

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**



**SALA PRIMERA DE ORALIDAD
MAGISTRADO PONENTE: ÁLVARO CRUZ RIAÑO**

Medellín, trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013)

MEDIO CONTROL	EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA
DEMANDANTE	URBANIZACIÓN PORTOFINO P.H
DEMANDADO	EMPRESA DE DESARROLLO URBANO Y OTRO
RADICADO	05001 23 33 000 2012 00381
ASUNTO	RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN
AUTO INTERLOCUTORIO	Nº 228

Mediante escrito del 13 de agosto de 2013 la Empresa de Desarrollo Urbano – EDU– interpone recurso de reposición contra el auto que admitió la reforma a la demanda.¹

El 16 de agosto de 2013 el Municipio de Medellín presenta memorial² en la Secretaría de esta Corporación, en el cual manifiesta interponer recurso de reposición contra el auto admisorio de la reforma a la demanda. También el Fondo de Valorización del Municipio de Medellín –Fonvalmed– en escrito de la misma fecha interpone recurso de reposición contra la providencia anotada.

1. Fundamentos del recurso

1.1 De la Empresa de Desarrollo Urbano –EDU–

Se resume la postura de la entidad así:

El término de 10 días establecido en el numeral 1° del artículo 173 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comprende los primeros 10 días del traslado de la demanda, esto es, los primeros días de los 30 para contestar la demanda. No son 10 días posteriores al traslado de la demanda.

El canon 180 *ibíd* señala la oportunidad para llevar a cabo la audiencia inicial, allí no se consagró la posibilidad de que tal término se diera después de vencido el del traslado que se realiza a la reforma de la demanda, se concluye que el término para presentar la reforma es dentro de 10 primeros días del término de traslado de la demanda y no de su vencimiento.

¹ Folios 839 a 841

² Folios 871 a 879

Véase la posición del doctor Rafael Enrique Lafont Pianeta miembro de la Comisión de Reforma del Código, que sostuvo lo anterior en el Seminario Internacional de Presentación del Nuevo Código. El tratadista Juan Ángel Palacio Hincapié en su obra Derecho Procesal Administrativo también entiende la posibilidad de reformar la demanda en los primeros días del traslado.

1.2 Del Fondo de Valorización del Municipio de Medellín.

Interpone recurso de reposición de la demanda y sostiene:

La reforma a la demanda fue realizada de forma extemporánea, en ese orden, no debió ser admitida por el Despacho, el término dispuesto por el artículo 173 CPACA son los 10 primeros días del término de traslado de la demanda, sin que se indique en la norma que empieza a correr al vencimiento del traslado.

El Tribunal Administrativo de Antioquia con ponencia del doctor Gonzalo Zambrano Velandia se pronunció en el sentido de que son los primeros 10 días de los 30 días que comprenden el traslado de la demanda. También se sostuvo esa posición en el Seminario Internacional de Presentación del nuevo código por el doctor Rafael Lafont Pianeta, así como el ex magistrado y tratadista Juan Ángel Palacio Hincapié al analizar el artículo 173 del CPACA en su obra Derecho Procesal Administrativo.

1.3 Del Municipio de Medellín

Manifiesta que la reforma a la demanda, admitida por el tribunal, fue presentada de forma extemporánea, y afirma:

La reforma se presentó 10 días después al vencimiento del traslado, por lo que fue presentada por fuera del término legal según el artículo 173 CPACA. Se ha entendido así por el magistrado Gonzalo Zambrano Velandia en pronunciamiento del 16 de abril de 2013, y con anterioridad se había interpretado de esa forma por el doctor Rafael Enrique Lafont Pianeta en el Seminario Internacional en el que fue presentado el nuevo código. El tratadista Juan Ángel Hincapié recoge en la octava edición de su obra el Derecho de Procedimiento Administrativo esta postura, de entender el término para reformar la demanda dentro de los primeros 10 días de los 30 días correspondientes al traslado.

