

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020)

Auto Interlocutorio No. 172

MAGISTRADA PONENTE: ZORANNY CASTILLO OTALORA

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE:	76001-33-33-005-2017-00142-01.
DEMANDANTE:	CARLOS ALBERTO RIOS GARCÍA
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
ASUNTO	APELACIÓN DE AUTO – CONFIRMA AUTO QUE DECLARÓ CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL.

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha. (Acta No. 16).

I. OBJETO DE LA DECISION

La sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra el auto interlocutorio nro. 397 proferido en audiencia inicial del 05 de julio de 2019, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali, que declaró probada la excepción de caducidad del medio de control y la terminación del proceso.

II. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 138 del CPACA y actuando a través de apoderado judicial, el señor Carlos Alberto Ríos García demandó al Municipio de Santiago de Cali y solicitó la nulidad de la Resolución nro. 4131.3.21.170901 del 23 de noviembre de 2016; a título de restablecimiento del derecho, dejar sin efectos el proceso de cobro coactivo, las medidas cautelares y los cobros realizados contra el ejecutado, dineros que deberán restituirse en el término de cinco días siguientes de la sentencia que lo ordene.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA:

El Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali en audiencia inicial del 5 de julio de 2019 declaró probada la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, al considerar que según la documentación obrante en el proceso, el acto administrativo del cual se pretende su nulidad, fue notificado personalmente al apoderado de la parte actora, el 30 de diciembre de 2016, fecha que se constituye en el punto referente para efectos de determinar la caducidad del medio de control incoado.

Consideró, además, que en materia tributaria no es necesario agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

De otra parte, manifestó que, al tratarse de un proceso de cobro coactivo, más no así de las situaciones sancionatorias excepcionales reguladas por los artículos 38 y

39 de la Ley 863 de 2003, 55 y siguientes de la Ley 1754 de 2014, 305 y 306 de la Ley 1819 de 2016 y Decreto 927 de 2017, en aplicación de los principios de lesividad, proporcionalidad, gradualidad y favorabilidad, el término de caducidad se contabilizó desde el 31 de diciembre de 2016 hasta el 30 de abril de 2017, fecha en que debió presentar la demanda; empero, fue presentada el mayo 30 de 2017, cuando ya había operado el término previsto en la Ley.

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

Sostiene la parte recurrente, en síntesis, que contrario a lo manifestado por el *a quo*, no puede incoarse la acción de nulidad de un acto administrativo mientras no esté en firme. Lo anterior, considerando que en este caso la firmeza del acto administrativo sólo ocurrió transcurridos treinta (30) días otorgados por la entidad para interponer el recurso de reposición, que no fue interpuesto por el demandante al no ser obligatorio y teniendo en cuenta los precedentes que se han suscitado en la administración municipal con este asunto.

En consecuencia, al no interponer el recurso de reposición, el acto administrativo demandado sólo adquirió firmeza hasta el día 30 de enero de 2017, fecha a partir de la cual se cuentan los cuatro (4) meses de caducidad del medio de control, presentándose le demanda el 30 de mayo de 2017 y la caducidad operaba el 31 de mayo de 2017.

V. CONSIDERACIONES:

V.1. PROBLEMA JURÍDICO

¿El término de caducidad establecido en literal d) del numeral segundo del artículo 164 del CAPCA se contabiliza a partir del vencimiento del plazo concedido por la entidad para interponer los recursos, o a partir del día siguiente a la notificación del acto administrativo demandado?

V.2. MARCO NORMATIVO

- De las excepciones:

De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 en la audiencia inicial se resolverán las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

La finalidad de las excepciones previas y las que pueden proponerse como mixtas, es la de conjurar vicios formales en procura de evitar decisiones inhibitorias o, dada la entidad de las falencias, impedir que continúe el curso del proceso *ab initio*, ya que no sería posible, ante su existencia, llegar a la sentencia por sustracción de materia.¹

¹ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN A - Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN - Bogotá, D. C., diecinueve (19) de abril de dos mil quince (2015) - Radicación número: Acto25000-23-25-000-2004-00247-01(1886-12) demandante: JOSE AGUSTÍN MORA TORRES

- Ejercicio oportuno de la acción – Caducidad:

El literal d) del numeral segundo del artículo 164 del CAPCA, es claro en establecer que la oportunidad para presentar el medio de control y restablecimiento del derecho es de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución, o publicación del acto administrativo.

Esta institución jurídica se estableció por el Legislador como una forma de lograr la seguridad jurídica que propende por el interés general, la cual es de obligatoria observación y aplicación por el juzgador al momento de encontrarse probada.

De ahí, a que las partes les correspondan asumir la carga procesal de impulsar el litigio dentro de ese plazo, el cual es fijado por la ley y, por ello, si no se hace en tiempo pierden la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho².

Cabe resaltar que la referida figura no admite suspensión, salvo que se presente una solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, de acuerdo con lo previsto en las Leyes 446 de 1998 y 640 de 2001; tampoco admite renuncia y de encontrarse probada, debe ser declarada de oficio por el juez.

V.3. MARCO JURISPRUDENCIAL

Firmeza de los actos administrativos y la caducidad frente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

“...Es pertinente resaltar que en tratándose de la firmeza de los actos administrativos el artículo 87 del CPACA, dispone:

(...)

Ahora bien, dado que el municipio de Teorama interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución No. 456 de 31 de octubre de 2017, el cual fue resuelto mediante la Resolución No. 019 de 20 de febrero de 2018, en el sentido de rechazarlo por extemporáneo, debe entenderse, conforme la numeral 3º del artículo 87 ibidem, que el acto principal quedó en firme desde el día siguiente al vencimiento del término para la interposición de los recursos.

