

Consejero ponente: Dr. Filemón Jiménez Ochoa

Providencia: Marzo 13 de 2008

Referencia: Expediente 170012331000200700303 01 (2007-0303)

Decisión: Revoca providencia

“El artículo 181 del Código Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 446 de 1998, artículo 57, respecto a la procedencia del recurso de apelación dispone:

“Son apelables las sentencias de primera instancia de los tribunales de los jueces y los siguientes autos proferidos en la misma instancia por dichos organismos, en pleno o en una de sus secciones o subsecciones, según el caso; o por los jueces administrativos:

1. El que rechace la demanda.

(...) El recurso contra los autos mencionados deberá interponerse directamente y no como subsidiario de la reposición.

Por regla general el recurso se concederá en el efecto suspensivo”.

De acuerdo con la norma transcrita, el recurso propuesto por el actor debe tramitarse en esta Sala, habida consideración de que la providencia recurrida se encuentra enlistada en la anterior disposición como susceptible de ser controvertida mediante el recurso de apelación.

La entidad territorial demandante solicita la nulidad del acto administrativo por medio del cual se nombró en período de prueba y del acto que nombró en propiedad en carrera administrativa especial docente al señor (P), así como de los actos intermedios o previos que se dictaron en el concurso público.

El Juez ... Administrativo de ... declaró la falta de competencia para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por el departamento, pues en su concepto la nulidad de los actos de nombramiento del docente (P), expedidos por el Gobernador de ..., deben tramitarse por la vía de la acción pública de nulidad electoral.

Mediante auto del 25 de octubre de 2007 el Tribunal Administrativo de ... avocó conocimiento de la acción pública de nulidad electoral y rechazó la demanda de plano por presentarse el fenómeno de la caducidad de la acción.

No puede compartir la Sala el criterio del juez administrativo, ni la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de ... por las razones que a continuación se exponen:

El Departamento de ... solicita en la demanda la nulidad de actos de nombramiento de carácter particular y concreto.

El acto de nombramiento es pasible de la acción de nulidad electoral cuando lo único que procura el demandante es la protección del principio de legalidad, vale decir el respeto del ordenamiento jurídico, pero la misma no resulta procedente cuando quien acude a la jurisdicción procura la nulidad de esta clase de decisiones porque, además de la pretensión anulatoria, lo que en el fondo persigue es el restablecimiento de un derecho que estima le ha sido lesionado por razón de un acto que considera es ilegal.

El fundamento fáctico de las pretensiones se hace consistir en que el Departamento de ... adelantó un concurso de méritos para proveer cargos docentes en el área de tecnología e informática y que, si bien el señor (P) superó todas las etapas del mismo, acreditó título de tecnólogo en sistemas cuando lo requerido, entre otros, era tecnólogo en educación, razón por la cual resulta ilegal su inclusión en la lista de elegibles y el nombramiento en período de prueba y luego en propiedad que se le hizo por medio del Decreto Departamental 0230 del 28 de febrero de 2007 cuya copia aparece visible a folio 73 a 82.

En tales condiciones, se trabó una relación de carácter laboral entre el docente (P) y el Departamento de ..., que generó derechos y obligaciones a las partes y que en cuanto a la

entidad territorial se refiere, afecta su derecho patrimonial, que la parte accionante estima lesionado en la medida en que expresa estar pagando emolumentos con base en un acto que considera a todas luces ilegal.

Como quiera que el departamento estima que con el acto de nombramiento, que reconoce es ilegal, se ha lesionado su derecho en cuanto no está obligado a mantener la mencionada vinculación ni a seguir pagando remuneraciones basadas en un acto contrario al ordenamiento jurídico, puede ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con base en lo normado en los artículos 149 del Código Contencioso Administrativo y 136 numeral 7, del mismo estatuto, que textualmente consagran:

“Artículo 149. Las entidades públicas y las privadas que cumplan funciones públicas podrán obrar como demandantes, demandadas o intervenientes en los procesos contenciosos administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados. Ellas podrán incoar todas las acciones previstas en este código si las circunstancias lo ameritan.

