



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 05 marzo 2020

Auto Interlocutorio No. _____

MAGISTRADA PONENTE: LUZ ELENA SIERRA VALENCIA

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
EXPEDIENTE:	76109-33-33-001-2018-00004-01
DEMANDANTE:	ESCOLANO SEGURA SINISTERRA
DEMANDADO:	NACIÓN – MINDEFENSA - ARMADA NACIONAL
ASUNTO	CONFIRMA AUTO

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

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Se procederá a resolver el recurso de apelación propuesto por la parte demandante, contra la decisión tomada por el Juzgado Primero Administrativo Mixto de Buenaventura en la audiencia inicial llevada a cabo el 23 de agosto de 2019, mediante la cual declaró probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales y la terminación del proceso.

II. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 138 del CPACA el señor Escolano Segura Sinisterra, demandó a la Nación - Ministerio de Defensa - Armada Nacional para que se declare la nulidad del acto administrativo No. 20170423310358101 del 26 de septiembre de 2017, por medio del cual, la entidad demandada negó la solicitud de promoverlo al cargo de Auxiliar de Servicio, Código 6-1, Grado AS-33, con pago de su respectiva nivelación salarial y prestacional.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA:

Mediante auto interlocutorio No. 476 proferido por el Juzgado Primero Administrativo Mixto de Buenaventura en la audiencia inicial del 23 de agosto de 2019, se declaró probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales. Los argumentos expuestos fueron los siguientes:

"En esta oportunidad el despacho centrará su atención en cuanto a la excepción previa de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales, tal como lo enlisto la parte demandada en su escrito de demanda, en este escrito

ella dice que esa excepción fue propuesta bajo el argumento de que la demanda no cumple con los requisitos señalados en el artículo 162 del CPACA por que los hechos y omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones no están debidamente planteados de forma que pueda considerarse claramente determinado "...” imposibilitando el derecho a la defensa técnica.

Teniendo en cuenta los argumentos expuesto por el apoderado judicial de la parte demandada, el juzgado procedió a revisar los requisitos de la demanda y concluyó:

“En cuanto a lo que dice la parte demandada, el despacho considera que no le asiste la razón por cuanto la parte actora si hizo una exposición detallada de los hechos, de manera cronológica, clasificándolos y enumerándolos, no obstante el despacho considera pertinente en esta oportunidad, declarar probada de oficio la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda como a continuación se aclara a los presentes, toda vez que de la lectura detallada de los hechos, los fundamentos de derecho y el concepto de violación el despacho encuentra que lo que pretende la parte demandante es revivir términos que ya fueron agotados con la resolución 774 de 2007, esa posición que adopta el despacho es por la siguiente razón:

En este medio de control se pretende la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio nro. 20170423310358101 del 26 de septiembre de 2017, y como consecuencia de esto se pide promover al señor Escolano Segura al grado de Auxiliar AS-33 con el pago de la nivelación salarial y prestacional, el acto administrativo que se acusa en este medio de control señala lo siguiente: “En atención al derecho de petición de fecha 15 de septiembre de 2017, recibido en la sección de requerimiento el 21 del mismo mes y año, elevado por su apoderado, mediante el cual solicita le sea conferido el grado 33 teniendo en cuenta que no acreditó la calidad de profesional del derecho en aras de no hacer dilatoria la resolución del derecho de petición se procede a suministrar directamente a usted la respuesta indicándole que los cambios de grado de personal civil se da como consecuencia de la participación de los procesos de selección que realiza la institución, de lo que se desprende que no es procedente de acceder a la solicitud del cambio de grado, de otra parte, y a nivel de ilustración me permito indicar que dentro de los grados de la institución, no se encuentra el grado 33, ver folio 2 del cuaderno nro. 1.”

“En la demanda cuando hago un estudio minucioso y detallado de la demanda el despacho encuentra lo siguiente: “(...) En los hechos la parte actora dice que la entidad demandada mediante acto administrativo negó promover a su cliente al grado AS-33, que labora en la entidad desde el 13 de junio de 2000 en la base naval de Málaga de Buenaventura, continúa diciendo que el Ministerio de Defensa a través del Decreto 4175 del 29 de octubre de 2007, le dio cumplimiento al artículo 21 del Decreto Ley 092 de 2007 ajustando los grados y cargos al nuevo sistema de nomenclatura y clasificación de empleos del sector defensa “(...)”, continua diciendo que mediante resolución 774 del 6 de diciembre del año 2007, su cliente fue incorporado en el cargo de la nueva denominación como auxiliar de servicios código 61 grado AS-09 teniendo como único fundamento legal “(...)”

“ ...

