



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN B**

Magistrado Ponente: Alberto Montaña Plata

Bogotá D.C., 19 de abril de 2023

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander – Contraloría de Santander y Nación – Rama Judicial
Referencia: Acción de reparación directa

Temas: Caducidad de la acción / inepta demanda / indebida escogencia de la acción

Síntesis del caso: Se demanda "el defectuoso funcionamiento o error judicial" en el que incurrió el Tribunal Administrativo de Santander por no suspender los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho mientras se resolvía un proceso de simple nulidad cuyo resultado determinaría la prosperidad de las pretensiones de otro proceso. De igual forma se demanda la antijuridicidad del retiro de los actores de la Contraloría Departamental de Santander que quedó expuesto con la nulidad del acto general que la fundamentó.

Conoce la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la Sentencia de 26 de febrero de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander – Subsección de Descongestión en la que: a) respecto del Departamento de Santander – Contraloría de Santander declaró la inepta demanda por indebida escogencia de la acción y b) respecto de la Nación – Rama Judicial declaró la caducidad de la acción¹.

Esta corporación es **competente** para conocer el recurso de apelación en este proceso de doble instancia, por haberse interpuesto en vigencia de la Ley 270 de 1996, dentro de un proceso de reparación directa, entre otros, por hechos relacionados con la administración de justicia².

Contenido: 1. Antecedentes. 2. Consideraciones. 3. Decisión.

1. ANTECEDENTES

¹ En la Sentencia se resolvió: "PRIMERO: INHIBIRSE para pronunciarse en relación con las pretensiones principales y subsidiarias incoadas en contra del Departamento de Santander – Contraloría Departamental, a existir una indebida escogencia de la acción, por las razones expuestas. SEGUNDO: DECLARAR LA CADUCIDAD de la acción con respecto a las pretensiones subsidiarias incoadas en contra de la NACIÓN – RAMA JUDICIAL, por los motivos indicados en este proveído. TERCERO: Sin condena en costas (...)"

² La Ley 270 de 1996 en su artículo 73 fijó la competencia funcional para conocer de estos asuntos en primera instancia, en cabeza de los Tribunales Administrativos y, en segunda instancia, en el Consejo de Estado, sin consideración a la cuantía: Auto proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 9 de septiembre de 2008, exp. 11001-03-26-000-2008-00009-00. Adicionalmente, el Reglamento Interno de esta Corporación Judicial [Acuerdo No. 080 de 2019], en su artículo 13, relativo a los asuntos distribuidos a la Sección Tercera, en el numeral 7º señaló: "Los procesos de reparación directa contra las acciones u omisiones de los agentes judiciales a que se refieren los artículos 65 a 74 de la Ley 270 de 1996".

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

1.1. Posición de la parte demandante; 1.2. Posición de la parte demandada; 1.3. Sentencia de primera instancia; 1.4. Recurso de apelación.

1.1. Posición de la parte demandante

1. El 4 de noviembre de 2008³, Flor María Pinzón Noriega, Zoila Mantilla Romero, Clara Mireya Amaya, María Edith Cáceres López, Emilse Cabezas Sandoval, Guillermina Barajas Afanador, Jorge Alexis Martínez, Margy Rueda Arenas, Leonor Vargas Duarte, Marlene Rey Serrano, Nelcy María Rangel Rueda, Sandra Liliانا Rojas Sánchez, Janeth Correa Ramírez, Ivonne Yadira Caballera y Alberto Vargas Ariza, en ejercicio de la **acción de reparación directa**, presentaron demanda contra el Departamento de Santander – Contraloría Departamental de Santander y Nación – Rama Judicial, en la que solicitaron (se transcribe incluso con errores):

“PRIMERA: Se declare que el Departamento de Santander – Contraloría Departamental de Santander es responsable de los perjuicios padecidos por la parte demandante como consecuencia de haber desvinculado, a quienes la componen, del servicio de la Contraloría con ocasión de una reestructuración administrativa ilegal edificada sobre actos que son inexistentes hoy día, cuyo decaimiento se produjo a partir de la ejecutoria de la sentencia proferida por el Consejo de Estado (Rad. 68001-23-15-000-2000-00168-01 (4731-05), el 27 de septiembre de 2007) en que se confirmó la nulidad del literal e. del artículo 2 de la Ordenanza declarada por el Tribunal Administrativo de Santander bajo el radicado 2000-168.

