TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA

Santa Marta D.T.C.H., veintiséis (26) de noviembre de dos mil quince (2015)

Magistrada Ponente:
Dra. María Victoria Quiñones Triana

Expediente:	47-001-3333-003-**2013-00447**-01
Demandante:	NORIS MIRANDA ORTEGA
Demandado:	E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE TENERIFE
Medio de control:	N Y R DEL DERECHO
Asunto:	**Apelación de auto**

SISTEMA DE ORALIDAD
-Ley 1437 de 2011-

Decide este Tribunal el **recurso de apelación** interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante, contra la decisión adoptada en la continuación de audiencia inicial de fecha 28 de agosto de 2015, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta, por medio del cual declaró probada la excepción de caducidad.

I. ANTECEDENTES

El 10 de diciembre de 2013 la señora Noris Cecilia Miranda Ortega por conducto de apoderado judicial, presentó demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la E.S.E. Hospital Local de Tenerife – Magdalena.

Mediante auto del 21 de enero de 2014 (fls. 116-118) el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta ordenó remitir el proceso de la referencia al Tribunal Administrativo del Magdalena, declarando la falta de competencia por el factor cuantía.

Así las cosas, a través de proveído fechado 18 de marzo de 2014 (fls. 126-127) esta Agencia Judicial remitió el presente asunto a la Oficina de Reparto al señalar que la competencia del mismo radicaba en los Jueces Administrativos del Circuito de Santa Marta.

Una vez efectuado el reparto, correspondió su conocimiento al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Santa Marta, quien por medio de auto del 26 de junio de 2014 decidió no avocar conocimiento para tramitar la demanda de la referencia, y remitirlo al Juzgado Tercero.

En ese orden, mediante proveído del 11 de julio de 2014 (fls. 137-138) fue admitida la demanda, surtiéndose debidamente las notificaciones a las partes procesales como se observa a folios 145-150 del plenario.

Dentro del término legal establecido, la E.S.E. Hospital Local de Tenerife Magdalena contestó la demanda, proponiendo como excepciones la de caducidad, prescripción de la obligación e inexistencia de la obligación (fls. 154-167), de las cuales se corrió traslado el 10 de febrero de 2015 como consta a folio 218 del expediente.

Así pues, el a-quo procedió a fijar fecha para realizar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 (fls. 221-223), la cual se llevó a cabo el 23 de julio de 2015 (fls. 234-237 + CD) abriendo a pruebas en la etapa de excepciones, donde se dispuso oficiar a la gerencia de la E.S.E. Hospital Local de Tenerife a fin que remitiera constancia de notificación del Oficio fechado 20 de junio de 2011.

Así pues, una vez allegada la documentación requerida, se dispuso continuar con la audiencia inicial el 28 de agosto de 2015 en la cual el *a-quo* resolvió declarar probada la excepción de caducidad en el presente medio control (fls. 248-249 +CD).

Finalmente, en la mencionada diligencia el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra la decisión adoptada y la juez concedió el recurso ante esta Corporación.

II. PROVIDENCIA OBJETO DE RECURSO

La Juez Tercera Administrativa del Circuito de Santa Marta en la continuación de audiencia inicial de fecha 28 de agosto de la presente anualidad, resolvió declarar probada la excepción de caducidad argumentando en síntesis que el acto demandado debía ser el contenido en la respuesta suscrita por el señor Delio Anaya el 20 de junio de 2011 por negar expresamente las pretensiones de la actora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., en concordancia con lo establecido en el artículo 136 numeral 2° del artículo 136 del C.C.A., normativa vigente a la fecha de expedición del acto.

Así las cosas, el *a-quo* señaló que la actora contaba con el término de 4 meses para acudir a la jurisdicción contenciosa para demandar la negatoria de la entidad accionada en reconocer y pagar las acreencias laborales solicitadas, haciendo la precisión que al no tratase de prestaciones periódicas o de tracto sucesivo no podían demandarse en cualquier tiempo, además con la nueva petición

presentada el 24 de abril de 2013 lo que pretendió la demandante fue revivir términos.

En conclusión, la Juez Tercera Administrativa del Circuito de Santa Marta resolvió declarar probada la excepción de caducidad dentro del presente medio de control y en consecuencia declaró terminado el proceso de la referencia.

III. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACION

El apoderado judicial del extremo activo de la litis interpuso recurso de apelación en contra de la decisión de declarar probada la excepción de caducidad del medio de control, el cual fue sustentado simplemente aduciendo que no se hizo la respectiva notificación personal del acto.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

El artículo 153 del C.P.A.C.A. dispone que los Tribunales Administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

4.2. Problema jurídico

De acuerdo a los planteamientos expuestos en el recurso de apelación, se advierte que el estudio en esta instancia se concentra en determinar si se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de la referencia, teniendo en cuenta que el acto demandado había sido presentado con anterioridad y resuelto por la administración negativamente, sin embargo, la actora presentó una nueva petición de reconocimiento de acreencias laborales en el año 2013.

4.3. Caso en concreto

- **Actos enjuiciables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

Sea lo primero manifestar, que en el fondo la pretensión de la actora está encaminada a la declaratoria de la existencia de un contrato realidad y en consecuencia de ello, el reconocimiento al pago de acreencias laborales causadas por haber laborado en la entidad accionada desde el 6 de agosto de 1999 hasta el 31 de octubre de 2010, el cual fue negado por la E.S.E. Hospital Local de Tenerife

mediante respuesta del 20 de junio de 2011, sin embargo, presentó una nueva petición el 24 de abril de 2013 la cual fue contestada el 14 de mayo de la misma anualidad, este último, el cual constituye el acto acusado.

En ese contexto, resulta necesario traer a colación lo dispuesto en el artículo 43 del C.P.A.C.A., el cual prevé:

> ***"Art.-43- Actos Definitivos.*** *Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación."*

En reiterados pronunciamientos, el H. Consejo de Estado ha indicado que solo son demandables los actos administrativos definitivos. En sentencia del 15 de mayo de 2014[1], el Alto Tribunal manifestó:

> *"La Sala reitera que las acciones impugnatorias, es decir, aquellas acciones mediante las cuales se ventilan pretensiones dirigidas a atacar la validez de un acto administrativo particular, parten de un presupuesto fundamental que consiste en que no todos los actos de la Administración son actos administrativos propiamente dichos y, por ende, susceptibles de cuestionamiento por la vía jurisdiccional. Dicho de otro modo, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se ha de dirigir contra los actos jurídicos definitivos, que son los verdaderos actos administrativos, y no contra actos de impulso de un procedimiento, ni contra actos de mera ejecución de procedimientos concluidos. Así, por ejemplo, los actos preparatorios, los actos de simple ejecución y los actos de trámite, no son demandables mediante este tipo de acciones.* ***Solamente los actos definitivos pueden ser demandados. Y por acto definitivo se entiende aquel que resuelve de fondo la cuestión planteada ante la Administración. En otras palabras, acto definitivo particular es el que comúnmente niega o concede el derecho reclamado ante la autoridad y que, por ende, crea, modifica o extingue una situación jurídica, con efectos vinculantes para el particula****r. El único acto de trámite demandable es el que declara desistida la petición en interés particular, según el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011. (...)"*
>
> *(Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

En ese contexto, para hacer el análisis pertinente se debe anotar que en el presente caso se controvierte el contenido del acto administrativo contenido en la respuesta emitida el 14 de mayo de 2013 (fls. 111-112), suscrito por la Gerente de la E.S.E. Hospital de Tenerife, en respuesta de una petición elevada por la actora por conducto de apoderado judicial el 24 de abril de 2013 a través de la

---

[1]Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P.: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS. Bogotá, D.C., quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014). Expediente Radicado No.: 20001-23-33-000-2013-00005-01(20295).

cual solicitaba la declaratoria de la existencia de un contrato realidad y como consecuencia de ello el pago de las respectivas prestaciones laborales.

Sin embargo, con la contestación de la demanda se advierte que la accionante el 30 de mayo de 2011 había presentado petición donde solicitó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales pretendidas en el proceso de la referencia, y la entidad resolvió la misma a través de la respuesta emitida el 20 de junio de 2011 y notificada el 21 de junio de la misma anualidad (fls. 239-240).

En ese orden, es de indicar que el acto mencionado anteriormente creó un efecto vinculante para el particular y definió una situación jurídica, por ende debía ser sometido a un cuestionamiento judicial del derecho, convocando el acto que necesariamente debía ser objeto de la decisión de legalidad en aras de la definición del derecho que alega la actora.

