



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sincelejo, dieciséis (16) de agosto de dos mil trece (2013)

TEMAS: CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – INTERRUPCIÓN DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD CON LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA

INSTANCIA: SEGUNDA

Decide la Sala unitaria de decisión¹ la apelación interpuesta por la parte demandada en oposición a la providencia de fecha 12 de agosto de 2013 proferida por el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO dentro de la audiencia inicial contemplada en el artículo 180 del C.P.A.C.A² mediante la cual se **NEGÓ LA EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD** del medio de control impetrado, propuesta por el ente demandado.

1. ANTECEDENTES

1.1 Las pretensiones de la demanda.

DAIRO JOSÉ CÁRDENAS BARBOZA presentó demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra el MUNICIPIO DE COVENAS para que se declare la nulidad absoluta del acto administrativo contenido en el oficio de fecha junio 13 de 2012 suscrito

¹ Artículo 125 del C.P.A.C.A.

² Véase fol. 129 y ss. acta de audiencia. Anexos.



por el representante legal del ente demandado, mediante el cual negó el reconocimiento y pago de unas acreencias laborales al accionante.

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, solicitó:

- Que se reconozca y pague al demandante todos y cada uno de los conceptos laborales y prestacionales dejados de pagar, debidamente indexados.
- Que se condene en costas al MUNICIPIO DE COVENAS de conformidad con la Ley 446 de 1998.

1.2. La providencia recurrida³

EL JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO mediante auto del 12 de agosto de 2013 negó la excepción de caducidad del medio de control, propuesta por la apoderada del ente demandado.

Indica el *A quo*⁴, que el numeral 2º, literal d) del artículo 164 del C.P.A.C.A. establece que 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.

Ahora bien, respecto de la interrupción de los términos de caducidad, manifestó que ha sido tesis reiterada del tribunal de cierre que la caducidad se interrumpe con la radicación del libelo demandatorio con los requisitos y formalidades del Código Contencioso Administrativo, e incluso cuando es presentada en tiempo

³ Véase el video de audiencia inicial a partir del minuto 10:59.

⁴ Véase video a partir del minuto 12:05.



aunque adolezca de defectos formales susceptibles de corrección, toda vez que por auto susceptible de reposición, se exponen las falencias para que sean corregidas por el actor en un plazo de diez (10) días, so pena de rechazo, tal como lo establece el artículo 170 del C.P.A.C.A.

Posteriormente expuso que, una vez revisado el expediente se observa que el acto demandado tiene fecha de 13 de junio de 2012, y que la parte demandante allegó con el libelo demandatorio constancia proveniente de la Procuraduría 104 Judicial I para asuntos administrativos, en la cual se indica que la solicitud de conciliación se presentó el día diez (10) de octubre *ibídem*, y que la audiencia de conciliación se celebró el día 12 de diciembre de 2012, fecha última que coincide con la de expedición de dicha constancia, por cuanto el asunto es susceptible de ser conciliable. De lo que se extrae que desde la fecha de expedición del acto hasta la presentación de la solicitud de conciliación habían transcurrido 3 meses y 26 días, estando pendiente 4 días para culminar los 4 meses, los cuales se reanudaron al día siguiente de la expedición de la constancia, esto es, el 13 de diciembre del 2012, día en que la parte demandante presentó la demanda, encontrándose así dentro del término legal para ello.

Para finalizar, aclaró que si bien es cierto que mediante providencia calendada 28 de enero de 2013, esa unidad judicial inadmitió la demanda de la referencia para que corrigiera los yerros anotados, entre los cuales se encontraba el hecho que no se otorgó el poder en debida forma, eso no es óbice para que la parte demandada intuya que es a partir de la corrección de la misma que se interrumpen los términos de caducidad, toda vez que tal como señaló, la radicación del libelo demandatorio con los requisitos y formalidades del Código Contencioso Administrativo, e incluso cuando es presentada en tiempo aunque adolezca de defectos formales susceptibles de corrección.



1.3. El recurso de alzada⁵

Inconforme con la decisión adoptada la parte demandada interpuso recurso de apelación de manera verbal, solicitando que la decisión de negar la excepción de caducidad del medio de control sea revocada.

Fundamentó su recurso, manifestando que si bien es cierto que la acción se presentó dentro del término legal, no es menos cierto que para la época en la cual se presentó la apoderada judicial no tenía facultad o poder alguno del demandante para llevar a cabo tal cometido.

En consecuencia, al carecer la mandataria judicial de derecho de postulación no se estaba facultada para presentar la respectiva demanda. Pues aunque se configuró un defecto de forma que fue corregido, al momento de presentar la demanda se carecía de mandato judicial para ejercer tal acto procesal y por tanto la acción se encontraba caducada.