Para resolver el recurso de reposición, el Despacho hará las siguientes

3. CONSIDERACIONES

3.1 Recurso de reposición.

El recurso de reposición tiene por finalidad que el mismo Funcionario Judicial que dictó la decisión impugnada la revoque o reforme, en caso de haber incurrido en algún error, para que en su lugar profiera una nueva. Es por lo anterior que la reposición, es un recurso consagrado solamente para los autos.

Sobre el particular, señala el doctrinante Hernán Fabio López Blanco³ al referirse a este recurso, lo siguiente:

“Sin duda alguna la reposición junto con el recurso de apelación constituyen los dos más importantes, por ser los que con mayor frecuencia utilizan las partes, de ahí el interés de conocer con el detalle los mismos.

Este recurso busca que el mismo funcionario que profirió la decisión sea el que vuelva sobre ella y, si es del caso reconsiderarla, en forma total o parcial, lo haga; es requisito necesario para su viabilidad, que se motive el recurso al ser interpuesto, esto es, que por escrito o verbalmente si es en audiencia o diligencia, se le expongan al juez las razones por las cuales se considera que su providencia está errada, con el fin de que proceda a modificarla o revocarla, por cuanto es evidente que si el juez no tiene esa base, le será difícil, por no decir imposible, entrar a resolver.”

El artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula el recurso de reposición así:

“ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN. *Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica.*

En cuanto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.”

En atención a dicha remisión normativa, se tiene que el Código de Procedimiento Civil en su canon 348 regula el recurso en mención:

“ARTÍCULO 348. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES. *<Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 1395 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del Magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se revoquen o reformen. El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.*

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, por escrito presentado dentro de los tres días siguientes al de la notificación

³ López Blanco, Hernán F. “Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano”, Tomo I, Novena Edición, Bogotá -Colombia, 2005. p 749.

del auto, excepto cuando este se haya dictado en una audiencia o diligencia, caso en el cual deberá interponerse en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto.

El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.

Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación para los efectos de los artículos 309 y 311, dentro del término de su ejecutoria.”

Ahora bien, estima este Despacho que en virtud de la normativa procesal expuesta se dan los presupuestos para resolver el recurso de reposición interpuesto contra el auto que admitió la reforma a la demanda, pues (i) obsérvese que fue notificado por estados del 13 de agosto de 2013: la EDU interpuso el recurso el mismo día, el Fonvalmed lo interpone dentro del término de ejecutoria el día 16 de agosto, mismo día en que se interpone el recurso de reposición por el Municipio de Medellín; (ii) se aprecia la motivación del recurso lo que permite su estudio por la Magistratura y, por último, (iii) la providencia recurrida a través de reposición no es susceptible de apelación o súplica, conclusión a la que se llega luego de la lectura del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

3.2 El auto recurrido.

El día 2 de agosto de 2013 por medio de auto de sustanciación admite la reforma a la demanda, la cual fue presentada el 8 de julio de 2013, esto es, dentro de los 10 días siguientes al vencimiento del traslado de los 5 días según se dispuso en el auto admisorio.

Se dio aplicación al artículo 173 del CPACA en el entendido que los 10 días para reformar la demanda empiezan a correr al vencimiento del traslado.

3.3. Caso concreto.

La Empresa de Desarrollo Urbano, el Fondo de Valorización del Municipio de Medellín y el Municipio de Medellín; interponen dentro del término recurso de reposición contra el auto que admite la reforma de la demanda. Existe unanimidad en sostener que la reforma a la demanda fue presentada de forma extemporánea, por consiguiente debió rechazarse, ya que el artículo 173 del CPACA a su interpretación, establece un término de 10 días para reformar la demanda, los que están comprendidos en los primeros 10 días de los 30 días que corresponden al traslado de la demanda.

