

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Diez (10) de noviembre de dos mil catorce (2014)

Medio de control:	REPARACIÓN DIRECTA
Demandante:	MÓNICA ALEXANDRA CEBALLOS ZULUAGA
Demandado:	MUNICIPIO DE CONCEPCIÓN
Radicado:	05-001-33-33-012-2014-00597-00

Interlocutorio No. 695

ASUNTO: RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD.

La señora **MÓNICA ALEXANDRA CEBALLOS ZULUAGA** a través de apoderado judicial, interpone demanda en ejercicio del medio de control de **REPARACIÓN DIRECTA** consagrado en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo solicitando lo siguiente:

*"1. El MUNICIPIO DE CONCEPCIÓN, ANTIOQUIA es administrativamente responsable de los perjuicios materiales y morales causados a **MONICA ALEXANDRA CEBALLOS ZULUAGA** por falla o falta del servicio o de la administración que condujo a su declaración de insubsistencia y en consecuencia a la falta de ingresos en calidad de lucro cesante.*

*2. Condenar, en consecuencia, a la MUNICIPIO DE CONCEPCIÓN, ANTIOQUIA como reparación del daño ocasionado,- a pagar a **MONICA ALEXANDRA CEBALLOS ZULUAGA** o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden material y moral, subjetivos y objetivados, actuales y futuros, los cuales se estiman como mínimo en la suma de TREINTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS (o lo que se pruebe dentro del proceso, o en su defecto, en forma genérica).*

3. La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 187 del CPACA, ajustándolo tomando como base el índice de precios al consumidor, desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta la de ejecutoria del correspondiente fallo definitivo.

*4. Ordenar al Municipio de Concepción, Antioquia, a título de reparación el reintegro al cargo que anteriormente ocupaba la señora **MONICA ALEXANDRA CEBALLOS ZULUAGA**.*

La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia, en los términos de los artículos 187 y 192 del CPACA..."

Procede el Despacho a resolver sobre la procedencia de la admisión o rechazo del medio de control de la referencia, de conformidad con lo consagrado en los artículo 162 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CONSIDERACIONES:

1. Previo a resolver sobre la admisión de la presente demanda, procederá el Despacho a determinar si la el medio de control procedente es la Reparación Directa como lo pretende la parte actora o por el contrario cual sería el medio de control procedente para el presente caso.

Establece el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo lo siguiente:

“ARTÍCULO 140. *En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.*

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.

Y el artículo 138 señala:

“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.”

De modo que, para acertar en la vía judicial apropiada frente a la pretensión que se enlista, es requisito sine que non, **verificar la fuente del daño**, pues si se trata de un hecho de la administración, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble, la acción adecuada es la de **“Reparación Directa”** tal y como lo describe el artículo 140 ibídem; mientras que si lo que se alega es un perjuicio derivado de la expedición de un **“acto administrativo”**, como es en éste caso, la pretensión debe canalizarse a través de la vía de la **“nulidad y restablecimiento del derecho”** desarrollada en el artículo 138 del CPACA.

Esta agencia judicial del análisis del escrito contentivo de la demanda propuesta por la señora **Mónica Alexandra Ceballos Zuluaga**, encuentra que el daño invocado dentro del *sub lite* **tiene como causa una decisión administrativa**, esto es la manifestación pública contenida en el Acto emitido por el ente territorial demandado, Decreto N° 025 del 28 de febrero de 2012 “Por el cual se suprimen unos cargos y se dictan otras disposiciones en la administración municipal de Concepción-Antioquia”, ya que en él se contiene la decisión de declarar insubsistente a la demandante.

De la lectura de las normas anteriores, se deduce que una y otra acción obedece a distinta filosofía y características, por el origen del perjuicio que puedan padecer, la finalidad perseguida con las mismas, el término de caducidad, las pretensiones, entre otros factores.

Las causas que pueden motivar el ejercicio de la *acción de reparación directa* son variadas: **1)** Un hecho, una omisión, una operación administrativa, la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos público o por cualquier otra causa, **2)** la condena o la conciliación por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o ex servidor público que no estuvo vinculado al proceso y/o **3)** las conductas materiales provenientes de los particulares que le causan daños a la Administración. Y el objeto de tal mecanismo judicial de defensa busca la declaratoria de responsabilidad extracontractual y la consecuente reparación del daño causado.

La causa que origina el medio de control *de nulidad y restablecimiento del derecho*, por su parte, es un acto administrativo que el demandante considera ilegal; en ella se persigue la nulidad del acto y además el restablecimiento del derecho y/o la reparación del daño y/o la devolución de lo indebidamente pagado. En síntesis, esta acción persigue: **1)** impugnar la validez de un acto administrativo y, como declaración consecencial, **2)** restablecer el derecho subjetivo lesionado.

Ahora, la demanda se dirige a obtener el pago de los perjuicios materiales y morales causados a **MONICA ALEXANDRA CEBALLOS ZULUAGA** por la declaración de insubsistencia de su cargo; así como el reintegro al caso que venía ocupando.

En el caso en estudio, considera esta agencia judicial que no es procedente la demanda en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, como lo pretende la parte actora, toda vez que se solicita que se declare responsable por los perjuicios ocasionados a la demandante con la declaración de insubsistencia y ordenar a la entidad demandada a título

de reparación, el reintegro al cargo que anteriormente ocupaba la señora **MONICA ALEXANDRA CEBALLOS ZULUAGA**.

En el presente evento, como lo pretendido por la parte actora es el reintegro de la demandante a su cargo, está claro para el Despacho que no estamos frente a un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble para invocar como la vía judicial para reconocer la responsabilidad patrimonial del estado, en ejercicio del medio de control de Reparación Directa según lo preceptuado en el **artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011**.

