

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 28 107 120

Auto Interlocutorio No. 181

MAGISTRADO PONENTE: OMAR EDGAR BORJA SOTO

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE:	76001-33-33-002-2017-00279-01
DEMANDANTE:	MARITZA CASTRO QUINTERO
DEMANDADO:	HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE "EVARISTO GARCÍA E.S.E"
ASUNTO	APELACIÓN DE AUTO – CONFIRMAR AUTO DE PRIMERA INSTANCIA.

I. OBJETO DE LA DECISION

Se resuelve el recurso apelación propuesto por la parte demandante, contra el auto interlocutorio nro. 1997<sup>1</sup> proferido en la audiencia inicial de fecha 11 de julio de 2019 por el Juzgado Segundo Administrativo de Cali, mediante el cual declaró probada la excepción de caducidad.

II. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 138 del CPACA, la señora Maritza Castro Quintero a través de apoderado judicial demandó al Hospital Universitario del Valle "Evaristo García E.S.E" y solicitó<sup>2</sup> la nulidad de:

- Acuerdo nro. 019 del 26 de octubre de 2016<sup>3</sup>, por medio del cual se aprueba el mapa de procesos y la estructura orgánica del HUV.
- Acuerdo nro. 020 del 26 de octubre de 2016<sup>4</sup>, por medio del cual se modificó la planta de personal del Hospital Universitario del Valle.
- Acuerdo nro. 023 del 1 de noviembre de 2016<sup>5</sup>, por medio del cual se aprueba el mapa de proceso y la estructura orgánica del HUV.
- Acuerdo nro. 029 del 1 de noviembre de 2016<sup>6</sup>, por medio del cual se da cumplimiento a una sentencia de tutela del Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali.

A título de restablecimiento del derecho solicitó, se ordenara a la entidad demandada el reintegro del demandante, el pago de salarios dejadas de percibir y de todas las demás acreencias laborales.

<sup>1</sup> Ver folios 93 a 95  
<sup>2</sup> Ver folios 11 a 20  
<sup>3</sup> Ver folio 20 CD  
<sup>4</sup> Ver folio 20 CD  
<sup>5</sup> Ver folio 20 CD  
<sup>6</sup> Ver folio 20 CD



### III. DE LA PROVIDENCIA APELADA:

En la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, llevada a cabo el 11 de julio de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo de Cali mediante auto interlocutorio nro. 1997, declaró probada la excepción de caducidad. Argumentando lo siguiente:

El análisis de los actos acusado se realizó respecto del último acto atacado, este es el Acuerdo nro. 029 del 21 de noviembre de 2016, al considerar que son una consecuencia, uno desencadena el otro, tratan y resuelven el mismo tema en común, por lo que a partir de ahí se contabilizó el término de los cuatro (4) meses para demandar, contado a partir del día siguiente al de la publicación del acto administrativo, esto es el 22 de noviembre de 2016, con lo cual podía demandar hasta el 22 de marzo de 2017. Término que fue suspendido con la solicitud de conciliación prejudicial el 27 de febrero de 2017 (le faltaban 24 días para que operara la caducidad) y reanudado el 8 de mayo de 2017 (fecha en la que se expidió la constancia que declaró fallida la diligencia), fecha a partir de la cual tenía 24 días para presentar la demanda, esto es hasta el 1 de junio de 2017 y finalmente la demanda fue presentada el 10 de octubre de 2017 cuando ya había operado el fenómeno de la caducidad. Se observó en la demanda se presentó cuando ya habían transcurrido los 4 meses de que trata el literal d) del numeral segundo del artículo 164 del CPACA.

### IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

El apoderado judicial de la parte demandante, en el transcurso de la audiencia inicial presentó recurso de apelación (min 08:49:32 al min)<sup>7</sup> argumentando que la caducidad se relaciona con la oportunidad de acudir a la jurisdicción competente para instaurar la correspondiente acción legal según sea el caso y más si se trata de actos que nieguen prestaciones periódicas como en este caso. En el literal C del artículo 164 del CPACA sobre este tema de la caducidad el Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección A, Consejero Ponente: Rafael Francisco Suarez Vargas en sentencia del 24 de enero de 2019, indicó que la expresión *“según el caso explica que el conteo del término de caducidad depende de la clase del acto administrativo que se cuestiona a modo de ejemplo. De otro lado es pertinente tener en cuenta que de conformidad con el numeral 1 del artículo 164 del CPACA la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo, entre las situaciones cuando: a) las pretensiones versen sobre prestaciones periódicas”* que en este caso creemos que es el caso aplicar en los hechos narrados. Por las razones anteriores, es necesario indicar que en cuanto al reconocimiento y pago de unas prestaciones sociales no es procedente la aplicación de la regla de la caducidad de los cuatro meses, mientras exista el vínculo laboral, aunque una vez finalizado esta relación no aplica el criterio de periodicidad por lo que se someterá a los términos de la caducidad establecida por los medios de control. Ahora bien, es punto de reclamación por salarios y demás prestaciones sociales derivados de una relación laboral que es la tesis planteada por el recurrente y haciendo una interpretación extensiva de la línea jurisprudencial citada habrá de precisarse su periodicidad mientras subsista el vínculo laboral, el anterior criterio se aplica igualmente cuando se presenta la reclamación por concepto de salarios y demás prestaciones sociales.

<sup>7</sup> Ver folio 101 CD

## CONSIDERACIONES:

### 4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El asunto que se discute se contrae a establecer:

¿Si frente a los actos administrativos demandados proferidos por el Hospital Universitario del Valle, operó la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, o si por el contrario tal como lo sostiene la recurrente en el presente caso no es procedente aplicar tal figura por cuanto se reclaman prestaciones periódicas al encontrarse su vínculo laboral vigente?

### 4.2. TESIS

Se confirmará la providencia apelada, toda vez que en el presente asunto se encuentra demostrado que frente al acto administrativo que resolvió la situación jurídica de la demandante la acción se encuentra caduca, además de que no se está frente a prestaciones periódicas como lo indica la recurrente.

### 4.3. CADUCIDAD – RECuento NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

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 que esta debe presentarse dentro de los cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso.

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 manifestó<sup>8</sup>:

*"(...) 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.»<sup>9</sup> 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 2001<sup>10</sup>, 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*

<sup>8</sup>Consejo 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).

<sup>9</sup>PALACIO HINCAPIÉ, Juan Carlos. *Derecho Procesal Administrativo*. Novena edición. Ed. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. Enero de 2017. PP. 137.

<sup>10</sup>M.P. Rodrigo Escobar Gil.



*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<sup>11</sup>(...)»*

De ahí, a que las partes les correspondan asumir la carga procesal de impulsar el litigio dentro de ese plazo, el cual es fijado por la ley y, por ello, si no se hace en tiempo pierden la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho<sup>12</sup>.

Cabe resaltar que la referida figura no admite suspensión, salvo que se presente una solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, de acuerdo con lo previsto en las Leyes 446 de 1998 y 640 de 2001; tampoco admite renuncia y de encontrarse probada, debe ser declarada de oficio por el juez.

#### **4.4. Respecto del acto de comunicación de la supresión del cargo, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente<sup>13</sup>:**

*“(...) esta Corporación ha considerado que el acto general que suprime los cargos de la planta de personal y el oficio que comunica dicha decisión configuran actos integradores, de modo que el segundo acto solo da eficacia al primero y únicamente se tiene en cuenta para el cómputo de la caducidad, así:*

*“En algunos casos, se configuran verdaderos actos integradores conformados por el acto definitivo (general) que ordena la supresión, y el acto de ejecución (particular) mediante el cual se le comunica al servidor público la decisión y de esta forma la misma produce efectos. Cabe precisar que este segundo acto, sigue la misma suerte del acto principal (definitivo).*

*En esos eventos y en el marco de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en principio bastaría con demandar el acto definitivo que determinó la supresión de los cargos, considerando en todo caso, que el acto de ejecución sigue la misma suerte del principal o definitivo y cobra importancia en la medida en que además de que lo torna eficaz, debe ser tenido en cuenta para efectos del cómputo del término de caducidad de la acción (que se cuenta a partir del día siguiente en el que el funcionario conoció la decisión). También resulta válido que el funcionario al que se le suprimió el cargo impugne en vía judicial tanto*

<sup>11</sup> «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;

(...)

