

# República de Colombia



## Tribunal Administrativo del Meta - Sala Primera Sistema Oral

---

**MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO**

Villavicencio, abril siete (07) de dos mil quince (2015)

**RADICACIÓN: 50-001-33-33-005-2012-00187-01**  
**DEMANDANTE: MARIA DORIS LOPEZ GARCIA**  
**DEMANDADO: MUNICIPIO DE SAN MARTIN DE LOS LLANOS**  
**M. DE CONTROL: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la señora MARIA DORIS LOPEZ GARCÍA, contra el auto del 7 de mayo de 2014, por medio del cual el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio declaró probada la excepción de caducidad de la acción.

### **ANTECEDENTES:**

La señora MARIA DORIS LOPEZ GARCIA presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra el Municipio de San Martín de los Llanos, con el objeto que se declare la nulidad del Decreto N° 098 del 31 de mayo de 2012, “*por medio del cual se da por terminado un nombramiento provisional*”, expedido por el Alcalde Municipal. A título de restablecimiento del derecho pidió la actora el reintegro al cargo que venía desempeñando o a otro igual o de superior categoría y remuneración.

La demanda fue instaurada el 4 de diciembre de 2012, correspondiéndole el asunto en primera instancia al Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, el cual mediante auto del 10

de abril del 2013, admitió la demanda. Posteriormente el 22 de abril de 2014, el *a quo* inició la audiencia que consagra el artículo 180 del CPACA, la cual fue suspendida al decretarse una prueba documental para decidir la excepción previa de caducidad. La audiencia inicial fue reanudada el 7 de mayo de 2014, en la cual se dio por terminado el proceso debido a que Juzgado encontró prospera la excepción de caducidad del medio de control, en aplicación del numeral 2, literal d, del artículo 164 del C.P.A.C.A., siendo esta decisión el objeto del recurso de alzada.

### **PROVIDENCIA APELADA:**

Señaló el *a quo* que el término de caducidad empezó a contabilizarse desde el 1 de junio de 2012, día siguiente a la ejecución del acto acusado, por lo tanto la demandante tenía hasta el 1 de octubre de 2012 para instaurar la demanda, empero, presentó solicitud de conciliación el 24 de septiembre del mismo año, quedando suspendido el término de caducidad cuando faltaban 7 días calendario para su vencimiento.

Consideró la juez, que el término para instaurar la demanda fue suspendido tanto por la conciliación prejudicial, la cual fue declarada fallida el 7 de noviembre de 2012, como por el paro judicial que comenzó el 18 de octubre de 2012 y finalizó el 23 de noviembre de la misma anualidad.

Concluyó que reanudados los términos, la actora contaba con 7 días calendario para interponer el medio de control, los cuales vencieron el 30 de noviembre de 2012, no obstante la demanda fue presentada el 4 de diciembre de 2012, habiendo operado el hecho exceptivo de la caducidad.

### **EL RECURSO DE APELACIÓN:**

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la citada decisión y sostuvo que el acto administrativo fue expedido el 31 de

mayo de 2012, y al día siguiente empezó a correr el término de 4 meses de la caducidad de la acción<sup>1</sup>.

Exaltó como hechos relevantes, que la solicitud de conciliación fue radicada el 24 de septiembre de 2012, suspendiéndose el término de caducidad faltando 8 días, la Procuradora Judicial expidió la constancia de conciliación el 7 de noviembre de 2012, aunado que el cese de actividades judiciales suspendió los términos desde el 18 de octubre de 2012 hasta el 23 de noviembre de la misma anualidad.

Manifestó que la jurisprudencia del Consejo de Estado y de algunos Tribunales ha definido la contabilización de los términos judiciales en días hábiles, toda vez que al suspender los términos con la solicitud de conciliación tenía 8 días hábiles más para instaurar la demanda, por lo tanto la misma pudo haber sido radicada hasta el 5 de diciembre de 2012.

Concluyó la actora, que la demanda fue presentada en oportunidad y solicitó que se revoque la providencia.

### **CONSIDERACIONES:**

Según lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A, el Tribunal Administrativo es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el que decide sobre las excepciones previas, de conformidad con el numeral 3º del artículo 243 del C.P.A.C.A.