“Como se observa a folio 7 y siguiente y del cuaderno nro. 1 obra la Resolución 774 del 6 de diciembre de 2007, por la cual se incorporan unos empleados públicos en la planta de personal del Ministerio de Defensa Nacional, Armada Nacional suscrita por el comandante de la Armada Nacional, en la cual se dispuso incorporar, al actor en el grado nro. 9 en virtud de la nomenclatura establecida en el Decreto 4175 del 29 de octubre de 2007, también trae a colación el despacho el oficio del 17 de diciembre de 2007 del Director de



Radicación : 76109-33-33-001-2018-00004-01
 Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
 Demandante : ESCOLANO SEGURA SINISTERRA
 Demandado : NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL

3

personal de la Armada Nacional que le comunicó al señor Escolano Segura Sinisterra que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 4175 del 29 de octubre de 2007, el cargo que venía ocupando cambio de denominación código y grado al de auxiliar de servicios 6-1 grado 9, acto de comunicación que quedó suscrito por la parte demandante tal como observa a folio 4 del cuaderno nro. 1.

“... ”

“Todo esto para llegar a la conclusión de que la situación jurídica del señor Escolano Segura Sinisterra fue modificada a través de la resolución 774 del 6 de diciembre del año 2007, comunicada con el oficio del 17 de diciembre de 2007, que las pretensiones incoadas en el presente medio de control tiene relación directa con este acto administrativo que ya le había definido una situación particular y que debió haberse impetrado la demanda dentro del término legal establecido en su época de acuerdo al Decreto 01 de 1984, esto es dentro de los 4 meses, artículo 136 numeral 2 hoy artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, por tanto el despacho encuentra que lo que se pretendía era revivir términos que no son dables para este tipo de asuntos, entonces frente al fenómeno de la ineptitud sustantiva de la demanda, el ordenamiento jurídico Colombiano el numeral 5 del artículo 100 del Código General del Proceso consagra de manera expresa la excepción denominada ineptitud de la demanda...”

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

El apoderado judicial de la parte demandante, presentó recurso de apelación contra la decisión tomada por el Juzgado Primero Administrativo Mixto de Buenaventura, argumentado (min 22:27):

“Primero conforme a la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado que ha sido muy reiterativa, a la caducidad de la acción, ha dicho que si las personas están activas y lo que se pretende son la prestación y salarios que si bien es cierto se pudieron demandar en un tiempo, por su actividad continua en un cargo pueden ser demandadas en cualquier tiempo, entonces tomando como referencia eso, apelo la decisión para que el superior quien decida si la decisión tomada por el Juzgado está acorde a derecho o si por el contrario no lo está”.

V. CONSIDERACIONES:

5.1. COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, el auto mediante el cual se pone fin al proceso es pasible del recurso de apelación, siendo competente en segunda instancia el Tribunal para desatar el mismo. La norma en comento señala lo siguiente:

“Art. 243.- Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

3. El que ponga fin al proceso

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

El asunto que se discute se contrae a establecer:

Corresponde a la Sala determinar si con el acto administrativo demandado en el presente asunto, Oficio No. 20170423310358101 del 26 de septiembre de 2017, por medio del cual la entidad demandada negó la solicitud de promover al demandante al cargo de Auxiliar de servicio código 6-1 grado AS-33, con pago de su respectiva nivelación salarial y prestacional, se revive la vía judicial, ya que el 06 de diciembre de 2007, la entidad demandada profirió la Resolución No. 774 del 06 de diciembre de 2007, por la cual se incorporaron unos empleados públicos en la planta de personal del Ministerio de Defensa Nacional y se reclasificó el cargo ocupado por el señor Escolano Segura Sinisterra.

5.3. TESIS DE LA SALA

La Sala confirmará la decisión apelada, ya que el demandante debió debatir en su momento la Resolución No. 774 del 06 de diciembre de 2007 proferida por la Armada Nacional, como quiera que dicho acto administrativo creó una situación jurídica al demandante que le generó un cambio de nomenclatura en el cargo que venía ocupando en la planta de personal de la entidad, además, los argumentos expuestos en el escrito de la demanda se encaminan a debatir la decisión tomada en el acto administrativo mencionado.

5.4. CASO CONCRETO

1. CADUCIDAD – RECUENTO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

El artículo 138¹ del CPACA consagra el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por su parte, 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:

(...)

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

¹**ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.** 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 le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, **dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación.** Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

*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 ley⁵(...)”

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.

⁵«ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. 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;

2. CASO BAJO ESTUDIO

De conformidad con el artículo 320⁶ del C.G.P, aplicable por remisión del artículo 306⁷ del CPACA, se procederá a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, pronunciándose solamente sobre los argumentos expuestos en el recurso interpuesto.

A su turno, el artículo 328 ibídem dispone entre otros aspectos que: *“el juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley”*.