- **Caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho**

La caducidad es un fenómeno jurídico procesal que ha establecido en legislador para regular el ejercicio oportuno del derecho de acción por parte del interesado, y en esa medida ha establecido términos preclusivos, los cuales al vencerse impiden al demandante acudir a la jurisdicción para obtener por vía judicial las pretensas de su provecho.

En ese sentido, las normas de caducidad se constituyen en una expresión del principio de seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento jurídico, toda vez que no pueden permanecer indefinidamente en el tiempo situaciones de trascendencia judicial.

Esta figura jurídica también ha sido concebida como una sanción a la inactividad del accionante, quien pese a tener un problema jurídico pendiente de resolución judicial, no acude ejerce su derecho de poner en movimiento el aparato judicial, sino al transcurrir mucho tiempo después de su ocurrencia o su eventualidad.

Así las cosas, resulta dable traer a colación lo dispuesto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., el cual regula lo concerniente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual prevé:

> "***Art. 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."*
>
> *(Negrillas y Subrayado fuera del texto original)*

A su turno, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, en el literal d del numeral 2°, en cuanto a la oportunidad para presentar la demanda establece:

> *"**Art. 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;*
> *(...)"*
>
> *(Negrillas y Subrayado fuera del texto original)*

Así las cosas, si la parte solicitante no se encontraba de acuerdo con la decisión adoptada por la administración, debió interponer los recursos correspondientes y/o acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa dentro del término previsto para ello en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, esto es, dentro de los de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso, norma vigente al momento de la expedición del acto, en concordancia con el artículo 138 del C.P.A.C.A.

Observa esta Corporación que no se encuentra acreditado dentro del plenario que la demandante haya interpuesto recurso alguno contra el acto administrativo mediante el cual se negó el reconocimiento de los derechos laborales invocados, ni que hubiese acudido a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para controvertir la voluntad expresada por la Administración en el acto expedido.

En consecuencia, encuentra la Sala que le asiste razón al *a-quo*, al afirmar que con la petición presentada mediante el oficio atacado en este medio de control, la demandante pretendió revivir los términos para acudir a la jurisdicción, los cuales se encontraban caducados.

Pues bien, el término con el cual contaba la actora para presentar la demanda era de 4 meses siguientes a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del respectivo acto administrativo, en este caso, de la respuesta por medio de la cual la entidad negó el reconocimiento de la existencia de un contrato laboral.

Sobre el particular, se observa que la notificación fue realizada el día 21 de junio de 2011, razón por la cual, el actor pudo haber enjuiciado el acto solo hasta el 22 de octubre de esa misma anualidad, de ahí que, es evidente que **operó el fenómeno jurídico de la caducidad.**

Dilucidado lo anterior, concluye la Sala que la fecha para empezar a contabilizar el término de caducidad en el asunto de la referencia es el **21 de junio de 2011**, razón por la cual en principio tenía hasta el **22 de octubre de 2011** para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, se observa a folio 38 del plenario que **la demanda fue presentada el 10 de diciembre de 2013**.

4.4. Conclusión

En virtud de lo expuesto, es dable afirmar que con la primera respuesta emitida por la E.S.E. Hospital de Tenerife se resolvió la situación jurídica de la demandante, razón por la cual, esta contaba con el término de 4 meses para demandar el acto administrativo, sin embargo, se tiene que la demanda presentada ante el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta, feneció por haberse presentado por fuera del término establecido en la ley.

En ese entendido, el argumento expuesto por el *a quo* para declarar probada la excepción de caducidad fue acertado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del Decreto 01 de 1984, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 y 164 de la Ley 1437 de 2011.

Conforme a lo expuesto, ha concluido la Corporación que la decisión adoptada por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta en la continuación de audiencia inicial celebrada el 28 de agosto de 2015 debe ser confirmada.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo del Magdalena, Sala de Decisión,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido en la **continuación de audiencia inicial de fecha 28 de julio de 2015** por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta, a través del cual se resolvió declarar probada la excepción de caducidad del medio de control de la referencia, de conformidad con los motivos expuestos en esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, una vez ejecutoriada la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ADONAY FERRARI PADILLA
Presidente

EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS **MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA**
Magistrado **Magistrada**

E.J.6.