

*Tribunal Administrativo de Antioquia  
Sala Segunda de Oralidad*

*Magistrada Ponente: Pilar Estrada González*



*República de Colombia*

**MEDELLÍN, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DOCE (2012)**

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	LABORAL
<b>DEMANDANTE</b>	URIES DE JESÚS ACEVEDO VALENCIA
<b>DEMANDADO</b>	MUNICIPIO DE LA ESTRELLA
<b>RADICADO</b>	05001-33-33-027-2012-00302-01
<b>INSTANCIA</b>	SEGUNDA
<b>DECISIÓN</b>	REVOCA DECISIÓN IMPUGNADA

Conoce la Sala del recurso de apelación interpuesto por la parte actora, en contra del auto por medio del cual se rechazó la demanda que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho formuló el señor URIES DE JESUS ACEVEDO VALENCIA, proferido por el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo Oral del Circuito de Medellín el ocho (08) de noviembre de 2012.

**ANTECEDENTES**

El señor URIES DE JESUS ACEVEDO VALENCIA, por intermedio de apoderado judicial y, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho<sup>1</sup>, presentó demanda en contra del MUNICIPIO DE LA ESTRELLA, con el fin de obtener la nulidad del oficio No. 1524 del doce (12) de abril de 2012, a través del cual se comunicó la terminación de su nombramiento en provisionalidad.

---

<sup>1</sup>Previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 –en adelante C.P.A.C.A.-.

MEDIO DE CONTROL	LABORAL
DEMANDANTE	URIES DE JESÚS ACEVEDO VALENCIA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE LA ESTRELLA
RADICADO	05001-33-33-027-2012-00302-01

### DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Veintisiete (27) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante proveído del ocho (08) de noviembre del año en curso, dispuso rechazar la demanda de la referencia, pues considera que el acto cuestionado es de ejecución; supuesto que imposibilita su control judicial por parte de esta jurisdicción.

Todo, porque *“el memorando atacado... solamente cuenta con la virtualidad de ejecutar una orden emitida con anterioridad por los actos mencionados en el párrafo que antecede<sup>2</sup>, eventualidad que le configura como un acto simplemente de ejecución que según la jurisprudencia expuesta no son pasibles de control por la vía gubernativa ni mediante la invocación del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante esta Jurisdicción<sup>3</sup>”*.

### RECURSO DE APELACIÓN

Dentro de la oportunidad procesal pertinente, la parte actora interpuso recurso de apelación, con el fin de que se revoque el rechazo de la demanda y, en su lugar, se proceda a la admisión del libelo introductor.

A su juicio, sí es procedente el control judicial del acto acusado, habida cuenta que no se trata de un acto de ejecución si se tiene en cuenta que a través del mismo se modificó la determinación adoptada inicialmente por la administración, en tanto se dispuso no prorrogar el nombramiento en provisionalidad del hoy accionante; aspecto nuevo, no tratado en la autorización de nombramiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil, ni en el acto de nombramiento.

En respaldo de su posición alude pronunciamientos del Consejo de Estado en los que se ha admitido, excepcionalmente, la posibilidad de efectuar control

---

<sup>2</sup> Oficio 0-2011EE36870 del 19 de septiembre y, Decreto 128 del 11 de octubre, ambos de 2011.

<sup>3</sup> Fl. 26 vto.

MEDIO DE CONTROL	LABORAL
DEMANDANTE	URIES DE JESÚS ACEVEDO VALENCIA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE LA ESTRELLA
RADICADO	05001-33-33-027-2012-00302-01

judicial sobre actos que ejecutan una decisión administrativa o judicial, siempre que a través de aquellos se traten aspectos nuevos o disímiles a los enunciados en los actos que dicen ejecutar o cumplir.

### CONSIDERACIONES

1.- Le corresponde a este Despacho establecer la procedencia o no del rechazo de la demanda, en orden a lo que debe precisarse si se configuró alguna de las causales que el ordenamiento prevé para que se registre tal actuación.

