

República de Colombia



Tribunal Administrativo de Antioquia
Sala Primera de Oralidad
Magistrado Ponente: Álvaro Cruz Riaño

Medellín, veintidós de abril de dos mil trece (2.013)

ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LABORAL-
DEMANDANTE	NURY EUCARIS CARVAJAL LÓPEZ
DEMANDADO	GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
RADICADO	05001 33 33 028 2012 00366 01
INSTANCIA	SEGUNDA
ASUNTO	RESUELVE APELACIÓN DE AUTO QUE RECHAZÓ LA DEMANDA.
AUTO	064

Procede el Despacho a pronunciarse sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra del auto proferido por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito de Medellín el día catorce (14) de febrero de dos mil trece (2013), mediante el cual se rechazó la demanda de la referencia por considerar que se configura la causal establecida en el numeral 3º del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ANTECEDENTES

La señora Nury Eucaris Carvajal López presentó, a través de apoderado judicial, demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento – Laboral, en contra de la Gobernación de Antioquia, con el fin de declarar nulo el artículo 3º del Decreto 910 del 30 de marzo de 2012, proferido por el Gobernador del Departamento de Antioquia, por medio del cual “...se da por terminado el nombramiento realizado a la señora **NURY EUCARIS CARVAJAL LOPEZ**, identificado con cédula de ciudadanía número 33.356.865, titular en la serie de empleo de TECNICO AREA SALUD, Código 323, Grado 01, ID plata 1022, adscrito a la planta global de la administración Departamental Nivel Central, asignado al grupo de trabajo Factores de Riesgo – Sede de Trabajo Municipio de El Retiro de la Secretaria Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia, Adscrito a la Planta Global de la Administración Departamental Nivel Central.” Como consecuencia de lo anterior, solicito que se condene a la entidad demandada

a reintegrar a la señora Nury Eucaris Carvajal López, al cargo de “*TECNICO AREA SALUD, Código 323, Grado 01*” asignado al grupo de trabajo factores de riesgo de la Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia, adscrito a la planta global de la administración Departamental nivel central, que venía desempeñando u otro empleo de funciones y requisitos afines para su ejercicio, con retroactividad al día de la fecha de terminación del nombramiento provisional. Asimismo, solicito que se paguen los perjuicios materiales causados con ocasión de la terminación del nombramiento en provisionalidad que ostentaba la demandante.

DECISIÓN DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante auto del trece (13) de diciembre de 2012, el juez de primera inadmitió la demanda para que en el término de diez (10) días la parte subsanara los vicios, so pena de rechazo de la demanda.

El *a quo* indicó que la parte actora debía aportar lo siguiente:

- Copias físicas de la demanda y de sus anexos para la notificación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- La demanda en medio magnético a efecto de proceder con la notificación a las partes demandadas e intervinientes.
- Identificación correcta de la persona demandada y en consecuencia adecuación del escrito de la demanda y el poder conferido.
- Constancia de notificación del acto demandado de conformidad con el inciso segundo, numeral 1º del artículo 166 del CPACA.
- Copia del escrito por medio del cual se subsanen los defectos señalados para el traslado a las entidades demandadas, al Ministerio Público y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en atención a lo señalado en el artículo 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El 22 de enero de 2013, la parte actora, allegó memorial dirigido al Juzgado de primera instancia (folios 97 a 98), por medio del cual subsana la demanda indicando que, se aporta copia de la de la misma y de sus anexos para la notificación a la agencia, así como la copia de la demanda en medio magnético para la notificación electrónica.

Con relación a la identificación correcta de la persona demandada, manifestó que la entidad accionada es la Gobernación de Antioquia, representada por el doctor Sergio Fajardo Valderrama, por lo tanto, aporta nuevo poder subsanando dicho defecto.

En relación con la constancia de notificación, indicó que de conformidad con el inciso segundo, numeral 1º del artículo 166 del CPACA, el acto demandado es de aquellos actos administrativos contra los que no proceden los recursos de vía gubernativa, por tanto no se notifica sino que se comunica. En ese sentido, informo que la comunicación del acto demandado, fue realizada a través de correo electrónico con fecha del 9 de mayo, la cual fue allegada con la demanda e identificada como el anexo No, 2 (folios 33,34 y 35).

El Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito de Medellín, por medio de auto No. 081 del 14 de febrero de 2013, rechazó la demanda, por considerar que no se dio la correcta identificación de la persona demandada en el poder conferido, toda vez que la Gobernación de Antioquia no es persona jurídica para demandar.