Vista la postura de la demandante y los argumentos esgrimidos por el *a quo* en la providencia objeto de recurso, el problema jurídico en esta instancia se contrae en determinar si la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho impetró la accionante contra el MUNICIPIO DE SAN MARTIN DE LOS LLANOS, fue presentada

---

<sup>1</sup> La sustentación del recurso de alzada quedó registrado en el audio a partir del minuto 15:20 de la audiencia inicial.

dentro del término dispuesto por la ley para su ejercicio, de conformidad con lo indicado en el literal d) numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A.

Para el efecto perseguido la Sala abordará los siguientes temas: 1) la caducidad en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; 2) suspensión del término de caducidad; 3) caso concreto.

### **La caducidad en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho**

El presupuesto procesal de caducidad es entendido como aquel *“fenómeno cuya ocurrencia depende del cumplimiento del término perentorio establecido para ejercer las acciones ante la jurisdicción derivadas de los actos, hechos, omisiones u operaciones de la administración, sin que se haya ejercido el derecho de acción por parte del interesado. De lo anterior se concluye que la caducidad ocurre por la inactividad de quien tiene el deber de demandar en el tiempo permitido para hacerlo, para no perder el derecho de ejercer la acción, lo cual no genera un pronunciamiento de fondo por parte de las autoridades judiciales”<sup>2</sup>.*

El fenómeno de la caducidad encuentra su fundamento en el principio de la Seguridad Jurídica, toda vez, que por el simple hecho de convivir en sociedad, se hace necesario que los asociados entre sí, y entre éstos y el Estado, exista certeza, seguridad de las situaciones que se derivan de ese interactuar.

El Derecho Procesal Administrativo no ha sido ajeno a la adopción del fenómeno de la caducidad y es por ello que el legislador estableció, para cada uno de los medios de control existentes, un término de vigencia de la acción o término de caducidad.

El C.P.A.C.A. en cuanto al Medio de Control de nulidad y restablecimiento del derecho dispuso:

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda- Subsección B. Sentencia del 23 de septiembre de 2010. Expediente 1201-08. C.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

**“ARTÍCULO 138.** *Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*

*Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel”.*

A su vez, el artículo 164 *ibídem*, indicó que la demanda deberá ser presentada:

*(...)*

2. *En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*(...)*

*d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la **comunicación**, notificación, **ejecución** o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales” (Subrayado fuera del texto).*

Nótese, que la ley establece los términos para demandar dependiendo del medio de control a instaurar, en el caso de la Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es de 4 meses, contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, de manera que al no instaurarse dentro del mismo, opera la caducidad.

### **Suspensión del término de caducidad**

La operancia de la suspensión del término de caducidad está condicionada a la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial

ante los Agentes del Ministerio Público, siempre que los asuntos que se busque llevar a la jurisdicción sean conciliables.

La Ley 640 de 2001, modificó normas relativas a la conciliación y dictó otras disposiciones, respecto a la suspensión del término de caducidad y en el artículo 21 estableció:

*“Suspensión de la prescripción o de la caducidad. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. **Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable**” (Resaltado y subrayado por la Sala).*

Posteriormente, el Decreto 1716 de 2009, reglamentó el Capítulo V de la Ley 640 de 2001, consagrando en el artículo 3º lo concerniente a la suspensión del término de caducidad de la acción, así:

*“Suspensión del término de caducidad de la acción. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público **suspende el término** de prescripción o **de caducidad**, según el caso, **hasta:***

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o*
- b) **Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, o***
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.*

*En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanudará a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.*

*La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.*

*Parágrafo único. Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción” (Resaltado y subrayado fuera del texto).*

### **Caso concreto.**

En el sub examine se encuentra probado lo siguiente:

1.- El Decreto N° 098 del 31 de mayo de 2012, *“por medio del cual se da por terminado un nombramiento provisional”* visible a folio 10 del cuaderno de primera instancia, fue comunicado y ejecutado el mismo día de su creación, es decir, el Municipio de San Martín desvinculó a la demandante a partir del 31 de mayo de 2012, de donde surge sin dificultad que la actora tenía 4 meses para radicar la demanda, iniciando la contabilización el 1 de junio de 2012.