(...)

Artículo 136.

... 7. Cuando una persona de derecho público demande su propio acto la caducidad será de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de su expedición”.

Se trata de una espacio de privilegio que la ley le otorga a la administración pública cuando, frente a los actos ilegales expedidos por la misma, se ve en la necesidad de acudir a la jurisdicción en procura de la anulación de dicho acto y del restablecimiento de su derecho, en este caso, de quedar liberada de la obligación de mantener una vinculación con un particular y de pagarle los salarios y prestaciones, para de esta forma proteger el derecho de su patrimonio público.

Nótese que la norma no hace distinción alguna respecto de los actos expedidos por la administración, que estima son lesivos del ordenamiento jurídico, por lo que puede apoyarse en esta norma para demandar la nulidad del acto en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

En el caso sub examine el Departamento de ..., basado en estas normas, acude a la jurisdicción procurando la nulidad del decreto por el cual se hizo el nombramiento en período de prueba y luego en propiedad del docente (P), y además, de los actos previos o intermedios dictados en el proceso de selección.

La Sala debe precisar que, como reza la norma, cuando la administración pide la nulidad de sus propios actos, porque además de la ilegalidad considera que dichos actos lesionan sus derechos, los mismos, incluyendo los de nombramiento, son posibles de demandar a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de acción de lesividad.

Por lo dicho anteriormente, es claro que la administración ha hecho uso de la acción propia y especial para demandar su propio acto, sin que pueda encaminarse su trámite al establecido para la acción de nulidad electoral. La acción de nulidad electoral tiene la naturaleza de acción pública y tiene como objetivo la protección del ordenamiento jurídico, pero no el restablecimiento del derecho, ya sea que éste se solicite o que opere de manera autónoma.

En el presente caso, el Departamento de ... entabla la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en el marco de la acción de lesividad, pues la administración departamental reconoce un error en su propio acto al haber aceptado el título de tecnólogo en sistemas como requisito válido que permitió al docente la participación en el proceso de selección que culminó con su nombramiento en período de prueba y posteriormente con su nombramiento en propiedad, sin acreditar un requisito indispensable de acuerdo al artículo 116 de la Ley 115 de 1994.

Precisado como está, que en el presente caso no resulta viable por vía de interpretación, desconocer la acción ejercida por la entidad territorial demandante, esto es, la de nulidad y restablecimiento del derecho, existe mérito suficiente para revocar el auto recurrido y en su lugar, disponer que regrese el asunto por competencia al Juzgado ... Administrativo de ..., de conformidad con lo previsto en el artículo 134B del Código Contencioso Administrativo, que en su tenor literal expresa:

“Artículo 134B. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

... 2. De los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, cuando se trate de controversias que se originen en una relación laboral legal y reglamentaria o cuando se controvieran actos administrativos de carácter laboral expedidos por autoridades del orden nacional, con excepción de los actos referentes a la declaración de nulidad de empresa y a la calificación de huelga, cuya competencia corresponde al Consejo de Estado en única instancia”.

En este orden de ideas, el Tribunal Administrativo de ... no era competente para avocar el conocimiento de la acción, pues la competencia para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, de acuerdo al artículo 134B del Código Contencioso Administrativo, le corresponde al juez administrativo, siendo claro que aún no ha operado el fenómeno de la caducidad que para los actos que demanda la administración es de 2 años contados a partir de la expedición de los mismos, de acuerdo al numeral 7 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

Por tal razón, se revocará la providencia del Tribunal Administrativo de ... de fecha 25 de octubre de 2007, disponiéndose su envío al juez administrativo para que se dé el trámite correspondiente, partiendo de una revisión cuidadosa de los requisitos legales de la demanda, en particular lo relativo a la representación legal y judicial del departamento”.