

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD – Improcedente frente actos particulares cuando se genera un restablecimiento automático del derecho

En el caso de autos, la parte actora demandó en nulidad simple las Resoluciones 3812 de 12 de septiembre de 2005 y 4691 de 15 de agosto de 2006, con el único fin de obtener la protección del ordenamiento jurídico. Sin embargo, como lo ha dicho la Sala en otras oportunidades, de prosperar la pretensión de nulidad de las resoluciones citadas, se obtendría un restablecimiento individual automático del derecho en favor de la parte actora, que no es otro que la “convalidación del título BACHELOR OF ARTS IN INTERNATIONAL RELATIONS AND DIPLOMACY, otorgado el 20 de diciembre de 2002, por SCHILLER INTERNATIONAL UNIVERSITY, Estados Unidos, a LILIANA GONZÁLEZ ESCOBAR, ciudadana colombiana identificada con la cédula de ciudadanía No. 43.869.168. (...)”. De tal forma, la Sala considera que no es válida la afirmación de la recurrente en cuanto a que la demanda debe tramitarse a través del medio de control de nulidad simple, pues, se repite, la declaratoria de nulidad de los actos acusados acarrearía per se el restablecimiento de un derecho a favor suyo.

RECURSO ORDINARIO DE SÚPLICA – Contra auto que rechazó la demanda / RECHAZO DE LA DEMANDA – Por no subsanarla aportando la constancia de notificación de los actos acusados

La Sala evidencia que, en efecto, la demanda no se subsanó en debida forma y tampoco reunió los requisitos del artículo 166 citado. Esto, por cuanto la demandante no aportó, en su totalidad, las constancias de notificación de los actos demandados cuando le fueron requeridas. De otro lado, si bien es cierto que la norma permite que cuando las constancias de notificación son negadas por la entidad que profirió los actos, se pueda solicitar al juez o magistrado que se requiera a la entidad para que las allegue, también lo es que la oportunidad procesal para hacerlo es con la presentación de la demanda y no con el escrito de corrección, como ocurrió en el caso. Adicionalmente, se echa de menos en la demanda y en el escrito de corrección la manifestación bajo la gravedad de juramento que señala el artículo 166 ibídem, así como la prueba de que las constancias de notificación hayan sido solicitadas a la entidad demandada. En ese orden, es evidente que el Despacho de la doctora María Claudia Rojas Lasso rechazó, acertadamente, la demanda instaurada por la actora, debido que no se reunió el requisito del artículo 166 del C.P.A.C.A. Por tanto, se confirmará el auto suplicado.

NOTA DE RELATORIA: Ver auto Consejo de Estado, Sección Primera, de 13 de marzo de 2014, Radicación 2010-00166, C.P. Guillermo Vargas Ayala

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 137 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 138 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 166 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 246



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de abril de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 11001-03-24-000-2015-00091-00

Actor: LILIANA GONZÁLEZ ESCOBAR

Demandado: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

Referencia: RECURSO ORDINARIO DE SÚPLICA

Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

A U T O



Se decide el recurso ordinario de súplica interpuesto, oportunamente, por la apoderada judicial de la parte actora en contra del proveído del 15 de septiembre de 2015, por medio del cual la Consejera María Claudia Rojas Lasso, en Sala Unitaria, rechazó la demanda por no haber sido subsanada.

I.- ANTECEDENTES

La señora LILIANA GONZALEZ ESCOBAR, por medio de apoderada judicial, interpuso medio de control de nulidad y restablecimiento en contra de la Resolución 3812 de 12 de septiembre de 2005 "Por la cual se resuelve una solicitud de convalidación", y la Resolución 4691 de 15 de agosto de 2006, "Por medio de la cual se resuelve la solicitud de recurso de reposición", expedidas por el Ministerio de Educación Nacional.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROVIDENCIA RECURRIDA

Mediante auto del 10 de octubre de 2014, la Consejera María Claudia Rojas Lasso rechazó la demanda por cuanto no se había subsanado en debida forma.