2.-Desde ya se advierte que el auto recurrido será revocado, habida cuenta que no se registra de manera clara y/o diáfana la configuración de alguno de los supuestos en los que el Legislador autoriza la limitación del derecho de acceso a la administración de justicia. Téngase en cuenta que:

2.1.- Al derecho al acceso a la administración de justicia se le ha asignado una doble categoría: la de principio o pilar para la pervivencia del Estado Social de Derecho y la de de derecho fundamental. Lo primero, debido a que *“contribuye de manera decidida a la realización material de los fines esenciales e inmediatos del Estado tales como los de garantizar un orden político, económico y social justo, promover la convivencia pacífica, velar por el respeto a la legalidad y a la dignidad humana y asegurar la protección de los asociados en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades públicas”*<sup>4</sup>

Lo segundo, bajo el entendido de que supone la posibilidad de que los administrados, en condiciones de igualdad, acudan a la Jurisdicción, con el fin bien de que se les protejan y garantizan los derechos e intereses legítimos de que son titulares o beneficiarios ora para velar por la integridad del ordenamiento jurídico; casos en los que el planteamiento del litigio debe efectuarse con observancia de los procedimientos y oportunidades

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia del veintinueve (29) de mayo de 2002, M.P.: Rodrigo Escobar Gil, exp.: D- 3798 (C-426-02).

MEDIO DE CONTROL	LABORAL
DEMANDANTE	URIES DE JESÚS ACEVEDO VALENCIA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE LA ESTRELLA
RADICADO	05001-33-33-027-2012-00302-01

previamente establecidos por el Legislador, así como las garantías sustanciales definidas por él a través de la Ley.

Ello justifica, entre otros, el porqué se ha sostenido que este derecho requiere de: i) la existencia en el ordenamiento jurídico de mecanismos judiciales idóneos y suficientes para la resolución efectiva de los conflictos, ii) la posibilidad de todos los administrados de ser sujetos dentro de un proceso judicial, así como de utilizar los instrumentos consagrados por el Legislador bien para la defensa de sus intereses o de la integridad del ordenamiento jurídico, iii) el derecho a que la actividad de la Jurisdicción finalice con un pronunciamiento de fondo proferido dentro de un término o plazo razonable.

2.2.- Este derecho, además, se cataloga como de configuración legal, puesto que es el Legislador, en ejercicio de la cláusula de competencia, el habilitado para proceder a la *“regulación de los procedimientos judiciales, su acceso, etapas, características, formas, plazos y términos; [de ahí que se sostenga que] es atribución exclusiva del legislador, el cual, atendiendo a las circunstancias socio-políticas del país y a los requerimientos de justicia, goza para tales efectos de un amplio margen de configuración tan sólo limitado por la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas, en cuanto éstas se encuentren acordes con las garantías constitucionales de forma que permitan la realización material de los derechos sustanciales<sup>5</sup>”,* lo que supone, entonces, la posibilidad de que se establezcan unas condiciones previas de operatividad que conlleven limitaciones o condiciones para el ejercicio adecuado del derecho.

Por ello, el acceso a la administración de Justicia sólo encuentra su límite en la regulación establecida por el Legislador, siempre que no se observe un desconocimiento de la finalidad que la misma debe perseguir, esto es, de la efectivización y garantía del derecho sustancial, bajo parámetros de razonabilidad y proporcionalidad.

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia del veintinueve (29) de mayo de 2002, M.P.: Rodrigo Escobar Gil, exp.: D- 3798 (C-426-02).

MEDIO DE CONTROL	LABORAL
DEMANDANTE	URIES DE JESÚS ACEVEDO VALENCIA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE LA ESTRELLA
RADICADO	05001-33-33-027-2012-00302-01

2.3.- Ahora bien. El Legislador, tratándose del ejercicio del derecho de acción ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se ha ocupado de establecer ciertas condiciones para el ejercicio válido del derecho de acción y, por ende, habilitan al funcionario judicial para adelantar el trámite del conflicto puesto en su conocimiento.

En este sentido, y para lo que interesa a la resolución del caso concreto, se ha previsto la imposibilidad de tramitar los litigios cuando: i) hubiere operado la caducidad, ii) habiendo sido inadmitida la demanda no se hubiere procedido a su corrección dentro de la oportunidad legalmente establecida y, iii) cuando el asunto no sea susceptible de control judicial, bajo el entendido de que cuando se presente uno de estos eventos lo procedente es el rechazo de la demanda –art. 169 del C.P.A.C.A.-.

