

Cartagena de Indias D.T. y C., trece (13) de abril de dos mil dieciocho (2018)

Acción	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-33-33-008-2017-00083-00
Demandante	RALIS NÚÑEZ TORRES
Demandado	MUNICIPIO DE TURBACO – SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE MUNICIPAL
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	<i>Caducidad de la acción cuando se alega falta de notificación de los actos administrativos demandados</i>

I.-ASUNTO

Revisada la actuación cumplida en el asunto, procede el Despacho, a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte accionada, en contra del auto dictado el 30 de octubre de 2017, por medio del cual, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, no encontró probada la excepción de caducidad de la acción.

II. ANTECEDENTES

2.1 Auto apelado¹

El asunto en referencia, fue conocido por el Juez Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, quien, por medio de providencia del 30 de octubre de 2017, decidió no acoger los argumentos expuesto por la entidad demandada, frente a la existencia de una caducidad de la demanda, teniendo en cuenta que, en el caso de marras, el accionante ha manifestado que los actos administrativos por los cuales se le sanciona, no le fueron notificados, y por esa razón, no tuvo oportunidad de iniciar la actuación tendiente a controvertir administrativamente los mismos, y mucho menos, puedo presentar la demanda dentro del plazo estipulado para ello.

También expuso el *a quo*, que cuando se trata de violaciones al debido proceso, por falta de notificación, no es posible computar el término de caducidad de la acción, pues el interesado en la decisión administrativa desconocía la misma.

¹ Folio 74 c. 1

2.2. Fundamentos del recurso de apelación²

El apoderado de la parte demandada, interpuso recurso de apelación en audiencia, manifestando que sí existe caducidad de la acción, la Secretaria de Tránsito de Turbaco sí notificó en debida forma los actos administrativos que sancionan al actor.

En ese sentido sostiene que en una primera oportunidad, la entidad accionada libró las comunicaciones para efectos de surtir la notificación personal al sancionado, sin embargo, la empresa de correos certificó que la vivienda se encontraba cerrada; por ello, se procedió a realizar la notificación del actor por aviso, por lo cual se encuentra surtido este requisito en cuestión, pruebas estas que se encuentran en el expediente.

Expone, que con posterioridad a la notificación, se surtió la audiencia en la que se declaró contraventor al señor Ralis Núñez; y luego, el demandante presenta un derecho de petición, mediante escrito del 9 de diciembre de 2016, para que se le entregaran todos los soportes objeto de la actuación administrativa; dicha petición fue respondida el 12 de diciembre de ese mismo año.

Considera el apelante, que la intención del actor es inducir al error al juez, demandando la nulidad de un derecho de petición que únicamente solicita información, para obtener como resultado adicional, la nulidad de dos actos administrativos o resoluciones que le imponen una sanción por haber cometido infracciones de tránsito.

2.3. Oposición al recurso³

Expone que el recurso en comento no está llamado a prosperar, toda vez que el mismo apoderado de la entidad accionada reconoció que el lugar de domicilio del señor Ralis Núñez se encontraba cerrado cuando llegaron las comunicaciones de notificación; por lo anterior concluye que era necesario que la entidad agotara los demás medios para efectos de realizar el deber de notificación y no lo hizo.

² Min 6:02

³ Min 9:18

III. CONSIDERACIONES

3.1. Control de Legalidad.

Tramitada la Segunda instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.

3.2. Competencia.

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse de la apelación de un auto proferido en primera instancia por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena.

3.3. Problema Jurídico

La Sala se centrará en el estudio de los argumentos expuestos por la parte recurrente, así:

¿Existe caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando se alega la ausencia de notificación? ¿Es posible, para esta jurisdicción controlar un pronunciamiento de la administración que no modifica, crea o extingue una situación?

3.4. Tesis de la Sala

La Sala Revocará la providencia de primera instancia, atendiendo a que,

Para resolver el presente asunto, la Sala adelantará el siguiente estudio: (i) Generalidades de la caducidad de la acción; (ii) caso en concreto; y (iii) conclusión.