El despacho de la Magistrada Ponente sustentó su decisión en los siguientes argumentos:

(...) El 5 de junio de 2015, la apoderada de la parte actora subsanó parcialmente la demanda en el sentido de allegar copia de las Resoluciones 3812 de 2005 (2 de septiembre) y 4691 de 2006 (15 de agosto), más no adjunto la correspondiente constancia de notificación y ejecutoria de la Resolución 4691 de 2006 (15 de agosto).

En ese sentido, puso de presente que carece de dicha constancia y solicita que conforme con lo previsto en el artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, se oficie al Ministerio de Educación Nacional, para que allegue la misma.

Por su parte, según lo previsto en el numeral primero del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, procede la petición previa de la copia de los actos acusados y/o su constancia de notificación cuando:

Artículo 166. Anexos de la demanda. A la demanda deberá acompañarse:



1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.

Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.

En efecto, la norma dispone que la oportunidad procesal pertinente para presentar la petición previa consistente en solicitar a la entidad demandada copia de los actos acusados y/o su constancia de notificación, es con la presentación de la demanda y no con ocasión del escrito por el cual se subsana la misma, después de ser inadmitida.

Por lo anterior, concluyó que la parte actora no subsanó los defectos formales indicados en el auto inadmisorio de la demanda y, por tal motivo, rechazó la demanda impetrada.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La apoderada judicial de la señora LILIANA GONZALEZ ESCOBAR interpuso recurso de súplica contra el proveído en mención. Las razones de su inconformidad fueron, fundamentalmente, las siguientes:

1. Afirma que la Consejera María Claudia Rojas Lasso, equivocadamente, interpretó que la presente acción es de nulidad y restablecimiento del derecho y no de simple nulidad, pues, según consideró, la declaratoria de nulidad de las resoluciones demandadas produciría un restablecimiento automático del derecho a favor de la parte actora.

2. Sostiene que las pretensiones de la demanda tienen como único propósito que se declare la nulidad de los actos administrativos acusados, y no el restablecimiento alguno del derecho.

3. Añade que la demanda se presentó con el lleno de los requisitos que la ley exige para la demanda de simple nulidad, pues al haber transcurrido casi 9 años desde la expedición del último acto administrativo demandado, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ya había caducado.

4. Anota que la decisión de la Consejera de adecuar la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho restringe el acceso a la administración de justicia a la parte actora, pues ya se venció el término para interponer la demanda.

5. Argumenta que no le asiste razón al Despacho para rechazar la demanda de nulidad por no reunir los requisitos en la forma que prevé la ley, pues, justamente, para subsanar este tipo de defectos el juez puede inadmitir la demanda y no rechazarla.

Con fundamento en lo anterior, la demandante solicitó que se revoque el auto objeto del presente recurso y, como consecuencia de ello, se admita la demanda.



IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

De conformidad con el artículo 246 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el recurso ordinario de súplica procede contra los autos que, por su naturaleza, serían apelables, dictados por el magistrado ponente en el curso de la segunda o única instancia, o durante el trámite de la apelación del auto.

En el caso sub examine, se observa que se reúnen los presupuestos del artículo 246 citado, lo que hace procedente el recurso de súplica. En efecto, el auto que rechazó la demanda, por su naturaleza, es susceptible del recurso de apelación y fue dictado por magistrado ponente en el curso de la única instancia.

Precisado lo anterior, la Sala pasa a decidir si, en efecto, era pertinente rechazar la demanda interpuesta por la recurrente, por no reunir los requisitos de ley.

Sin embargo, antes de entrar a resolver el tema, la Sala considera pertinente hacer algunas precisiones sobre la procedencia excepcional del medio de control nulidad contra actos administrativos de contenido particular.

El artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – C.P.A.C.A., dispone:

“Artículo 137. Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:



1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

Parágrafo. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.” (Negrilla del Despacho)

De acuerdo con la norma transcrita, el medio de control de nulidad procede contra actos administrativos de contenido particular, cuando no se persiga el restablecimiento de un derecho o cuando con la sentencia que se produjere no se genere el restablecimiento automático del derecho a favor del demandante o de un tercero.

En el caso de autos, la parte actora demandó en nulidad simple las Resoluciones 3812 de 12 de septiembre de 2005 y 4691 de 15 de agosto de 2006, con el único fin de obtener la protección del ordenamiento jurídico.