Así las cosas, en tanto que la Resolución No. 456 de 31 de octubre de 2017 fue notificada por aviso entregado el 11 de diciembre de 2017 al municipio de Teorama, dicha notificación se entiende surtida al finalizar el día siguiente a la entrega, esto es, el 12 de diciembre de la misma anualidad. Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 69 del CPACA, norma del siguiente tenor literal:

(...)

- Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL -UAEAC-, y COMO LITISCONSORTE NECESARIO AVIANCA S.A.

² Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. 6 de agosto de 2009. Expediente: 36.834 (auto). Reiterado en Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. Radicación: 250002326000199902635 – 01 (27588). 26 de febrero de 2014.

Cabe poner de relieve que, en tanto que en contra de la Resolución No. 456 de 31 de octubre de 2017, procedía únicamente el recurso de reposición; de conformidad con el artículo 76 del CPACA, el municipio de Teorama, contaba con diez (10) días para la interposición del mismo.

Como ya se advirtió dicho acto administrativo quedó notificado el martes 12 de diciembre de 2017, por lo que el término de diez (10) días para la interposición del recurso de reposición inició en su contabilización el miércoles 13 y vencía el miércoles 27 del mismo mes y año; significa lo anterior que, de conformidad con el numeral 3º del artículo 87 del CPACA, la Resolución 456 de 31 de octubre de 2017 quedó en firme el 28 de diciembre de 2017.

En lo atinente al término para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa y, en tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el literal d), numeral 2º del artículo 164 del CPACA, dispone: (...)

En efecto, en el presente asunto, el acto administrativo que finalizó la actuación administrativa, esto es la Resolución No. 456 de 31 de octubre de 2017, si bien quedó en firme el 28 de diciembre de 2017, lo cierto es que en tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el término de caducidad se cuenta a partir del día siguiente de la notificación del acto acusado y no de su firmeza...”³

3.1 CASO CONCRETO

De conformidad con el artículo 328⁴ del C.G.P, aplicable por remisión expresa del artículo 306⁵ del CPACA, se resolverá el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, pronunciándose **solamente** sobre los argumentos expuestos en él.

De acuerdo a las inconformidades planteadas por el apelante, sea lo primero indicar que no puede confundirse la firmeza del acto administrativo con la habilitación del administrado para acudir en demanda judicial contra el mismo. Así entonces, la firmeza del acto administrativo es un presupuesto esencial para que la administración lo materialice, lo cual es una circunstancia diferente y posterior al conocimiento del acto y no incide en el cómputo del plazo para determinar la caducidad, el cual inicia a partir del día siguiente en el que se surte la comunicación,

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Primera. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS. Bogotá, D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 25000-23-41-000-2018-00701-01. Actor: MUNICIPIO DE TEORAMA DEL NORTE DE SANTANDER. Demandado: NACIÓN, FONDO NACIONAL DE REGALÍAS (EN LIQUIDACIÓN). Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Tema: CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL. Auto que resuelve el recurso de apelación.

⁴ ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.

⁵ ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

notificación, ejecución o publicación del mismo, tal como lo dispone el literal d) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA⁶.

En ese orden de ideas, contra el acto administrativo demandado Resolución nro. 4131.3.21.170901 del 23 de noviembre de 2016, procedía únicamente el recurso de reposición, el demandante contaba con el término de 30 días para la presentación del mismo, que como lo alega no era obligatorio, de haberlo hecho se requería el pronunciamiento de la administración para que el acto quedara en firme. Al no presentarse recurso alguno, la caducidad del medio de control opera a partir de la notificación del acto administrativo al demandante, que en este caso fue el 30 de diciembre de 2016, presupuesto diferente al de firmeza⁷.

Bajo ese contexto, el fenómeno extintivo se cumplió el 31 de abril de 2017, y teniendo en cuenta que la demanda se radicó el **30 de mayo de 2017** devino extemporánea, como lo determinó el a quo, lo que obliga a confirmar la decisión proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

R E S U E L V E:

PRIMERO.- CONFIRMAR el auto interlocutorio nro. 397 proferido en la audiencia inicial del 5 de julio de 2019, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali, que declaró probada la excepción de caducidad del medio de control y la terminación del proceso, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. - Ejecutoriada la presente providencia envíese el expediente al juzgado de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ZORANNY CASTILLO OTALORA
Magistrada

⁶ Consejo de Estado – Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ Bogotá D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil dieciocho (2018) Radicado: 68001 2333 000 2015 00300 01 Demandante: ISAGEN S.A. E.S.P. Demandado: Corporación Autónoma Regional para la defensa de la Meseta de Bucaramanga -CDMB. "...Visto lo anterior se reitera que la posición jurisprudencial de contabilizar el término de presentación oportuna a partir de la fecha en que se venció el plazo para la interposición del recurso de reposición es aplicable únicamente a los procesos en los que se debate la legalidad de los fallos sancionatorios disciplinarios. Bajo las anotadas premisas, y a la luz de la Ley 1437 de 2011, para casos que no corresponden a los sancionatorios disciplinarios, es claro para la Sala que el transcrito literal d) del numeral 1 del artículo 164 ibídem, ordena que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho debe instaurarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación, comunicación, publicación o ejecución del acto que pretende impugnarse judicialmente. (...) De lo contrario, se le estaría dando una ventaja temporal a quien espera los diez (10) días para la interposición del recurso sin hacerlo, adicionando en ese mismo término de esta manera el plazo perentorio de cuatro (4) meses previsto en la ley..."

⁷ Ley 1437 de 2011. "Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos. **FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** Los actos administrativos quedarán en firme:

(...)

3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

(...)"

Radicación
Medio de control
Demandante
Demandado

: 2017-00142-01
: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
: CARLOS ALBERTO RIOS GARCÍA
: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI



6


ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada


VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ
Magistrado