Por ello, como sólo se establecieron estos eventos de rechazo de la demanda, los mismos son los que se deben verificar o registrar de manera clara o diáfana para estructurar tal determinación que, naturalmente, se constituye en una limitación válida del derecho de acceso a la administración de justicia, en tanto no se observa como desproporcionada o irrazonable de cara al contenido de principios como el de la seguridad jurídica, entre otros.

Se dice que de manera clara, puesto que de existir dudas sobre la configuración de alguna de las causales habilitantes, lo procedente es la admisión del litigio, a fin de garantizar el derecho sustancial, sin que ello impida la resolución de la vacilación en una etapa posterior del proceso.

2.4.- El *a-quo* rechazó la demanda porque el acto cuestionado, al ser de ejecución, no era susceptible de control judicial.

Empero, estima el Despacho que la naturaleza de la determinación cuestionada no es diáfana, pues si bien es cierto que en el oficio se advierte que se comunica la decisión adoptada con antelación en el acto de

MEDIO DE CONTROL	LABORAL
DEMANDANTE	URIES DE JESÚS ACEVEDO VALENCIA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE LA ESTRELLA
RADICADO	05001-33-33-027-2012-00302-01

nombramiento, no lo es menos, que bien podría sostenerse la existencia de una decisión adicional, como lo es la de no prorrogar la vinculación en provisionalidad de quien hoy funge como accionante, habida cuenta de la posibilidad de prórroga del vínculo, contemplada en el Decreto 4968 de 2007.

Téngase en cuenta, que si la administración está facultada para extender la duración del vínculo en provisionalidad, en consideración a ciertas circunstancias especiales, la no continuación del mismo implicaría la decisión de no ejercitar la potestad de que es titular, lo que evidenciaría la estructuración de una determinación diferente a la mera finalización, siempre que se acredite la existencia de alguno de los eventos en los que es factible acudir al ejercicio de tal competencia.

Bajo tal consideración se requeriría de la aducción de diferentes elementos probatorios que demostraran tal circunstancia; proceder que, naturalmente, necesitaría de la continuación del proceso.

Por lo tanto, si dentro del mismo acto co-existen dos decisiones diferentes y sólo una de ellas responde a la ejecución de los actos iniciales, mientras que la otra difiere de tal determinación y requiere, además, de que se arrimen diferentes medios para demostrar su configuración, resulta procedente, en principio, afirmar la existencia de una incertidumbre acerca de la existencia o estructuración de la decisión de no prorrogar la designación provisionalidad; vacilación ante la que debe continuarse con el trámite del proceso para, con el material necesario y pertinente, decidir al respecto, más cuando no se está en presencia de algún otro evento en el que opere la habilitación para el rechazo<sup>6</sup>.

Siendo así las cosas, no se observa claramente la habilitación para que en el presente asunto se proceda al rechazo de la demanda, razón por la que lo

---

<sup>6</sup> Nótese que en ningún momento se adujo el rechazo por haber operado la caducidad de la acción ora el incumplimiento de lo dispuesto en el auto admisorio.

MEDIO DE CONTROL	LABORAL
DEMANDANTE	URIES DE JESÚS ACEVEDO VALENCIA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE LA ESTRELLA
RADICADO	05001-33-33-027-2012-00302-01

procedente es revocar la decisión de rechazo y, en su lugar disponer la realización del examen de admisión por parte del funcionario judicial.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- REVOCAR,** por las razones expuestas en la parte motiva, la providencia del ocho (08) de noviembre de 2012., por medio de la cual se rechazó la demanda de la referencia.

**SEGUNDO.-** En su lugar, se dispone que el Juzgado de origen realice el examen de admisibilidad necesario para determinar si la presente demanda puede ser admitida o no.

**TERCERO.-** En firme la presente providencia, remítase al Juzgado de origen el presente expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**PILAR ESTRADA GONZÁLEZ  
MAGISTRADA**