2.- La solicitud de conciliación prejudicial fue presentada el 24 de septiembre de 2012 y se expidió constancia de cumplimiento del requisito de procedibilidad el día 7 de noviembre de 2012. (fl. 18 cuaderno de 1ª instancia).

3.- Los términos judiciales estuvieron suspendidos entre el día 18 de octubre de 2012 hasta el 23 de noviembre del mismo año, con ocasión del cese de actividades de la rama judicial.

4.- La demanda fue radicada en la Oficina Judicial de Villavicencio el 4 de diciembre de 2012 (fl. 19).

De acuerdo con lo anterior, el término de caducidad inició a contar desde el 1º de junio de 2012 y culminaría en octubre 1º de 2012, sin embargo como se verifica de la certificación vista a folio 18 del expediente, la demandante presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación el 24 de septiembre de 2012, lo cual suspendió el término de caducidad del medio de control entre el 24 de septiembre de 2012 y el 7 de noviembre de 2012, las dos fechas inclusive, restando ocho (8) días para que operara la caducidad.

Sin embargo, en virtud del cese de actividades convocado por ASONAL JUDICIAL, no transcurrió el término para demandar como consecuencia del cierre de los tribunales y juzgados, en lo cual coinciden el a

quo y la demandante, reanudándose el conteo del término para accionar al finalizar el cese judicial el 23 de noviembre de 2012.

Sostuvo la apelante que el conteo del término judicial debe hacerse en días hábiles, por lo cual los días 8 días restantes para instaurar la demanda deben contabilizarse en días hábiles.

Al respecto advierte la Corporación que como el término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho fue fijado por el legislador en meses, su conteo se efectúa según el calendario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 del Código de Régimen Político y Municipal que señala *“Por año y por mes se entienden los del calendario común”*.

Sin que sea de recibo para la Sala la postura de que la jurisprudencia ha definido la contabilización de los términos judiciales en días hábiles, toda vez que el argumento no se soporta en ninguna cita jurisprudencial y, por el contrario, se verifica que la postura del Consejo de Estado<sup>3</sup> para el conteo del término de caducidad fijado en meses, ha sido clara al señalar que tal conteo se realiza conforme al calendario, esto quiere decir, sin entender suprimidos los días feriados y de vacancia, precisándose que cuando el plazo finaliza en un día inhábil el plazo se extenderá hasta el primer día hábil, según lo prescribe el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal.

Por lo anterior, en el presente asunto el término faltante para instaurar la demanda debe contarse en días calendario, venciendo la oportunidad para instaurar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el 1º de diciembre de 2012, pues, los ocho (8) días faltantes transcurrieron del 24 de noviembre al 1º de diciembre, pero por tratarse de un día inhábil se trasladó el vencimiento del término al siguiente día hábil que fue el 3 de diciembre de 2012.

---

<sup>3</sup> Sentencia, Sección Primera, C.P.: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONR PIANETA, de mayo 29 de 2008, Radicado 44001-23-31-000-2003-00152-01, demandante: FRANCISCO JUSTO PERREZ VAN LEEDEN, demandado: CONTRALORIA GENERAL DE LA NACIÓN.

Así las cosas, estableciendo la Sala que para el 04 de diciembre de 2012, fecha en que se radicó la demanda, tal como consta en acta de reparto (folio 19), ya habían transcurrido los cuatro meses de que trata el literal d) numeral 2. del artículo 164 del C.P.A.C.A., debe confirmarse la decisión que declaró la prosperidad de la excepción de caducidad en el sub examine.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el proveído de mayo 7 de 2014, en virtud del cual el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, declaró prospera la excepción de caducidad, por las razones expuestas en este proveído.

**SEGUNDO:** En firme la presente providencia, se dispone por Secretaría la remisión del expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha. Acta: 09

**HECTOR ENRIQUE REY MORENO**

**LUIS ANTONIO RODRIGUEZ MONTAÑO    ALFREDO VARGAS MORALES**