1.4. Traslado del recurso⁶

La Jueza de primera instancia, de conformidad con el artículo 244 del C.P.A.C.A, corrió traslado del recurso a la parte demandante, quien argumentó que es una estrategia del abogado litigante adelantarse a otorgar el poder, ya que en este tipo de asuntos la respuesta a la petición será negativa, situación que no genera afectación alguna, por cuanto se corrigió el poder, aunado al hecho que las facultades ya existían.

2. CONSIDERACIONES

En atención a las posturas del *A quo* y de cada una de las partes del proceso, corresponde a esta Corporación determinar, si de conformidad con las normas

⁵ Ver video audiencia inicial a partir del minuto 17:40.

⁶ Véase video a partir del minuto 20:58.



procesales y los hechos constitutivos de la *litis*, la decisión de negar la excepción de caducidad del medio de control, debe confirmarse o revocarse; para lo cual la Sala entrará a resolver el siguiente problema jurídico:

¿Interrumpe el término de caducidad del medio de control, la presentación de una demanda que adolezca de defectos formales susceptibles de corrección, entre los cuales se encuentre el de insuficiencia de poder?

Para la consecución del fin anterior, se analizarán los presupuestos normativos que examinan y desarrollan el fenómeno procesal de la caducidad y los efectos que genera sobre el cómputo de la misma la presentación de la demanda.

2.1 LA CADUCIDAD:

La caducidad, entendida como un plazo objetivo para el ejercicio oportuno del derecho de acción, se encuentra regulada en las normas procedimentales como una carga procesal, es decir, como un imperativo que emana de las disposiciones adjetivas con ocasión del proceso, en cabeza de las partes, no exigible coercitivamente, y cuya no ejecución acarrea consecuencias jurídicas desfavorables para el renuente⁷.

Por lo anterior, entiende la Sala la caducidad como el plazo perentorio para comenzar el proceso, y de cuyo incumplimiento la ley presume la falta de interés del demandante en el impulso del mismo, y cuyo vencimiento hace que sea imposible intentar su inicio.

Con relación al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la caducidad se encuentra regulada en el artículo 164 del C.P.A.C.A., bajo el título de oportunidad para presentar la demanda, en los siguientes términos:

⁷ Para mayor ilustración ver: DEVIS ECHANDIA, Hernando. COMPENDIO DE DERECHO PROCESAL. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial ABC, 1981, tomo I, p. 10. QUINTERO, Beatriz y PRIETO, Eugenio. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial Temis 2000, p. 460.



“ARTICULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. 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; ...” (Negrillas de la Sala).

Así pues, dentro del artículo en cita, encontramos una regla general planteada para el medio de control en estudio, de una caducidad de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, y el aparte en negrilla de forma clara establece que la demanda debe ser **PRESENTADA, no admitida, dentro del término en mención.**

2.2 EFECTOS DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA RESPECTO DEL CÓMPUTO DE LA CADUCIDAD.

La caducidad se puede ver afectada por dos circunstancias, las cuales son la *suspensión* o la *interrupción*, teniendo estas incidencia directa en lo que atañe al cómputo del término de la misma.

En lo que respecta al acaecimiento de la suspensión de término de caducidad, tenemos que el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009 “Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001”; prescribe:

“ARTÍCULO 3°. 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 2° 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.

...”

Como vemos, el artículo en cita reguló lo concerniente a la **suspensión** del término de caducidad, en los medios de control que sean susceptibles del adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público, disponiendo el mismo el momento a partir del cual se suspende y los tres eventos bajo los cuales el mentado cómputo se reanuda.

Por su parte, respecto de la **interrupción** del término de caducidad, encontramos en el artículo 94⁸ del Código General del Proceso –Ley 1564 de 2012⁹- el siguiente tenor:

*“ARTÍCULO 94. INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN, INOPERANCIA DE LA CADUCIDAD Y CONSTITUCIÓN EN MORA. **La presentación de la demanda interrumpe el término para la prescripción e impide que se produzca la caducidad siempre que el auto admisorio de aquella o el mandamiento ejecutivo se notifique al demandado dentro del término de un (1) año contado a partir del día siguiente a la notificación de tales providencias al demandante. Pasado este término, los mencionados efectos solo se producirán con la notificación al demandado.***

...” (Negrilla para resaltar)

Sobre los efectos de la presentación de la demanda respecto de la caducidad de la acción –hoy, medio de control- la doctrina procesal administrativa ha enseñado:

⁸ Vigente a partir del primero 1° de octubre de 2012. Ver el numeral 4° del artículo 627 *ibidem*, y por tanto aplicable a los hechos bajo estudio, dado que la demanda fue presentada el 13 de diciembre de 2012 (fol. 81 C1).