Se apoya el argumento en sostener que la norma en momento alguno dispone que los 10 días empiezan a correr al vencimiento del traslado de la demanda, tal como lo sostiene la Magistratura, por el contrario, un Magistrado también de esta Corporación ha sostenido en auto que son los primeros 10 días del traslado de la demanda, así como los doctores Lafont Pianeta en el Seminario Internacional y Juan Ángel Palacio en la octava edición de su obra el Derecho Procesal Administrativo.

3.3.1 Artículo 173 del Código Contencioso Administrativo

ARTÍCULO 173. REFORMA DE LA DEMANDA. *El demandante podrá adicionar, aclarar o modificar la demanda, por una sola vez, conforme a las siguientes reglas:*

1. La reforma podrá proponerse hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado de la demanda. De la admisión de la reforma se correrá traslado mediante notificación por estado y por la mitad del término inicial. Sin embargo, si se llama a nuevas personas al proceso, de la admisión de la demanda y de su reforma se les notificará personalmente y se les correrá traslado por el término inicial.

2. La reforma de la demanda podrá referirse a las partes, las pretensiones, los hechos en que estas se fundamentan o a las pruebas.

3. No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas ni todas las pretensiones de la demanda. Frente a nuevas pretensiones deberán cumplirse los requisitos de procedibilidad.

La reforma podrá integrarse en un solo documento con la demanda inicial. Igualmente, el juez podrá disponer que el demandante la integre en un solo documento con la demanda inicial.

La posición de la parte demandada se fundamenta en que los 10 días para reformar la demanda son los primeros días del traslado de la demanda, postura que encuentra eco en pronunciamiento del Magistrado de esta Corporación, Gonzalo Zambrano Velandia, así como en la ponencia del Seminario Internacional expuesta por el doctor Rafael Lafont Pianeta y de la sostenido en el libro de Derecho Procesal Administrativo por el tratadista Juan Ángel Palacio Hincapié.

Sea lo primero anunciar que esta Magistratura se sostiene en la postura contraria, por consiguiente no repondrá la decisión de admitir la reforma a la demanda, dadas las siguientes razones:

El legislador permite a la parte actora adicionar, aclarar o modificar la demanda por una sola vez, los anteriores actos permitidos a la parte se conjugan en el verbo reformar, *nomen iuris* asignado al artículo 173 citado. Se entiende que hay una reforma a la demanda si se modifican las partes sin que puedan sustituirse en su totalidad, las pretensiones, los hechos en que estas se fundamentan o las pruebas.

En sede de revisión de tutela, la Corte Constitucional⁴ estudió la figura de la reforma de la demanda, sostuvo que la detenida regulación dada por el legislador a la reforma en los juicios civiles radicaba en la necesidad de definir desde el principio del conflicto el asunto a resolver, con el objetivo de que los cambios ocurridos en el curso del proceso no interfirieran con la decisión de fondo. Señaló que fijar el litigio hace parte del debido proceso y del acceso a la justicia, ello favorece a los sujetos procesales ya que antes de la decisión de la jurisdicción al caso, cada parte conoce los argumentos de su contrario y tiene la posibilidad de suscitar una discusión que culmine de forma favorable a sus intereses.

Para explicar su posición en cuanto a la fijeza de la *litis* desde el inicio del proceso, la Corte precisa que lo anterior no significa negar la posibilidad a los cambios al interior del litigio, o que cualquier cambio implique un desconocimiento de las garantías constitucionales, en tanto nada le prohíbe al legislador autorizar modificaciones al conflicto planteado, que tiendan a la definición del mismo, siempre y cuando la ley conserve el equilibrio procesal y asegure la efectividad de los principios de audiencia y contradicción.

Al realizar la lectura de los artículos 88 y 89 del Código de Procedimiento Civil, interpreta que el legislador considera como un asunto de fondo las modificaciones a la *litis*, en ese orden, es menester asegurar la audiencia de todos los demandados en el debate.