(...)

CUARTA: En subsidio de las pretensiones 1 a 3, se declare a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO responsable de los perjuicios padecidos por los demandantes como consecuencia del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia y error judicial por la omisión de suspensión de sus procesos de nulidad y restablecimiento del derecho mencionados en los hechos hasta que quedara en firme la sentencia a ser proferida en el de simple nulidad radicado 2000-00168 y la denegación de sus pretensiones en los mismos, por parte del Tribunal Administrativo de Santander, en contradicción con lo resuelto en el de simple nulidad ya mencionado, pese a que estaban en trámite simultáneamente ante el mismo órgano”.

2. Los perjuicios reclamados se resumen así:

Reintegro a los demandantes a los cargos que ocupaban cuando fueron desvinculados del servicio en la Contraloría Departamental de Santander
Pago a los demandantes el valor de todos los sueldos, primas, bonificaciones prestaciones, etc, desde el momento de su retiro
En su defecto, el pago de un monto equivalente a lo que hubieran devengado si no hubieran sido desvinculados

3. Como hechos relevantes que fundamentaron las pretensiones, adujeron:

³ Folio 35 cuaderno 1.

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

4. 1) Los demandantes estuvieron vinculados como empleados públicos en carrera administrativa al servicio de la Contraloría Departamental de Santander hasta enero de 2000, cuando fueron retirados por una reestructuración administrativa efectuada en virtud de lo previsto por la Asamblea Departamental a través de la Ordenanza 50 de 1999, artículo segundo, numeral e)⁴.

5. 2) Esa ordenanza fue demandada en simple nulidad por Alfonso Gómez Castaño y Sergio Andrés Gómez Cépeda y el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, mediante Sentencia de 27 de septiembre de 2007 confirmó la decisión de 11 de noviembre de 2004, de declarar nulo el literal e) del artículo 2 de la Ordenanza 50 de 1999. Se indicó que existió falta de competencia tras acreditarse la falta de iniciativa del Contralor Departamental que resultaba indispensable para ordenar la reestructuración de esa Contraloría. En consecuencia, quedaron sin efectos los decretos y actos cuyo fundamento era el aludido acto administrativo.

6. 3) Los demandantes tienen derecho a la reparación del daño causado con su desvinculación cuya ilegalidad quedó expuesta cuando, vía simple nulidad, se anuló lo correspondiente de la ordenanza. Explicaron que debía tenerse en cuenta que los actores sí demandaron en nulidad y restablecimiento del derecho la desvinculación ilegal. Sin embargo, antes de que se proferiera sentencia de en la simple nulidad, se adoptaron sus sentencias y se *“padecieron fallos denegatorios de las pretensiones, que resultan contradictorios respecto a la nulidad (...) que fue decretada por el mismo Tribunal”*.

7. 4) Señalaron que existió “discriminación antijurídica” porque los empleados que demandaron con posterioridad al fallo de la simple nulidad, es decir, con posterioridad al 27 de septiembre de 2007, sí resultaron beneficiados con sentencias condenatorias. También sostuvieron que hubo casos en que sí se suspendieron las acciones de nulidad y restablecimiento hasta tanto se resolviera la simple nulidad, y, en esos casos, también se accedió a las pretensiones. Sin embargo, en el de los actores no se dio aplicación a la prejudicialidad y se despacharon desfavorablemente las pretensiones.

8. Aseguraron que se demandaba al Departamento de Santander – Contraloría Departamental de Santander porque quedó demostrado que causó un daño antijurídico al retirarlos de sus cargos. Explicaron que, en virtud de la nulidad decretada en el fallo de 27 de septiembre de 2007 y, en

⁴ Artículo segundo: Con el mismo objeto señalado en el artículo precedente, facultades extraordinarias al señor Gobernador, para: (...) e) Expedir la planta de personal de la Contraloría Departamental de conformidad a los preceptos legales.

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

consecuencia, la pérdida de fuerza ejecutoria del acto de restructuración y los actos que le sucedieron, quedó clara la antijuridicidad del daño, pues ellos nunca debieron ser retirados de sus cargos.