Del tenor literal de la norma en cita, concluye la Sala que la voluntad del legislador es que, en virtud del recurso de apelación el superior estudie y revise la decisión proferida por el *a quo*, pero con una característica especial, y es que dicha instancia se limita a aquellos precisos cargos expuestos por el recurrente al sustentar su inconformidad, los cuales, se encuentran limitados, en virtud de la congruencia, a lo decidido por el juez en primera instancia.

Para iniciar, la Sala analizará los actos administrativos allegados al plenario para determinar si lo que pretendió el demandante con el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es revivir el término o si por el contrario, el acto administrativo demandado es independiente y se interpuso en tiempo.

De la documentación aportada al plenario se acreditan los siguientes hechos:

-El 06 de diciembre de 2007, la Armada Nacional expidió la Resolución No. 774 de 2007 *“Por la cual se incorporan unos empleados públicos en la planta de personal del Ministerio de Defensa Nacional - Armada Nacional”*. En dicho acto administrativo, se asignó al demandante una nueva denominación de su cargo, Auxiliar de Servicios, Código 6-1, Grado 09⁸.

-Mediante la Resolución No. 774 de 2007, fue incorporado el actor al cargo de Auxiliar de Servicios, Código 6-1, Grado 9⁹.

-El 26 de septiembre de 2017, el Director de Personal de la Armada Nacional a través del Oficio No. 20170423310358101 del 26 de septiembre de 2017, negó la solicitud de promover al demandante al cargo de Auxiliar de Servicio, Código

(...))»

⁶ 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.

Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71.

⁷ 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.

⁸ Folio 13 del expediente.

⁹ Folio 11 del expediente.



Radicación : 76109-33-33-001-2018-00004-01
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante : ESCOLANO SEGURA SINISTERRA
Demandado : NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL

6-1, Grado AS-33, con pago de su respectiva nivelación salarial y prestacional¹⁰.

Para sustentar la pretensión de nulidad del acto anterior, el apoderado judicial de la parte demandante argumentó que la entidad demandada vulneró al señor Escolano Segura Sinisterra el derecho a igualdad, “pues le negó sistemáticamente la equivalencia del empleo y el reconocimiento a su GRADO AS-33, desde el momento en que fue incorporado a la nueva planta de cargos con las nuevas denominaciones, afectándolo de manera significativa en sus ingresos, por cuanto el GRADO AS-33 “(...)”

Adicionalmente manifestó, que para la fecha de su vinculación a la entidad demandada, 24 de junio de 2002, ya había acreditado la calidad de bachiller académico y contaba con más de dos (02) años de experiencia, por lo que al momento de efectuar la equivalencia del empleo, debió otorgársele el grado AS-33 y no AS-09.

De los referidos argumentos de la demanda, se desprende que la inconformidad del actor se centra en la presunta ilegalidad de la incorporación producida mediante la Resolución No. 774 de 2007, lo que condensa en el argumento referido a la entidad demandada al momento de incorporar al demandante en la nueva planta de personal, no debió otorgar el grado AS-09 sino AS-33, ya que cumplía con las condiciones académicas, todo lo que permite afirmar que lo que en últimas controvierte es la legalidad del acto de incorporación de 2007.

Ahora bien, aunque el a quo ha debido indicar esta falencia a la parte actora en desarrollo del artículo 170 del CPACA, lo cierto es que la misma demanda contiene un concepto de violación que apunta a obtener la nulidad del acto de incorporación de 2007 y no contra el acto de 2017, por tanto, efectivamente la demanda resulta inepta, por lo que se confirmará la providencia recurrida.

En este orden de ideas, y de conformidad con lo expuesto, esta Sala de Decisión, comparte los argumentos expuestos por el a quo, al afirmar que lo pretendido por el accionante es revivir términos precluidos, para incoar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; consideraciones suficientes para confirmar el auto objeto de alzada.

En consecuencia, se;

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR el auto interlocutorio No. 476 proferido por el Juzgado Primero Administrativo Mixto de Buenaventura en la audiencia inicial del 23 de agosto de 2019, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

¹⁰ Folio 2 del expediente.

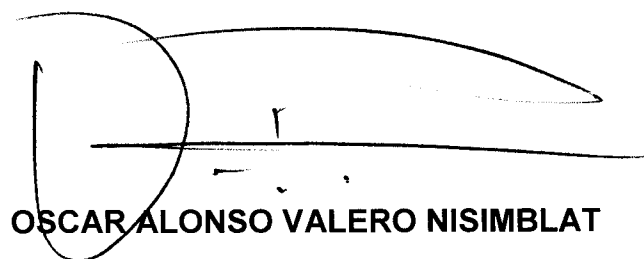


SEGUNDO.- En firme la presente decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los magistrados,


LUZ ELENA SIERRA VALENCIA


OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT


PATRICIA FEULLET PALOMARES