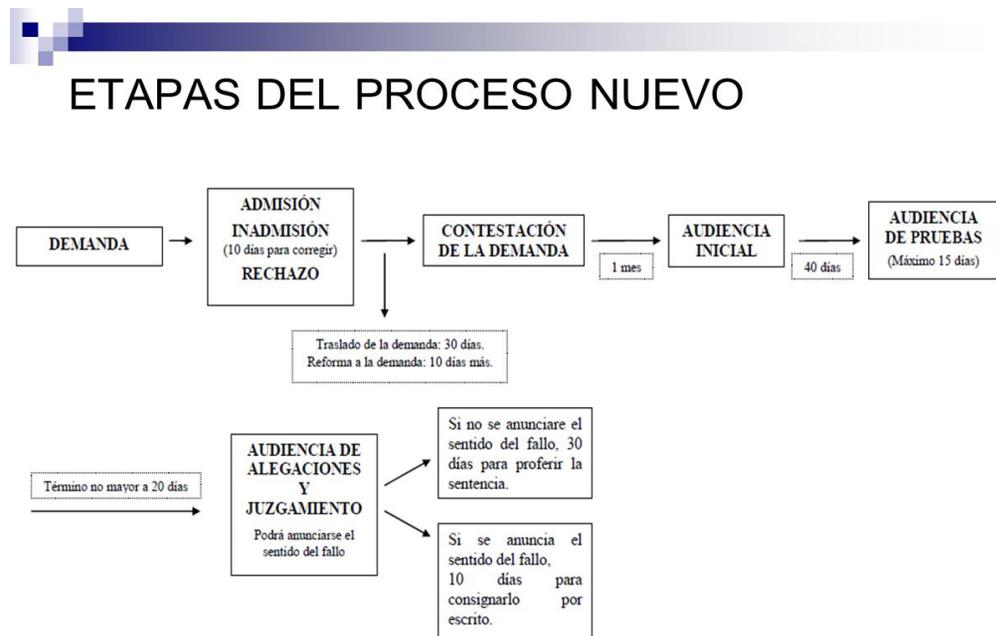
Ahora bien, como se vio, la nueva regulación en materia procesal administrativa otorga la posibilidad a la parte actora de reformar la demanda, no obstante, le impone un término preclusivo de 10 días y le restringe esta facultad a una sola oportunidad. La tesis de esta Magistratura es que el período de los 10 días para aclarar, adicionar o modificar la demanda es siguiente al traslado de la demanda, traslado que comprende un término de 5 días para el caso de la nulidad y restablecimiento del derecho especial de expropiación administrativa.

Cuando se hace la lectura del artículo 173 del CPACA se aprecia que otorga 10 días siguientes al traslado de la demanda, este es un único momento comprendido por un lapso de tiempo legal o judicial que se concede a las partes para el cumplimiento de cargas procesales o para el ejercicio de las garantías constitucionales, y cuando la norma emplea la expresión “*siguientes*”, hace referencia a después de ese término.

⁴ CConst, Sentencia T-548/03. M.P: Álvaro Tafur Galvis

La interpretación sostenida por los recurrentes de entender que cuando dice “siguientes”, el término para reformar la demanda corre paralela y simultáneamente con el término para contestar la demanda, no se comparte por el Despacho, al concebir que el traslado es un único acto procesal y si la disposición emplea la palabra siguientes al traslado, se refiere a después, posterior, más tarde, a continuación de, etc.; es decir, que surtido el traslado inicia el conteo de los 10 días para efectos de la reforma.