9. Respecto de la Nación – Rama Judicial sostuvieron que incurrió “*en defectuoso funcionamiento y error judicial al haber omitido suspender el proceso [de nulidad y restablecimiento del derecho] de los hoy accionantes mientras se resolvía sobre la nulidad de la Ordenanza 50 de 1999, en el proceso previo que ante ese mismo órgano simultáneamente se tramitó, para evitar incurrir en la contradicción que hoy afecta a la parte actora, pues pese a que quienes la componen demandaron a tiempo para el restablecimiento de sus derechos, obtuvieron denegación de la nulidad del acto (Decreto) que antijurídicamente les generó daños y que, a la postre, de todos modos resultó siendo anulado y/o perdió vigencia como efecto de un fallo del propio Tribunal generándole restablecimiento de derechos solo a otros que estaban en las mismas circunstancias de los aquí demandantes*”.

1.2. Posición de la parte demandada

10. El Departamento de Santander⁵, al contestar la demanda, señaló que la acción de reparación directa era improcedente para estudiarse, de fondo, el daño consistente en el retiro por la restructuración y que la reparación de ese daño debió solicitarse a través de nulidad y restablecimiento del derecho. Preciso que, aunque los demandantes agotaron esa acción lo cierto es que les fue negada. Concluyeron que si se alegaba un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia la responsabilidad no podía recaer sobre ese ente territorial.

11. El Departamento de Santander – Contraloría General de Santander⁶, al contestar la demanda, se opuso a la totalidad de las pretensiones. Propuso la excepción de caducidad porque, desde la ejecutoria de los fallos de nulidad y restablecimiento que negaron las pretensiones a la fecha de interposición de la demanda de reparación directa, trascurrieron más de dos años. Agregó que esa autoridad no era responsable de un posible defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Sostuvo que no podía demandarse la reparación por el retiro derivado de la restructuración a través de la reparación directa.

12. La Nación – Rama Judicial⁷, al contestar la demanda, señaló que no existió un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

⁵ Folios 121 a 124 del Cuaderno principal

⁶ Folios 174 a 182 del Cuaderno principal

⁷ Folios 151 a 158 del Cuaderno principal

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

Explicó que el Tribunal Administrativo de Santander justificó razonablemente la decisión de no decretar la suspensión de los procesos por una presunta prejudicialidad.

1.3. Sentencia de primera instancia

13. El 26 de febrero de 2015, el Tribunal Administrativo de Santander – Subsección de Descongestión declaró la inepta demanda respecto del Departamento de Santander – Contraloría de Santander y la caducidad respecto de la Nación – Rama Judicial.

14. Frente a la inepta demanda, explicó que la acción adecuada para reclamar la reparación del daño por la reestructuración administrativa era la nulidad y restablecimiento del derecho. Agregó que el hecho de que, con posterioridad a que se hubieran resuelto sus asuntos de nulidad y restablecimiento se hubiera declarado la nulidad de la decisión que ordenó la reestructuración, no les permitía acudir a la reparación directa. En este punto, señaló que el fallo de nulidad *“solo afecta o incide en situación que se encuentran en discusión o que no han sido consolidados, situación que no es la del presente asunto, pues la discusión sobre la legalidad de los actos de carácter particular ya fue definida por el Tribunal Administrativo de Santander, tratándose entonces de una cosa juzgada en relación con los demandantes en este trámite”*.

15. Frente a la caducidad, explicó que, entre la ejecutoria de las sentencias de nulidad y restablecimiento del derecho y la presentación de la demanda por error judicial y defectuoso, trascurrieron más de dos años. Explicó que la última de las sentencias, quedó ejecutoriada el 6 de septiembre de 2004. Luego, como la demanda se presentó el 4 de noviembre de 2008, se encontraba caducada. En todo caso, resaltó que, de aceptarse la existencia de un daño, la parte demandante actuó con culpa grave porque no se agotaron los recursos de ley ni los mecanismos con los que contaban para obtener un fallo favorable.