Sin embargo, como lo ha dicho la Sala en otras oportunidades^[1], de prosperar la pretensión de nulidad de las resoluciones citadas, se obtendría un restablecimiento individual automático del derecho en favor de la parte actora, que no es otro que la “convalidación del título BACHELOR OF ARTS IN INTERNATIONAL RELATIONS AND DIPLOMACY, otorgado el 20 de diciembre de 2002, por SCHILLER INTERNATIONAL UNIVERSITY, Estados Unidos, a LILIANA GONZÁLEZ ESCOBAR, ciudadana colombiana identificada con la cédula de ciudadanía No. 43.869.168. (...)”^[2]

De tal forma, la Sala considera que no es válida la afirmación de la recurrente en cuanto a que la demanda debe tramitarse a través del medio de control de nulidad simple, pues, se repite, la declaratoria de nulidad de los actos acusados acarrearía per se el restablecimiento de un derecho a favor suyo.

Establecido que el medio de control pertinente para el estudio de los actos demandados es el de nulidad y restablecimiento del derecho, regulado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala verificará si era procedente rechazar la demanda interpuesta por la recurrente por no cumplir con el pleno de los requisitos.

El artículo 166 del C.P.A.CA., establece:

“Artículo 166. Anexos de la demanda. A la demanda deberá acompañarse:

1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.



Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.” (Negrilla y subrayado del Despacho)

El artículo 166 transcrito prevé que con la demanda se debe acompañar no solo la copia del acto acusado, sino, también, las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso.

Igualmente, la norma dispone, claramente que, en caso de que el acto no haya sido publicado o que la autoridad administrativa niegue la copia o la certificación de su publicación o notificación, en la demanda se deberá indicar esta circunstancia, bajo la gravedad del juramento, y se deberá solicitar al juez o magistrado ponente que, antes de que se admita la demanda, se requiera a la entidad demandada la copia de los actos acusados y/o su constancia de publicación o notificación, según el caso.

En el sub lite, la Consejera María Claudia Rojas Lasso, inicialmente, inadmitió la demanda interpuesta por la demandante, porque no se aportaron las copias de los actos acusados con las respectivas constancias de notificación, como lo demanda el artículo 166 del C.P.A.C.A. Para el efecto, le otorgó al demandante el término de diez (10) días para que subsanara la demanda.

Sin embargo, a pesar de que la demandante, posteriormente, aportó la copia de los actos acusados, solo allegó la constancia de notificación de la Resolución 3812 de 2005. Y respecto de la Resolución 4691 de 2005, manifestó que no tenía la constancia de notificación y ejecutoria, y solicitó a la Consejera que se oficiara al Ministerio de Educación Nacional para que la allegara.

La Sala evidencia que, en efecto, la demanda no se subsanó en debida forma y tampoco reunió los requisitos del artículo 166 citado. Esto, por cuanto la demandante no aportó, en su totalidad, las constancias de notificación de los actos demandados cuando le fueron requeridas. De otro lado, si bien es cierto que la norma permite que cuando las constancias de notificación son negadas por la entidad que profirió los actos, se pueda solicitar al juez o magistrado que se requiera a la entidad para que las allegue, también lo es que la oportunidad procesal para hacerlo es con la presentación de la demanda y no con el escrito de corrección, como ocurrió en el caso.

Adicionalmente, se echa de menos en la demanda y en el escrito de corrección la manifestación bajo la gravedad de juramento que señala el artículo 166 ibídem, así como la prueba de que las constancias de notificación hayan sido solicitadas a la entidad demandada.

En ese orden, es evidente que el Despacho de la doctora María Claudia Rojas Lasso rechazó, acertadamente, la demanda instaurada por la actora, debido que no se reunió el requisito del artículo 166 del C.P.A.C.A. Por tanto, se confirmará el auto suplicado.



En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,

RESUELVE:

CONFÍRMASE el auto del 7 de septiembre de 2015, que rechazó la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Presidente



MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

GUILLERMO VARGAS AYALA

-
- ^[1] Auto del 13 de marzo de 2014, Consejero ponente Guillermo Vargas Ayala, Radicación 2010-00166.
^[2] Artículo primero de la Resolución 3812 del 15 de septiembre de 2005.