EL RECURSO DE APELACIÓN

Ante la decisión del juez de primera instancia, y encontrándose dentro del término oportuno, la apoderada de la parte demandante presentó recurso de apelación en el que manifiesta que las entidades departamentales tienen capacidad para comparecer a los procesos, tanto como demandantes como demandados, lo cual considera no tiene discusión desde la perspectiva doctrinaria, legal y jurisprudencial.

En consecuencia, indica que la posición del Despacho respecto de establecer la capacidad de la Gobernación de Antioquia como sujeto de derecho o persona jurídica, la entiende en que se debió mencionar como demandado al Departamento de Antioquia, posición en la que se encuentra en desacuerdo.

Indica que el ente departamental ha tomado siempre de manera indistinta el nombre de Gobernación de Antioquia, siendo utilizado este en múltiples demandas ante los Juzgados, Tribunales Administrativos y Consejo de

Estado, sin que por esta causa se niegue el acceso al administración de justicia, puesto que indica que es tan válido y entendible hablar del Departamento de Antioquia como de la Gobernación de Antioquia, sin que estas dos denominaciones pueda dar lugar a problemas en la individualización del demandado, afirma que adoptar la posición del Juzgado de primera instancia es caer en el exceso de rigor de las formas, desatendiendo el principio constitucional consagrado en el artículo 22 de la Constitución Política, que consagra la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, el cual contempla que en las actuaciones de la administración de justicia prevalecerá el derecho sustancial.

Señala que aplicar el presupuesto procesal con el rigor pretendido, en cuanto a la identificación de la Gobernación de Antioquia como Departamento de Antioquia, traería consecuencias nefastas para el demandante, toda vez que perdería la posibilidad de reclamar sus derechos, teniendo en cuenta que de iniciar nuevamente la acción, habría operado el fenómeno de caducidad. Asimismo, manifiesta que además de vulnerarse el acceso a la administración de justicia, se estaría violentando el derecho constitucional a la igualdad.

Conforme a los argumentos expuestos, solicita que se revoque el auto del 14 de febrero de 2013, mediante el cual se decide rechazar la demanda por falta de requisitos.

CONSIDERACIONES

El artículo 244 de la Ley 1437 regula el trámite del recurso de apelación contra autos en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 244. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTOS. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

- 1. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente en el transcurso de la misma. De inmediato el juez dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales con el fin de que se pronuncien y a continuación procederá a resolver si lo concede o lo niega, de todo lo cual quedará constancia en el acta.*
- 2. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3)*

días siguientes ante el juez que lo profirió. De la sustentación se dará traslado por Secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Si ambas partes apelaron los términos serán comunes. El juez concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano.

4. Contra el auto que decide la apelación no procede ningún recurso”.

Verificado que el recurso fue presentado dentro de la oportunidad legal y de acuerdo con la posición al juez de primera instancia que omite dar traslado secretarial del escrito de apelación a los demás sujetos procesales por cuanto aún no se encuentra trabada la litis, esta instancia judicial desatará el recurso de alzada.

En concordancia con la disposición anterior y propiamente para el tema que nos ocupa, el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, determinó los casos en los cuales será procedente el rechazo de la demanda indicando:

“Artículo 169. Rechazo de la demanda. *Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

1. Cuando hubiere operado la caducidad.

2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.

3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”

Para el juez de primera instancia, es necesario rechazar la demandada por no subsanar el requisito exigido en la inadmisión, consistente en que la parte demandante no identificó correctamente a la persona demandada, razón por la cual, se configuraría la causal de rechazo establecida en el numeral 2º del artículo 169 del CPACA.

Para acudir a la jurisdicción, es necesario cumplir con unos requisitos que debe contener la demanda, los cuales se encuentran establecidos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Específicamente el numeral 1º del mencionado artículo establece la designación de las partes y sus representantes, indicando con

ello que se debe tener una precisión en la identificación de las partes, tanto del demandante como del demandado.

El artículo 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en relación con la capacidad y la representación de las partes, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 159. CAPACIDAD Y REPRESENTACIÓN. Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.

La entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.

El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con la Rama Legislativa; y el Director Ejecutivo de Administración Judicial la representa en cuanto se relacione con la Rama Judicial, salvo si se trata de procesos en los que deba ser parte la Fiscalía General de la Nación.

En los procesos sobre impuestos, tasas o contribuciones, la representación de las entidades públicas la tendrán el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales en lo de su competencia, o el funcionario que expidió el acto.