1.4. Recurso de apelación y trámite relevante en segunda instancia

16. El demandante apeló la decisión⁸. En el recurso transcribió en su totalidad, aunque de manera desordenada, la sentencia 250002326000-2000-01907-01, proferida por esta corporación⁹. A partir de lo expuesto se logra comprender que la inconformidad radica en tres puntos. Frente a la inepta demanda, señaló que no se pretendía que se declarara nula la

⁸ Folio 4775 a 4801 del cuaderno del Consejo de Estado

⁹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Febrero 23 de 2012. Interno. 24655

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

decisión que ordenó la restructuración, sino que se reparara a los demandados porque esa decisión ya había sido anulada por la jurisdicción. En este punto, también alegó que no compartía que se excluyera “la posibilidad resarcitoria a quienes oportunamente elevaron la reclamación y se les denegó antes que se anulara el acto general”. Finalmente, frente al defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, alegó que no es cierto que hubiera existido culpa exclusiva, porque se trataba de sentencias de nulidad y restablecimiento del derecho en única instancia.

17. Mediante Auto de 12 de agosto de 2015 se admitió el recurso. Con Auto de 9 de septiembre de 2015 se corrió traslado para alegar de conclusión y para que el Ministerio Público rindiera concepto. La parte demandante presentó sus alegatos y la parte demanda y el Ministerio Público guardaron silencio¹⁰.

18. En sus alegatos¹¹, la parte demandante insistió en la procedencia de la acción de reparación directa. Para ello, resolvió citar extensamente sentencias de esta Corporación en las que resaltó: “(...) con independencia del mantenimiento de situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de la norma general que consagraba la obligación tributaria declarada inexecutable o nula –cosa que no está en discusión-, la persona que haya sufrido un daño antijurídico como consecuencia directa de la aplicación de tal disposición tiene derecho a que, a través del cauce procesal constituido por la acción de reparación directa, se examine si concurren, o no, los requisitos constitucionalmente exigidos para que se declare patrimonialmente responsable al Estado, vale decir, que el daño antijurídico causado sea imputable a la acción –el ejercicio irregular de su potestad normativa- desplegada por una autoridad pública. ”

2. CONSIDERACIONES

Contenido: 2.1. Presupuestos procesales y decisión a adoptar; 2.2. Sobre la condena en costas.

2.1. Presupuestos procesales y decisión a adoptar

19. En el caso concreto, se solicita como pretensión principal que se declare responsable al Departamento de Santander – Contraloría de Santander por el daño consistente en el retiro de los actores de la Contraloría Departamental cuya antijuridicidad quedó expuesta cuando se declaró nula la ordenanza que facultaba al Gobernador para expedir la nueva planta de la Contraloría. En caso de no prosperar esa pretensión, solicitó que

¹⁰ Folio 4826 Cuaderno Consejo de Estado.

¹¹ Folios 4813-4822 Cuaderno Consejo de Estado.

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

se declarara responsable a la Nación – Rama Judicial por haber promovido fallos contradictorios y haberles negado las pretensiones a los actores debido a “un error judicial o defectuoso funcionamiento” consistente en no haber suspendido sus procesos de nulidad y restablecimiento hasta que se resolviera una nulidad en contra de la Ordenanza.

2.1.1 Frente a la pretensión principal existe inepta demanda

20. Respecto de la reparación por el daño derivado del retiro antijurídico de los demandantes que, según la parte actora, quedó expuesto cuando se declaró la nulidad de la Ordenanza 50 de 1999, artículo segundo, numeral e)¹², mediante sentencia de 27 de septiembre de 2007, la Sala efectúa las siguientes consideraciones:

21. Es cierto, como lo plantea el actor, que, en ocasiones, es posible acudir en reparación directa si un acto administrativo general fue anulado y la parte actora, no cuestiona su legalidad (que ya fue desvirtuada) sino la reparación de un daño que ese acto hubiera causado¹³.

22. Sin embargo, en este caso, no se pueden desconocer dos aspectos que hacen inviable la aplicación de esa hipótesis: que, entre el acto general anulado y el daño antijurídico, se produjeron otros actos administrativos y que esos actos administrativos fueron sometidos a control judicial en los que no se logró desvirtuar su presunción de legalidad. Luego, a juicio de esta corporación, la situación de los actores se consolidó y no puede variar por la expedición de la sentencia de simple nulidad.