⁹ Aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A.



“Hay que entender el pensamiento que precede en su sentido lógico, ya que precisamente la presentación de la demanda contencioso administrativa que reúna todas las exigencias de la ley procesal interrumpe los términos señalados para la caducidad de la acción (art. 143). Esta norma ha dado pie para que algunos sostengan (sic) que la caducidad sí se interrumpe, porque si no fuera así no tendría sentido la advertencia hecha por la misma en el sentido de que la demanda que no reúne los requisitos legales no interrumpirá los términos señalados para la caducidad de la acción. El autor de estas páginas sostuvo en sala plena del Consejo de Estado que esta nota (la no interrupción) no servía para diferenciar la caducidad de la prescripción extintiva de la acción. Además, como el texto mismo lo sostiene, no se interrumpe la caducidad, sino el término para que ella se produzca.

*Pese a lo precedente, que podía sostenerse en su integridad frente al art. 143 original, merece algunas precisiones impuestas ahora por la nueva redacción de dicho texto, según el art. 45 de la ley 446. Norma ésta que atenúa el rigor inicial porque hoy **la demanda presentada en tiempo, aunque presente defectos formales pasibles de corrección, también interrumpirá el término de caducidad.** No otro es el sentido del artículo cuando luego de sostener que la demanda que carezca de los requisitos y formalidades no interrumpirá los términos para la caducidad de la acción, afirma que “no obstante lo anterior, si la demanda se presenta dentro del término de caducidad, el ponente, por auto susceptible de reposición, expondrá los defectos simplemente formales para que el demandante los corrija en un plazo de cinco días; si así no lo hiciere, se rechazará la demanda.”¹⁰ (Resaltado de la Sala)*

La tesis planteada en el aparte doctrinal citado *ut supra*, fue refrendada por el Tribunal Rector de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, bajo los siguientes considerandos:

“Ello significa, que la caducidad es una figura jurídica que protege intereses públicos; que es un requisito de procedibilidad que impide el ejercicio de la respectiva acción fuera del término establecido para ello, e impone al juzgador la obligación de decretarla oficiosamente, y que por su naturaleza pública no puede ser objeto de suspensión, interrupción o renuncia, ni hace posible la ampliación de los plazos señalados por la ley para el ejercicio de las acciones, motivo por el que los términos precisados son fatales.

*No obstante lo anterior, en relación con la interrupción del término de caducidad de la acción, para el caso es claro que existe una norma especial cual es el artículo 143 del C.C.A., de cuyo contenido se desprende que la caducidad de la acción contenciosa sólo se interrumpe con la presentación de la demanda que cumpla con los requisitos y formalidades previstas en el artículo 137 *ibidem*; sin embargo la Sala comparte la opinión de la doctrina, en el sentido de que la demanda presentada en tiempo a pesar de presentar*

¹⁰ BETANCUR JARAMILLO, Carlos. Derecho Procesal Administrativo. Medellín: Librería Señal Editora, 2008. p. 181.



defectos formales susceptibles de corrección también interrumpe el término de caducidad, pues tal es el sentido del inciso segundo de la normativa en mención en la que señala que “No obstante, si la demanda se presenta dentro del término de la caducidad, el ponente por auto susceptible de reposición, expondrá los defectos simplemente formales para que los mismos sean corregidos por el actor dentro de los cinco días siguientes, so pena de rechazo de la demanda.”, es decir, que en los procesos ante esta jurisdicción no existen causales de interrupción del término de caducidad distintas a las referidas.

Expresado lo anterior, es necesario señalar que **la interrupción del término de la caducidad, es el momento en el que deja de correr el periodo de los cuatro meses, establecido por el legislador, que como ya se indico ocurrirá cuando se presente la demanda, bien se (sic) en debida o indebida forma siempre que los defectos sean susceptibles de corrección**, lo cual no quiere decir, como mal lo interpretó el Tribunal, que si el administrado presentó la demanda faltándole unos días para que se venciera el periodo indicado, éste pueda hacer uso del mismo para volver a acudir ante la vía judicial, pues el periodo de caducidad es uno solo y se subsume por completo en el momento en que el administrado presenta la demanda, dentro del término establecido para ello.¹¹
(Subrayado y negrilla por fuera del texto original)

Así las cosas, huelga concluir tanto del texto doctrinal como del contenido del aparte jurisprudencial citado que, la presentación de la demanda interrumpe el término de caducidad, independientemente que la misma haya sido presentada con el lleno de los requisitos legales o que adolezca de incorrecciones formales dignas de subsanarse.