Ciertamente, advierte el Despacho que para ordenar el pretendido reintegro es necesario que anteceda la declaración de nulidad del Decreto 025 del 28 de febrero de 2012 por medio del cual se suprimió el cargo de Directora de cultura, recreación y deporte, que ostentaba la demandante, por lo que como se ha dicho, lo que procede es la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Tal y como lo dispone el **parágrafo artículo 137 ibídem** si de la demanda se desprende que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, que en el presente caso es el reintegro de la demandante a su cargo, la demanda se tramitará conforme a las reglas del **artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**, referente al medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, el cual señala que: *"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.."*, lo que indica que estamos frente a un derecho de carácter subjetivo.

Así las cosas, el Despacho procederá a realizar el análisis de admisión, inadmisión o rechazo de la presente demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, de conformidad con lo

señalado en los artículos 162 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. Sea lo primero señalar que el despacho es competente para conocer de la presente controversia de acuerdo con lo señalado en el **artículo 104 de la Ley 1437 de 2011** y teniendo en cuenta: la naturaleza del asunto, por tratarse de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de carácter laboral; la cuantía de las pretensiones, porque se estiman en suma inferior a 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes y por el factor territorial, teniendo en cuenta que la señora **MONICA ALEXANDRA CEBALLOS ZULUAGA** prestó sus servicios como Directora de Cultura, recreación y Deporte en el a Municipio de Concepción.

3. Sobre la oportunidad para presentar la demanda indica el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), frente al medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho lo siguiente:

“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 (...) (Negrilla del Despacho)

Doctrinariamente se ha considerado respecto del fenómeno jurídico de la caducidad, que obedece a la necesidad del Estado de imprimirle estabilidad a las situaciones jurídicas, acabando con la duda de que sus actos puedan llegar a ser anulados en cualquier tiempo, una vez expedidos. También se ha sostenido que el fin de la caducidad es el de preestablecer el tiempo en el cual el derecho debe ser ejercido y para darle así firmeza a las situaciones jurídicas.

La Sala Plena del Consejo de Estado, sobre el tema de la caducidad para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, ha sostenido que *"...Para que se dé el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción. Iniciado el término con la publicación, notificación o comunicación. Lo que ocurra de ahí en adelante no tiene virtualidad alguna para modificar el plazo perentorio y de orden público señalado por la ley. El término se cumple inexorablemente..."*¹.

Posición que ha sido asumida por la Corte Constitucional quien frente al fenómeno jurídico de la Caducidad ha expresado lo siguiente:

"La ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso Administrativas (artículo 136 del Código Contencioso Administrativo), de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad. Ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces, una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado".² (Negrillas del Despacho)

En conclusión, la caducidad consiste entonces en la extinción del derecho a la acción, por vencimiento del término concedido para ello.

Toda vez que el artículo 164 del CPACA señala que la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho se podrá presentar dentro de los cuatro meses contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución publicación del acto administrativo demandado, pasará el Despacho a determinar si la demanda en presentó en el término oportuno.

1 Sentencia del 21 de noviembre de 1991. Consejera Ponente Dra. Dolly Pedraza de Arenas.

2 Corte Constitucional Sentencia C-565 de Mayo 17 de 2000 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Desciendo al caso concreto se tiene que el decreto 025 del 28 de febrero de 2012 que dispuso la desvinculación de la demandante, fue notificado personalmente a la misma el día 29 de febrero de 2012 como se observa a folios 19 del expediente, con la diligencia de notificación personal aportada con la demanda.

Por lo anterior, la demandante tenía hasta el día 01 de julio de 2012 para presentar la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, so pena de que operara la caducidad de conformidad con lo prescrito en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, antes reseñado.

Así mismo, la presentación de la solicitud de conciliación, de conformidad con lo señalado en el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, suspende el término de caducidad de la acción hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2011 Literal b. En el presente caso dicha solicitud se presentó el 28 de febrero de 2014, fecha en la cual ya estaba caducada la pretensa acción.

Así las cosas, la demanda que en este momento ocupa la atención del Despacho, presentada en la oficina de apoyo judicial de los Juzgados Administrativos el día 9 de mayo de 2014 de Julio de 2013³, fue presentada por fuera del término establecido en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir, cuando ya se había superando el término de caducidad establecido por ley y la jurisprudencia para este tipo de acciones.

Así las cosas, se concluye que en el presente caso, operó el fenómeno jurídico de la caducidad para el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho; en consecuencia se impone el rechazo de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 169 numeral 1 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

³Folio 8.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN,**

R E S U E L V E:

I.- **RECHAZAR DE PLANO** la demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento de Derecho interpuesta por **MÓNICA ALEXANDRA CEBALLOS ZULUAGA,** contra el **MUNICIPIO DE CONCEPCIÓN** por encontrarse caducada, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

II.- **DEVOLVER** los anexos, sin necesidad de desglose.

III. En firme esta providencia procédase al archivo del expediente.

NOTIFÍQUESE.-

La Juez,

LEIDY JOHANA ARANGO BOLÍVAR

c.g

<p style="text-align: center;">NOTIFICACIÓN POR ESTADOS ELECTRÓNICOS</p> <p style="text-align: center;">JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN</p> <p>CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRÓNICOS el auto anterior en la siguiente dirección electrónica:</p> <p style="text-align: center;">http://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-12-administrativo-de-medellin/estados-electronicos/2014.</p> <p style="text-align: center;">Medellín, 11 DE NOVIEMBRE DE 2014. Fijado a las 8.00 a.m.</p> <p style="text-align: center;">_____ KENNY DÍAZ MONTOYA Secretario</p>
--