Esta postura encuentra apoyo también en diferentes doctrinantes y ponencias, por ejemplo, el Consejero de Estado Álvaro Namen Vargas al hacer la presentación del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ilustra su conferencia con una diapositiva que prevé la reforma a la demanda como 10 días más al traslado:



5

El ex consejero Enrique José, al comentar el artículo objeto de debate, sostiene:

*La norma transcrita regula la posibilidad para hacerlo, el numeral primero establece como término máximo los diez días siguientes **al vencimiento del traslado de la demanda**, traslado que debe entenderse que es a la parte demandada (...)*⁶ *Negrillas por fuera del texto*

⁵ Tomado de internet el día 11 de septiembre de 2013: https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CDEQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.legis.com.co%2Finformacion%2Faplegis%2Farchivos%2FPRESENTACION_GENERAL_NUEVOCODIGO.pptx&ei=KncwUoekOITo9gSO8Y CwBg&usg=AFQjCNGJgs0yf1InLPYuTC2PXgUO5KDN0g&bvm=bv.51773540,d.eWU

⁶ Perdomo, E. J. (2012). *Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Colombia: Legis. p- 278.

La presentación del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dirigida por la Universidad Externado de Colombia, al referirse a la reforma de la demanda, sostiene:

Se introdujo una regulación amplia para la figura de la reforma de la demanda, pues el anterior Código únicamente consagraba en su artículo 208 la posibilidad de acudir a la figura, sin que la misma fuese desarrollada en debida forma.

Vale la pena resaltar que una de las modificaciones más importantes es la relativa a la oportunidad para reformar la demanda, que ahora va hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado inicial, término que es amplio y suficiente para que el demandante, luego de conocer el escrito de contestación, pueda reformar el libelo inicial si así lo considera pertinente, situación que no se presentaba en el anterior Código, toda vez que allí la oportunidad para reformar era “hasta el último días de fijación en lista”.⁷

Para verificar la regulación de la figura procesal de la reforma a la demanda en otros estatutos procesales, se aprecia que el Código de Procedimiento Civil artículo 89, permite la adición, aclaración o modificación del escrito introductor por una sola vez. Tratándose de procesos de conocimiento la oportunidad de presentar reforma va hasta antes de: (i) resolver las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, (ii) decretar el auto de pruebas para efectos de resolver las excepciones previas, (iii) si no hay excepciones previas, antes de la notificación del auto que fije fecha para la audiencia del 101, y si no hay lugar a la audiencia del 101 (iv) hasta antes del auto que decrete las pruebas en el proceso.

El Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, regula la figura de reforma a la demanda en su artículo 93, el cual iniciará a regir a partir del 1° de enero de 2014. Se le permite a la parte actora corregir, aclarar o reformar la demanda en cualquier momento desde que es presentada y hasta antes del señalamiento de la audiencia inicial; el escrito que la proponga solo podrá ser presentado por una sola vez.

Bajo este panorama, el Despacho confirma que la tendencia en materia procesal es permitirle al demandado reformar la demanda en un término que supera el del traslado de la demanda, y el artículo 173 del CPACA puede leerse de forma literal, en el entendido que la palabra siguientes hace referencia a después del traslado de la demanda, el cual es un único momento procesal, sin que se comparta la

⁷ Colombia, U. E. (2013). *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Comentado y Concordado* (1ª ed.). (J. L. Benavides, Ed.) Bogotá, Colombia.

RADICADO: 05001-23-33-000-2012-00381
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

postura de que siguientes al traslado alude a los primeros 10 de los 30 días⁸ correspondientes al traslado en los procesos ordinarios.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA ORAL DE DECISIÓN,**

RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMASE en su integridad el auto del 2 de agosto de 2013, notificado por estados el 13 de agosto siguiente, por medio del cual se admitió la reforma a la demanda.

SEGUNDO. Notificado por estados el presente auto, **CONTINÚESE** con el trámite del proceso. En este sentido, a partir de la notificación por estados se da inicio al término de traslado concedido en el auto objeto de recurso, para efectos del pronunciamiento frente a la reforma a la demanda.

NOTIFÍQUESE

**ÁLVARO CRUZ RIAÑO
MAGISTRADO**

3

⁸ Para el presente caso la Ley 388 de 1997 impone un procedimiento expedito distinto y preferente al ordinario contemplado en la Ley 1437 de 2011.