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez, 6 de agosto de 2009. Expediente: 36.834 (auto). Reiterado en Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. Radicación: 250002326000199902635 – 01 (27588). 26 de febrero de 2014.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, M.P. César Palomino Cortés, sentencia del 7 de junio de 2018, proceso con radicado 08001-23-31-000-2010-00221-01(2015-12)

*el acto definitivo como el de ejecución, y con ello plantaría la litis de un modo más claro y completo, tal y como ocurrió en el caso concreto.*

*En el mismo contexto, por regla general no resultaría posible demandar solamente el acto de ejecución a menos que éste, por las particularidades del caso, se torne en definitivo (evento en el cual no se configuraría el acto integrador). En esta hipótesis el último acto podría demandarse de manera autónoma”<sup>14</sup>.*

*Ahora bien, dentro de las eventualidades que pueden surgir es dable que el acto general sea el que concreta la decisión de suprimir los cargos, caso en el cual, la comunicación es un simple acto de ejecución, como se señaló en la sentencia del 18 de febrero de 2010, en los siguientes términos:*

*“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 este acto 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 (...)”<sup>15</sup>.*

*Así las cosas, cuando el acto administrativo suprime toda la planta de personal, la comunicación que pone en conocimiento esa decisión es un mero acto de ejecución, que al no demandarse no impide un pronunciamiento sobre la legalidad del acto general que suprimió un cargo. En efecto, esta Corporación afirmó en la providencia del 27 de febrero de 2013 que “el citado oficio no es enjuiciable debido a que esta Jurisdicción está facultada para juzgar actos administrativos; y si en gracia de discusión pudiera anularse la comunicación, ello resultaría infructuoso, pues no tendría ningún efecto jurídico respecto de los actos que determinaron la supresión del cargo (...)”<sup>16</sup>.*

#### 4.5. CASO CONCRETO

De conformidad con el artículo 320<sup>17</sup> del C.G.P, aplicable por remisión expresa del artículo 306<sup>18</sup> 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.

La señora Maritza Castro Quintero, a través de apoderado judicial interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Hospital Universitario del Valle – Evaristo García E.S.E., solicitó la nulidad de los Acuerdos No. 019 del 26 de octubre de 2016, No. 020 del 26 de octubre de 2016, No. 023 del 01 de noviembre de 2016, No. 029 del 21 de noviembre de 2016, relativos a la supresión del cargo que ocupaba en la entidad demandada.

A través del auto nro. 1997 del 11 de julio de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cali declaró probada la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, fundamentando su decisión en el literal d) del numeral 2º del

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila, sentencia del 7 de junio de 2012, proceso con radicado 15001-23-31-000-2002-01595-01 (1717-09)

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 18 de febrero de 2010, Consejero Ponente doctor Gustavo Gómez Aranguren, número interno 1712-2008, actor Hugo Nelson León Rozo.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, sentencia del 27 de febrero de 2013, proceso con radicado 76001-23-31-000-2007-01010-01 (1519-12)

<sup>17</sup> 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.

(...)

<sup>18</sup> 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.



artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al contabilizar el término de caducidad desde el último acto administrativo que a su juicio era el acuerdo nro. 029 del 21 de noviembre de 2016.

De lo anteriormente expuesto se concluye que en el caso objeto de estudio, el acto administrativo que definió de fondo la situación particular de la señora Maritza Castro Quintero fue el acuerdo nro. 020 del 26 de octubre de 2016, mediante el cual se suprimió toda la planta de personal del HUV y que fue debidamente comunicado según certificación aportada con la contestación de la demanda<sup>19</sup>. Lo anterior, sin que la demandante pueda alegar que con la presentación de peticiones posteriores pretendiera revivir un término fenecido.

De ahí que el acto pasible de control judicial no es el acuerdo nro. 029 del 21 de noviembre de 2019, como erróneamente lo interpretó el a quo, pues este acto fue expedido en cumplimiento a una sentencia de tutela que amparó únicamente a los trabajadores oficiales afiliados a la organización sindical Sintrahospiclinicas, no haciéndose extensiva a empleados públicos, como es el caso de la demandante quien se encontraba vinculada mediante carrera administrativa.