23. De acuerdo con lo probado en el expediente, los 15 demandantes interpusieron demandas de nulidad y restablecimiento en las que demandaron la nulidad parcial del Decreto 401 de 30 de diciembre de

¹² Artículo segundo: Con el mismo objeto señalado en el artículo precedente, facultades extraordinarias al señor Gobernador, para: (...) e) Expedir la planta de personal de la Contraloría Departamental de conformidad a los preceptos legales.

¹³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Rad. 57073. Noviembre 17 de 2016. Al respecto se destaca: “La segunda hipótesis en la cual se ha aceptado la procedencia del medio de control de la reparación directa se da cuando el daño ha sido producto de un acto administrativo general que ha sido revocado por la administración, o fue objeto de anulación por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En este evento se ha entendido que el daño ocasionado a los administrados se encontraba cobijado por una presunción de legalidad pero, con posterioridad, deviene en antijurídico en razón a que la administración o la jurisdicción reconocen que el mismo era ilegal, siendo retirado del ordenamiento jurídico y, por lo mismo, desapareciendo el deber de los administrados de soportar sus efectos¹³.”

Sin embargo, en este caso se ha precisado que solo procede el medio de control de reparación directa cuando entre el daño antijurídico alegado y el acto administrativo general no existe un acto administrativo particular que pueda ser objeto de control jurisdiccional, ya que de ser así estaríamos ante una situación jurídica posiblemente consolidada.

Lo anterior por cuanto la nulidad del acto administrativo general no implica que automáticamente opere el decaimiento o sobrevenga la nulidad de los actos administrativos particulares frente a los cuales no existió oposición, esto debido a que los mismos mantienen su presunción de legalidad a pesar de desaparecer con posterioridad los fundamentos jurídicos que los soportaban. En relación con lo anterior se ha dicho lo siguiente (...)

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

1999¹⁴ y el oficio mediante el cual les fue comunicada la supresión de su cargo¹⁵. En consecuencia, en esos asuntos, entre el acto general (Ordenanza 50 de 1999) y el retiro de los actores, existieron otros actos administrativos (Decreto 401 de 30 de diciembre de 1999 y el oficio mediante el cual les fue comunicada la supresión de su cargo), actos que, por demás, fueron objeto de control judicial. Incluso, se destaca que, en las demandas no se acusó la aludida Ordenanza.

24. Adicionalmente, también está probado, que, en esos fallos que se profirieron entre el 4 de agosto de 2003 y el 30 de julio de 2004, no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos acusados y se negaron las pretensiones de la demanda. En consecuencia, en virtud de lo previsto en el artículo 175 del CCA, la decisión denegatoria hizo tránsito a cosa juzgada respecto de la *causa petendi* juzgada. Luego, para la Sala, la sentencia de simple nulidad proferida el 27 de septiembre de 2007, no puede afectar lo ya fallado.

25. Al respecto, debe tenerse en cuenta que el Consejo de Estado ha señalado¹⁶ que la decisión de declarar nulo un acto administrativo general, como lo indica el actor, tiene efectos retroactivos, sin embargo, únicamente puede afectar a las situaciones no definidas, bien sea porque se controvierten frente a la misma administración o bien sea porque se controvierten en un proceso judicial; es decir, se trate de situaciones jurídicas no consolidadas.

26. En el caso concreto, la situación de los actores, para cuando se profirió el fallo de simple nulidad, se encontraba consolidada, comoquiera que había sido sometida a discusión judicial y, además, se había fallado y la sentencia había cobrado ejecutoria, razón por la cual lo ahí decidido hizo tránsito a cosa juzgada frente a los hechos expuestos. Luego, lo que allí se resolvió no puede mutar o variar por la ocurrencia de situaciones ocurridas con posterioridad como, en efecto, lo fue la expedición de la sentencia de simple nulidad.