Ahora bien, cabe destacar que si bien la discusión en torno al tema que se viene haciendo referencia, se generó por la redacción del artículo 143 de la anterior norma adjetiva contenciosa, las conclusiones a las cuales se ha arribado, son plenamente aplicables a los trámites que se adelanten en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por cuanto, la posibilidad de inadmitir la demanda que carezca de los requisitos legales, es una facultad que se encuentra consignada en el artículo 170 del C.P.A.C.A.

¹¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION “A” Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN Bogotá D. C., veintisiete (27) de mayo de dos mil diez (2010) Radicación número: 76001-23-31-000-2008-0976-01(1837-09) Actor: LUZ MARY VELASQUEZ ESPONDA Demandado: CONTRALORIA MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI. Referencia: Apelación Interlocutorio.



Analizado lo anterior se pasará a estudiar el:

2.3. CASO CONCRETO

En el *sub lite* tenemos que el *A-quo* en providencia calendada 12 de agosto de 2013 negó la excepción de caducidad del medio de control propuesta por el MUNICIPIO DE COVEÑAS bajo el argumento que la interrupción del término de caducidad se produce con la radicación del libelo demandatorio con los requisitos y formalidades del Código Contencioso Administrativo, e incluso cuando es presentado en tiempo aunque adolezca de defectos formales susceptibles de corrección.

Por su parte, la recurrente afirma que si bien es cierto que la acción se presentó dentro del término legal, no es menos cierto que para la época en la cual se presentó, la apoderada judicial no tenía facultad o poder alguno del demandante para llevar a cabo tal cometido y no obstante que se configuró un defecto de forma que fue corregido, se reafirma en el hecho que al momento de presentar la demanda se carecía de mandato judicial para ejercer tal acto procesal y por tanto la acción se encontraba caducada.

Así las cosas, una vez revisado el expediente y teniendo en cuenta los argumentos esbozados a lo largo de estos considerandos, esta judicatura arriba a la conclusión que el recurso de apelación impetrado no tiene la vocación de prosperar, porque el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO incoado por el demandante no se encuentra afectado por caducidad.

En efecto, en primera medida cabe destacar que como anexo de la demanda –fol. 80 del cartulario- se aportó el mandato judicial conferido por DAIRO JOSÉ CÁRDENAS BARBOZA a la profesional del derecho que lo representa en este proceso para que en su nombre y representación instaurará demanda ordinaria de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra el MUNICIPIO DE COVEÑAS; y que si bien es cierto, respecto de tal instrumento



se consideró por parte de la jueza de primera instancia que no reunía los requisitos para valorarlo plenamente, tal situación no lleva a concluir que no se estaba facultado para presentar la demanda o que por tal yerro formal el libelo introductorio no interrumpió el término de caducidad del medio de control ejercitado.

Para este cuerpo colegiado es claro que, aunque la demanda se haya presentado con defectos formales dignos de subsanarse, **la misma sí interrumpió el término de caducidad**, no siendo de recibo el argumento esgrimido por el recurrente, puesto que como se dejó sentado en precedencia, la apoderada judicial que ejerció el derecho de acción sí contaba con el poder para tal fin, no obstante que el mismo era insuficiente; circunstancia que fue superada al haberse aportado un nuevo poder -fol. 87 del C. Principal-, con el lleno de los requisitos legales.

Aunado a lo anterior, huelga reiterar, que por **el hecho que la demanda haya sido inadmitida por entre otras cosas, ser el poder insuficiente, bajo ningún punto de vista puede considerarse que la misma no interrumpió la caducidad**, ya que arribar a tal deducción, sería ir en contravía de las disposiciones legales contenidas en el artículo 170 del C.P.A.C.A. y del artículo 94 del Código General del Proceso.

Así entonces, sin ahondar en mayores disquisiciones, menester es, disponer la **CONFIRMACIÓN** de la decisión tomada por el *A quo*, mediante providencia del 12 de agosto de 2013, que negó la excepción de caducidad del medio de control, propuesta por el ente accionado.

DECISIÓN: En mérito de lo manifestado, **LA SALA UNITARIA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE,**



RESUELVE

PRIMERO: CONFÍRMASE el auto apelado, esto es, aquel proferido por el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO el 12 de agosto de 2013 en audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A., que negó la excepción de caducidad del medio de control, propuesta por el ente demandado.

SEGUNDO: En firme esta decisión, **CANCÉLESE** su radicación, **ENVÍESE** al despacho de origen para su cumplimiento, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS
Magistrado