En materia contractual, la representación la ejercerá el servidor público de mayor jerarquía de las dependencias a que se refiere el literal b), del numeral 1 del artículo 2º de la Ley 80 de 1993, o la ley que la modifique o sustituya. Cuando el contrato o acto haya sido suscrito directamente por el Presidente de la República en nombre de la Nación, la representación de esta se ejercerá por el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Las entidades y órganos que conforman el sector central de las administraciones del nivel territorial están representadas por el respectivo gobernador o alcalde distrital o municipal. En los procesos originados en la actividad de los órganos de control del nivel territorial, la representación judicial corresponderá al respectivo personero o contralor.”

El Consejo de Estado con relación al requisito exigido consistente en la designación de las partes, ha indicado:

“Como se observa de lo transcrito, desconoció la Sección Cuarta el poder interpretativo del juez y se atuvo al texto de la demanda sin hacer ningún esfuerzo, con lo que de paso desconoció no sólo los mandatos de la ley, sino los de la Carta orientados a la prevalencia de lo sustancial sobre lo meramente adjetivo. La omisión endilgada a los juzgadores de primera y segunda instancia les sirvió de apoyo

para una decisión inhibitoria; solución que ha venido afectando el prestigio de la administración de justicia.

Es cierto que en forma explícita el demandante no señaló a la Nación como parte demandada y formalmente incumplió el mandato contenido en el artículo 137 del C.C.A., que hace tal exigencia dentro de los requisitos de la demanda contencioso - administrativa. Pero de allí a sostener que se dio una inepta demanda va mucho trecho, porque sin mayor esfuerzo se puede concluir que la Nación es la parte demandada en el proceso de la referencia. De las pretensiones se desprende esta identificación ya que se enuncian en forma detallada y precisa los actos administrativos contentivos de la operación que se pretende anular o revisar y se indican los organismos o funcionarios que las expedieron. En los hechos se detallan estas circunstancias, como se indican también en el memorial poder que obra a folios 1 y siguientes.¹¹

La citada Corporación en varias oportunidades se ha referido a la labor interpretativa del Juez, manifestado lo siguiente:

“No obstante, sin que signifique el desconocimiento del carácter rogado de esta jurisdicción ni la sustitución o relevo de las cargas impuestas por la ley a las partes, el juez administrativo también está en la obligación de interpretar las demandas que no ofrezcan la claridad suficiente para poner en marcha el proceso, lo cual es consecuente con el deber de administrar justicia en la Constitución y con el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre lo meramente adjetivo, como también es correlativo al derecho de los particulares de acceder a la administración de justicia.”¹²

Si bien es cierto, la personería jurídica está en cabeza del ente territorial, siguiendo los lineamientos legales y jurisprudenciales, es indudable que al mencionar como demandado a la Gobernación de Antioquia y a su Gobernador, no se necesita una exhaustiva interpretación para entender que el ente llamado a comparecer es el Departamento de Antioquia, toda vez que, lo anterior no amerita ninguna confusión, más aún si se tiene en cuenta que el inciso 6º del artículo 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, atribuye la capacidad y representación de los entes territoriales en cabeza de los respectivos Gobernadores y Alcaldes, asimismo, que el acto administrativo que se pretende nulo en la demanda (Decreto No. 0910 del 30 de marzo de 2012), fue expedido por el Gobernador del Departamento de Antioquia. (folio 31).

Los errores que se suscitan en el líbello de la demanda por falta de claridad en la designación del ente demandado, no son de tal magnitud que alcancen a modificar en su integridad sustancial el medio de control presentado, ni el trámite de este, por tal razón, considera la Sala que la posición del Juez de

¹¹ Consejo de Estado. Sentencia del 5 de diciembre de 1995. C.P. Carlos Betancur Jaramillo. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Radicación número: S-467.

¹² Sección Quinta, sentencia de 20 de enero de 2006, Exp. 3836. Ver otras sobre la facultad interpretativa del juez: Consejo de Estado, de 24 de mayo de 2002, Exp. 2850, y 9 agosto de 2002, Exp. 2928.

primera instancia, desconoce la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal, afectando el debido acceso a la administración de justicia.

Conforme a los argumentos antes esbozados este Tribunal procederá a revocar la decisión tomada por el *a quo* en el auto proferido el 14 de febrero de 2013.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA,**

RESUELVE

PRIMERO: REVOQUESE, el auto proferido por el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito de Medellín, el día catorce (14) de febrero de dos mil trece (2013), mediante el cual se rechazó la demanda-

En su lugar se dispone continuar con el trámite del proceso

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

Esta providencia se estudió y aprobó en Sala de la fecha, como consta en **ACTA NÚMERO 038**

LOS MAGISTRADOS,

ÁLVARO CRUZ RIAÑO

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

YOLANDA OBANDO MONTES