27. Los demandantes aseguran que la nulidad del acto administrativo de carácter general (Ordenanza 50 de 1999) generó inexistencia de los actos administrativos de contenido particular y que, por consiguiente, sus perjuicios deberían ser reparados mediante la acción de reparación directa. Al respecto, precisa esta Subsección que la anulación del acto

¹⁴ Expedido por el Gobernador del Departamento de Santander "Por el cual se suprimen unos cargos de la Contraloría Departamental de Santander"

¹⁵ Revisar anexo final de la sentencia

¹⁶Revisar entre otras, la decisión del Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Rad. 57073. Noviembre 17 de 2016

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

general no afecta la existencia de los actos expedidos a su amparo, sino únicamente genera la **pérdida de fuerza ejecutoria**, fenómeno de ineficacia que resulta inane frente a actos administrativos que, al momento de la nulidad, ya habían surtido plenos efectos y su validez había sido confirmada en sendos procesos de nulidad y restablecimiento del derecho. Por demás, la anulación del acto administrativo de contenido general que dispuso la reestructuración administrativa no convierte, por sí sola, los daños causados en antijurídicos, considerando que la **causa adecuada o eficiente** de ellos no se encuentra en el acto general, sino en cada uno de los actos particulares que dispusieron el retiro y que gozan de presunción de legalidad.

28. No es cierto, como lo afirma la parte actora que, en este caso, resulte apta la reparación directa para obtener la indemnización, comoquiera que la hipótesis con la que se pretende hacer viable su pedimento no se ajusta a los eventos en los que, de acuerdo con la jurisprudencia, procede la acción de reparación directa luego de una sentencia de nulidad simple.

2.1.2 Frente a la pretensión subsidiaria existe caducidad de la acción

29. Respecto de la reparación por un daño derivado del “*error judicial o el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia*” la Sala encuentra que la acción de reparación directa se encuentra caducada. Además de que la decisión de declarar la caducidad frente a este punto no fue apelada, se coincide con lo expuesto por la primera instancia. Los quince demandantes promovieron demandas de nulidad y restablecimiento del derecho las cuales fueron decididas por el Tribunal Administrativo de Santander. La última sentencia en quedar ejecutoriada, lo hizo el 6 de septiembre de 2004¹⁷. En consecuencia, dado que la demanda se presentó el 4 de noviembre de 2008¹⁸, la acción se encuentra caducada.

30. Frente a este punto, se resaltan dos aspectos. El primero, que, dado que, para la fecha de presentación de la demanda aún no era un requisito obligatorio como presupuesto procesal agotar la conciliación extrajudicial, en este caso, no se agotó y por tanto no hubo tiempo de suspensión de la caducidad.

31. El segundo, que no existe justificación alguna en la demanda o en el recurso de apelación que apunte a explicar porque no existiría caducidad de la acción pese a transcurrir casi 4 años entre la ejecutoria de las sentencias que resolvieron la nulidad y restablecimiento del derecho y la presentación

¹⁷ Revisar anexo único al final de la Sentencia

¹⁸ Folio 35 Cuaderno principal

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

de la demanda. Adicionalmente, para la Sala la sentencia de 27 de septiembre de 2007, proferida dentro del proceso de simple nulidad Rad. 2000-00168-01, no afectó la contabilización de la caducidad.

32. En los términos de la demanda, se alega “un error o un defectuoso” porque no se suspendieron los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho pese a existir una demanda de simple nulidad en contra de la decisión de restructuración. Sin embargo, esa omisión que se alega, ocurrió en el trámite de los procesos de nulidad y restablecimiento sin que sea válido argumentar que solo hasta que se profirió esa sentencia de simple nulidad, se conoció de la omisión.

33. Se insiste que no es cierto que el error de esas sentencias se haya develado con la Sentencia de simple nulidad de 27 de septiembre de 2007. Primero, porque, incluso se destaca que, uno de los demandantes de la simple nulidad fue el señor Alfonso Gómez Castaño, quien también obró como apoderado de los actores en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, luego, la parte actora conocía de la existencia de ese proceso de simple nulidad y, en consecuencia, de la supuesta omisión de haber declarado la prejudicialidad y no tenía que esperar a que se resolviera de fondo el asunto para demandar la omisión. Segundo, porque, adicionalmente, esos asuntos tramitaron juicios de legalidad diferentes con objetos distintos; el que terminó con la sentencia de nulidad y restablecimiento de los actores constituyó un juicio de legalidad subjetivo en el que los actores demandaron el Decreto expedido por el Gobernador en uso de las facultades extraordinarias otorgadas por la Asamblea y el oficio mediante el cual se les comunicaba la supresión. Por su parte, el que terminó con la sentencia de simple nulidad constituyó un juicio de legalidad objetivo en el que se demandó parcialmente la Ordenanza 50 de 1999.

