuación, pues la parte actora arguye que se cometieron irregularidades en el proceso contravencional.



Radicación : 76111-33-33-001-2019-00086-01
Medio de control : REPARACIÓN DIRECTA
Demandante : DEHIVIS FABIAN HENAO CARDENAS
Demandado : HOSPITAL LOCAL DE YOTOCO ESE Y OTRO

2

Sin embargo, el medio de control adecuado, esto es, el de nulidad y restablecimiento del derecho debe ser rechazado por aplicación del artículo 169 del CPACA al haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

El apoderado judicial de la parte demandante, presentó recurso de apelación argumentando lo siguiente (fl. 140):

El proceso convencional estuvo viciado de diversas inconsistencias, razón por la cual procuró demandar previo agotamiento del requisito de conciliación prejudicial pero la solicitud fue inadmitida por no agotar los recursos, por lo cual *“tocó desistir de esta y acudir al mecanismo de revocatoria directa con el fin de que la entidad revocara su propio acto administrativo.”*

El 16 de enero de 2018 presentó solicitud de revocatoria directa, la cual fue resuelta a través de la Resolución nro. 008 de 30 de enero de 2018 donde la Inspectora de Tránsito y Transporte de Yotoco decidió no revocar a resolución nro. 5144 de 21 de julio de 2018.

En vista de ello enfoca su demanda en una falla del servicio por omitir realizar la prueba de extensión sobre el examen clínico para embriaguez realizado el 29 de abril de 2017 al señor Dehivis Fabián Henao Cárdenas, dado que en su ausencia la multa, la Resolución nro. 5144 del 21 de julio de 2017 se motivó en una prueba inconstitucional. Este hecho habilita el ejercicio del medio de control de reparación directa.

Insiste en que no pretende debatir la legalidad de un acto administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho sino el daño causado por no remitir la prueba de alcoholemia desde la Secretaria de Tránsito Municipal hacia el Hospital Local.

V. CONSIDERACIONES:

Problema Jurídico.

¿El daño antijurídico cuya indemnización se reclama emerge de un acto administrativo en firme cuyo control de legalidad debió incoarse a través de una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho dentro del término de caducidad de ese medio de control?

Tesis.

El perjuicio alegado por el actor nació de la expedición de un acto administrativo que puso fin a una actuación administrativa sancionatoria, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 138 del CPACA el medio de control que debió interponer para obtener su indemnización era el de nulidad y restablecimiento del derecho, que se encuentra caduco conforme a lo establecido en el literal c) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA.

Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.



Radicación : 76111-33-33-001-2019-00086-01
Medio de control : REPARACIÓN DIRECTA
Demandante : DEHIVIS FABIAN HENAO CARDENAS
Demandado : HOSPITAL LOCAL DE YOTOCO ESE Y OTRO

3

Sobre el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el artículo 138 del CPACA establece:

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

Las causales de nulidad se encuentran reguladas en el artículo 137 ibídem, que en el inciso segundo reza:

“Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.”

Al respecto la jurisprudencia del Consejo de Estado¹ ha argumentado:

*“El Código Contencioso Administrativo consagra como indemnizatorias tanto las acciones de reparación directa como las de nulidad y restablecimiento del derecho, aunque cada una con unos fines, móviles y motivos diferentes, en la medida en que la actuación generadora del daño cuya reparación se demanda es en la primera la acción, omisión, operación administrativa u ocupación de inmueble, mientras que en la segunda el daño proviene directamente del acto administrativo, siendo necesario para predicarse la antijuridicidad de aquel, la nulidad del acto. Con la acción de reparación directa en los términos del artículo 86 del C. C. Administrativo se busca la declaratoria de responsabilidad del Estado, cuando con un hecho, omisión, operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o cualquier otra causa se ocasione un daño antijurídico que se le pueda imputar y, por ende, tiene el deber jurídico de indemnizar. Jurisprudencialmente se ha establecido, además, como la acción idónea para demandar la indemnización por el daño causado por el acto legal, cuando este rompe el principio de la igualdad frente a las cargas públicas. **La acción de nulidad y restablecimiento del derecho, por su parte, es procedente cuando el daño proviene del acto administrativo ilegal y para lograr su reparación es menester que el juez declare su nulidad, porque solo entonces el daño causado por éste será antijurídico y comprometerá la responsabilidad patrimonial del Estado. Es decir, que siempre que exista un acto administrativo con el cual se afirma haber causado un perjuicio, y del cual se acusa su ilegalidad, ésta será la acción correcta.**”* (Subrayado y negrilla fuera del texto).

Caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

El artículo 164 numeral 2 literal d) del CPACA, en relación con la oportunidad para presentar la demanda del medio de nulidad y restablecimiento del derecho, prevé:

“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

(...)

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

¹ Sentencia del 19 de julio de 2006, Consejera Ponente Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

(...)

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.;

(...)"

Esta institución jurídica se estableció por el legislador como una forma de lograr la seguridad jurídica que propende por el interés general, la cual es de obligatoria observación y aplicación por el juzgador al momento de admitir la demanda.

Respecto de la caducidad, el Consejo de Estado en reciente jurisprudencia manifestó²:

"(...) 18. En primer lugar, es preciso señalar que la caducidad ha sido definida por la doctrina como «un fenómeno procesal en virtud del cual, por el solo transcurso del tiempo sin que se haya hecho de uso de la acción judicial, se pierde para el administrado, la posibilidad de demandar el acto administrativo en la vía jurisdiccional.»³ De tal manera, para su ocurrencia, solo se requiera la concurrencia de dos supuestos: el transcurso del tiempo y la omisión en el ejercicio de la acción.