3.5. Marco Jurisprudencial sobre caducidad

3.5.1. Generalidades de la Caducidad de la acción

La caducidad es el fenómeno procesal en virtud del cual, por el sólo transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde la posibilidad de demandar en la vía jurisdiccional. En ese sentido, debe entenderse que, la caducidad, como presupuesto para interponer la acción, obedece a la necesidad que tiene el Estado de estabilizar las situaciones jurídicas y, en ese sentido, ésta juega un papel trascendente en la medida que tiene como finalidad cerrar toda posibilidad al respectivo debate jurisdiccional.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, al respecto de este tema ha expuesto que:

“La caducidad de la acción contenciosa administrativa como instituto procesal tiene fundamento y sustento en el artículo 228 de la Constitución Política. Con base en el sustrato constitucional se determina la aplicación de los términos procesales en el ordenamiento jurídico, buscando ante todo la protección material de los derechos y la resolución definitiva de los conflictos que surgen a diario en el complejo tejido social, garantizando el derecho de acceso a la administración de justicia dentro de los límites de su ejercicio razonable y proporcional.

Conforme a la estructuración conceptual de nuestra legislación, la figura de la caducidad de la acción es de estricto orden público y de obligatorio cumplimiento, innegociable e irrenunciable en cuanto implica el reconocimiento normativo de un término habilitador para el ejercicio de ciertas acciones judiciales. En esta perspectiva el legislador ha considerado que la no materialización del término límite establecido para la correspondiente caducidad constituye otro de los presupuestos para el debido ejercicio de las acciones contencioso administrativas que estuvieren condicionadas para estos efectos por el elemento temporal.

Desde este punto de vista, la caducidad se institucionaliza como un concepto temporal, perentorio y preclusivo de orden, estabilidad, interés general y seguridad jurídica para los asociados y la administración desde la perspectiva procesal, generando certidumbre y materializando el ejercicio razonable y proporcional que toda persona tiene para hacer valer sus derechos ante las autoridades judiciales. En este sentido, las consecuencias del acaecimiento del elemento temporal que es manifiesto en toda caducidad implica la pérdida de oportunidad para reclamar por la vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad de la administración pública”⁴.

De manera concreta, en lo que la caducidad se refiere, en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164 numeral 2 del CPACA., prescribe lo siguiente:

“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

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

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

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCION C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00537-01(45092)

comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales: ”.

De la anterior normatividad, se desprende que el término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, corresponde a 4 meses, contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

3.6. Caso en concreto

En el caso bajo estudio, se encuentra que, la señora ROSMARY CASTILLA PAJARO, presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra del acto administrativo del 3 de noviembre de 2015, notificado el 5 de noviembre de la misma anualidad, por medio del cual, el Municipio de Turbaco negó el reconocimiento del contrato realidad en favor de la actora.

Efectivamente, en el expediente obra constancia del acto demandado con la firma de recibido por la accionada (fl. 20-22). Sin embargo, no se aportó con la demanda la constancia de haberse agotado el requisito previo de conciliación prejudicial.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Juez *a quo* tomó la decisión de rechazar la demanda, por encontrarla caduca, en atención a que el término máximo para ejercer el derecho de acción, era el 6 de marzo de 2016 y la demanda se presentó el 31 de mayo de esa anualidad.

Por su parte, el apoderado actor, apeló la decisión, aduciendo que por error involuntario no aportó al expediente la constancia de cumplimiento del requisito de conciliación, y que dicha acta tiene el efecto de suspender el conteo del plazo de caducidad, desde el 3 de marzo de 2016 hasta el 1º de junio de ese año.

Así las cosas, encuentra esta judicatura que, en efecto, al constatarse la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial el 3 de marzo de 2016 (fl. 57), el término de 4 meses para la caducidad de la acción se suspendió, por lo que no operaba la misma para el 6 de marzo de 2015; ahora bien, tal hecho no se encontraba probado dentro del expediente al momento de tomar la decisión de primera instancia, sin embargo, el hallarse demostrado en segunda instancia, se tendrá en cuenta, en virtud del principio de primacía del derecho sustancial sobre el formal.

En mérito de lo expuesto, se procederá a revocar la providencia del 25 de mayo de 2017, y se devolverá el proceso al Juzgado de origen para que se pronuncie sobre los demás requisitos necesarios para la admisión de la demanda.

3.7. Conclusión

Corolario de lo expuesto, la Sala Revocará la providencia de primera instancia, atendiendo a que, efectivamente, no existe caducidad de la acción, toda vez que la presentación de la solicitud de conciliación suspende el termino de caducidad.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar Sala de Decisión 002,

DECIDE:

PRIMERO: REVOCAR, el auto de fecha 25 de mayo de 2017, proferido por el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, conforme con las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, **ENVIAR** el proceso al JUZGADO DE ORIGEN, para que se pronuncie sobre los demás requisitos necesarios para la admisión de la demanda.

TERCERO: DEJAR las constancias que correspondan en los libros y sistemas de radicación judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado según consta en el acta de la fecha No. 81

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