34. Luego, además de que el actor no justificó la demora en interponer la demanda, para la Sala la expedición de la Sentencia de 27 de septiembre de 2007, no puede ser tenida en cuenta para efectos de contabilizar la caducidad frente a este punto.

35. En consecuencia, la Sala confirmará la decisión porque se configuró la caducidad de la acción respecto de la Nación – Rama Judicial y porque se configuró la inepta demanda respecto del Departamento de Santander – Contraloría de Santander.

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

2.2 Sobre la condena en costas

36. Como no se evidencia temeridad, ni mala fe en la actuación procesal de la parte demandada, la Sala se abstendrá de condenarla en costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 26 de febrero de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander – Subsección de Descongestión, que declaró la caducidad de la acción respecto de la Nación – Rama Judicial y declaró la inepta demanda respecto del Departamento de Santander – Contraloría de Santander.

SEGUNDO: Sin **CONDENA** en costas.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente a su tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Firmado electrónicamente
FREDY IBARRA MARTÍNEZ

Firmado electrónicamente
ALBERTO MONTAÑA PLATA

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
 Actor: María Edith Cáceres López y otros
 Demandado: Departamento de Santander otros
 Referencia: Acción de reparación directa
 Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

1. Anexo único

No	Demandante	Radicado proceso	Actos demandado	Sentencia	Ejecutoria
1	2000-01202-00	Nelcy María Rangel Rueda	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 8132 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Inhibida respecto del oficio. Niega las demás pretensiones	5/09/2003
2	2000-01166-00	Emilse Cabezas Sandoval	n/a	Niega pretensiones	23/03/2004
3	2000-01192-00	Zoila Mantilla Romero	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 7924 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Inhibida respecto del oficio. Niega las demás pretensiones	11/11/2003
4	2000-01194-00	Guillermina Barajas Afanador	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 7866 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Inhibida respecto del oficio. Niega las demás pretensiones	23/03/2004
5	2000-01180-00	Clara Mireya Amaya Marchesiello	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 7858 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Inhibida respecto del oficio. Niega las demás pretensiones	30/08/2004
6	2000-01174-00	Leonor Vargas Duarte	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 8239 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Niega pretensiones	30/08/2004
7	2000-01191-00	Sandra Liliana Rojas Sánchez	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 7956 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Niega pretensiones	6/09/2004
8	2000-01195-00	Ivonne Yadira Caballero Ochoa	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 7840 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Niega pretensiones	6/09/2004
9	2000-01161-00	Janeth Correa Ramírez	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 7916 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Niega pretensiones	6/09/2004
10	2000-01151-00	María Edith Cáceres López	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 8126 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Inhibida respecto del oficio. Niega las demás pretensiones	8/09/2003
11	2000-01196-00	Jorge Alexis Martínez Castellanos	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 7925de	Inhibida respecto del oficio.	29/09/2003

Radicación: 68001-2331-000-2008-00558-01 (54328)
Actor: María Edith Cáceres López y otros
Demandado: Departamento de Santander otros
Referencia: Acción de reparación directa
Decisión: Confirma caducidad – inepta dda

			30/12/1999 comunicación de supresión	Niega las demás pretensiones	
12	2000-01203-00	Margy Rueda Arenas	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 8254 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Inhibida respecto del oficio. Niega las demás pretensiones	29/09/2003
13	2000-01147-00	Alberto Vargas Ariza	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 8108 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Inhibida respecto del oficio. Niega las demás pretensiones	08/09/2003
14	2000-01204-00	Marlene Rey Serrano	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 7864 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Inhibida respecto del oficio. Niega las demás pretensiones	12/08/2003
15	2000-01181-00	Flor María Pinzón Noriega	Nulidad parcial Decreto 401 de 30/12/1999 y Oficio 8225 de 30/12/1999 comunicación de supresión	Inhibida respecto del oficio. Niega las demás pretensiones	12/08/2003