En ese orden de ideas, si bien le asiste razón al a quo para declarar la caducidad del presente medio de control, lo cierto es que el término de caducidad debe contabilizarse a partir del 29 de octubre de 2016, día siguiente a la ocurrencia de los hechos que dieron origen a la desvinculación de la demandante, como quiera que el acto administrativo que afectó la situación particular de la actora fue el Acuerdo No. 020 del 26 de octubre de 2016, expedido por la Junta Directiva del HUV, comunicado a esta mediante memorial No. 01.MA.00549 del 28 de octubre de 2016; por lo que el término de los 4 meses comenzó desde el 29 de ese mes y año, suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación el 27 de febrero de 2017 y reanudado el 08 de mayo de 2017.

Así las cosas, la demandante tenían hasta el 11 de mayo de 2017 para interponer la demanda y conforme con el acta de reparto visible a folio 59, la misma se radicó el **16 de julio de 2017**, cuando ya había operado el fenómeno de la caducidad del medio de control.

De otra parte, respecto a la argumentación de la apelante al indicar que en el presente caso no opera en fenómeno jurídico de la caducidad en cuanto se reclaman prestaciones periódicas, la sala no comparte tal argumentación pues al momento de la presentación de la demanda la señora Maritza Castro Quintero se encontraba desvinculada de la entidad, por lo que no podría hablarse de prestaciones periódicas<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> FI. 78 CD ver documento anexo nro. 16 "...Circular nro. 01 MA 549 del 28 de octubre de 2016. "Comunicación por supresión de cargo empleados de carrera administrativa"

<sup>20</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – SECCION SEGUNDA – Providencia del 1 de febrero de 2016 SUBSECCIÓN A Consejero Ponente. Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Rad. No. 25000232500020 (201393 01 (2370-2015). Actor: Alfredo José Arrieta González. Demandado: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF. Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. "... En relación con los actos administrativos que resuelven sobre el reconocimiento de prestaciones periódicas, debe precisarse que si bien la norma se refiere específicamente a los que las concedan, también es cierto que esta Corporación, consideró que debe entenderse que los efectos de la norma deben entenderse extendidos a aquellos que la deniegan. Con todo, no sucede lo mismo cuando se reclaman prestaciones económicas con posterioridad al retiro, pues en tal caso ya no se pueden considerar periódicas, sino que se trata de un pago que debió hacerse luego de que finalizara la relación laboral. En este sentido, concluyó la Sala: «[...] dentro de los actos que reconocen prestaciones periódicas, están comprendidos no sólo las decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino también aquellos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.» Sobre este mismo punto también precisó: «Conforme la sentencia de la Corte Constitucional y las reseñadas del Consejo de Estado se obtiene que las prestaciones periódicas son aquellos pagos corrientes que le corresponden al trabajador, originados en una relación laboral o con ocasión de ella, que se componen de prestaciones sociales que son beneficios para cubrir riesgos del empleado y no sociales como el pago del salario, pero que una vez finalizado el vínculo laboral las denominadas prestaciones periódicas dejan de serlo, salvo las correspondientes a la prestación pensional o una sustitución pensional que pueden ser demandados en cualquier tiempo, aún después de culminado el vínculo laboral»

107

Radicación : 2017-00279-01  
Medio de control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Maritza Castro Quintero  
Demandado : Hospital Universitario del Valle - IZS

Por lo anterior, se confirmará la decisión proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cali, que declaró probada la excepción previa de caducidad de la acción y la terminación del proceso, por las razones expuestas.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

**RESUELVE:**

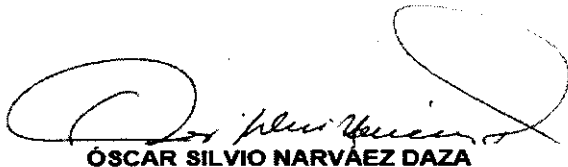
**PRIMERO.- CONFIRMAR** el auto interlocutorio nro. 1997 proferido en la audiencia inicial del 11 de julio de 2019, por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cali, que declaró probada la excepción previa de caducidad del medio de control y la terminación del proceso, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Ejecutoriada la presente providencia envíese el expediente al juzgado de origen para lo de su cargo.

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha. Acta Número ( ).

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,**

**Los Magistrados,**

  
**ÓSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA**

  
**EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS**

  
**OMAR EDGAR BORJA SOTO**

30 JUL 2020 AM 11:40 TAV-1

www.ramajudicial.gov.co