19. La Corte Constitucional en la sentencia C-832 de 8 de agosto de 2001⁴, al resolver una acción pública de inconstitucionalidad por la cual se demandó parcialmente el numeral 9° del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, en lo relativo a la caducidad, esa corporación indicó que dicho fenómeno jurídico fue contemplado por el legislador por razones de seguridad jurídica e interés general, en los siguientes términos:

«[...] La caducidad es una institución jurídico procesal a través del cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se haya en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia.»

(...)21. De lo anterior, se tiene que la demanda ejercida a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es oportuna cuando se presenta dentro del término de cuatro meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo acusado, según el caso, salvo las excepciones establecidas en la ley (...)"

CASO CONCRETO.

²Consejo de Estado, Sección segunda-Subsección B, M.P.Sandra Lisset Ibarra Vélez, providencia del 02 de mayo de 2019, radicación 08001-23-33-000-2017-01129-01(5192-18).

³PALACIO HINCAPIÉ, Juan Carlos. *Derecho Procesal Administrativo*. Novena edición. Ed. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. Enero de 2017. PP. 137.

⁴M.P. Rodrigo Escobar Gil.



Radicación : 76111-33-33-001-2019-00086-01
Medio de control : REPARACIÓN DIRECTA
Demandante : DEHIVIS FABIAN HENAO CARDENAS
Demandado : HOSPITAL LOCAL DE YOTOCO ESE Y OTRO

5

De conformidad con el artículo 320⁵ del C.G.P, aplicable por remisión expresa del artículo 306⁶ del CPACA, se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, pronunciándose **solamente** sobre los argumentos expuestos en él.

El apoderado judicial de la parte demandante solicita que se declare al Municipio de Yotoco- Secretaría de Tránsito y Transporte y al Hospital Local de Yotoco, administrativa y extracontractualmente responsables de los perjuicios causados al omitir la realización de la prueba de extensión sobre el examen clínico por embriaguez realizado el 29 de abril de 2017.

Empero, en los hechos de la demanda manifestó que en el Hospital Local de Yotoco se realizó al demandante un examen para determinar si se encontraba bajo los efectos del alcohol sin extraer de su cuerpo una gota de sangre, lo cual constituye un error por omisión pues esa prueba debió someterse a una confirmación por prueba de extensión en la ciudad de Buga.

Dijo que dicha prueba de embriaguez sin confirmar fue el sustento de la orden de comparendo nacional nro. 2919256, la cual a su criterio resulta arbitraria y violatoria de las garantías constitucionales.

Indicó que el 11 de mayo de 2017 inició el proceso contravencional ante la Inspección de Tránsito y Transporte del Municipio de Yotoco, al cual compareció a rendir versión libre sin la presencia de un abogado y sin poder controvertir la prueba de alcoholemia practicada.

Como se observa, los hechos y pretensiones alegados surgen de la actuación administrativa iniciada por la Secretaría de Tránsito y Transporte en virtud de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, que finalizó con la expedición de la Resolución nro. 5144 del 21 de julio de 2017 *“por medio de la cual profiere fallo de audiencia pública de conformidad con los artículos 135 y 136 de la ley 769 (código nacional de tránsito terrestre) modificado por los artículos 22, 23, y 24 de la ley 1383”* expedido por la Inspectora de Tránsito de Yotoco que declaró al demandante contraventor por conducir en grado 2 de embriaguez y le suspende la licencia de conducción por 5 años. Contra dicha decisión procedía el recurso de reposición y en subsidio el de apelación⁷.

Las pruebas que sirvieron de fundamento para expedir esa resolución fueron: 1) orden de comparendo nro. 2919259 (29-04-17), 2) examen clínico de alcoholemia tomado por el galeno del Hospital Local de Yotoco y que correspondió al grado 2, y, 3) versión libre del galeno Luis Felipe Millán Perea.

Como se observa, la omisión es una presunta irregularidad en la actuación administrativa, de modo que su control solo procede con la demanda del acto administrativo que da por finalizada esa actuación, previo agotamiento del

⁵ Artículo 320. Fines de la apelación.

El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión. (...).

⁶ ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

⁷ Folio 98-109



Radicación : 76111-33-33-001-2019-00086-01
Medio de control : REPARACIÓN DIRECTA
Demandante : DEHIVIS FABIAN HENAO CARDENAS
Demandado : HOSPITAL LOCAL DE YOTOCO ESE Y OTRO

6

recurso obligatorio de apelación, requisito de procedibilidad de la conciliación y demanda dentro del término de caducidad, lo cual no ocurrió.

La notificación personal del acto administrativo que debió demandarse se hizo el 26 de julio de 2017 conforme lo manifiesta la apoderada del caso en la apelación, de modo que los 4 meses para interponer la demanda transcurrieron entre el 27 de julio de 2017 y el 27 de noviembre de 2017.

Como quiera que la demanda fue radicada el 4 de abril de 2019⁸ ya había operado el fenómeno de la caducidad frente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por lo anterior, se confirmará la decisión.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Sala de Decisión,

RESUELVE:

PRIMERO. - CONFIRMAR el auto interlocutorio 599 del 07 de junio de 2019, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Buga.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente híbrido al Juzgado de origen el previo registro en SIGLO XXI sin costas en esta instancia.

La decisión adoptada en la presente providencia fue discutida y aprobada en Sala Virtual de la fecha, según consta en acta de que se entrega a la Secretaría de la Corporación por medios virtuales, atendiendo las circunstancias de salubridad públicas que se presenta en el país a raíz del COVID- 19.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada


ZORANNY CASTILLO OTALORA
Magistrada


VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ
Magistrado

VoBo Secretario
Proyectó Amms

⁸ Ver folio 134 del expediente