

República de Colombia
Tribunal Administrativo de Antioquia



Sala Segunda de Oralidad
Magistrada Ponente: Beatriz Elena Jaramillo Muñoz

Medellín, veintiuno de mayo de dos mil trece

REFERENCIA:	MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MANUEL EUCLIDES MOSQUERA GONZÁLEZ
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VIGÍA DEL FUERTE
RADICADO:	05837 33 33 001 2012 00247 01
INSTANCIA:	SEGUNDA No.
DECISIÓN:	CONFIRMA AUTO
ASUNTO:	CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTALBECIMIENTO DEL DERECHO -LABORAL.

El 18 de diciembre de 2.012, el señor Manuel Euclides Mosquera González por conducto de apoderada especial instauró demanda contra el municipio de Vigía del Fuerte, con el fin de que se acceda a las siguientes pretensiones:

“PRIMERO: Que es nula la resolución número 010 del 24 DE FEBRERO DE 2012 *“Mediante el cual se declaró la insubsistencia del nombramiento como Inspector de Policía del Municipio de Vigía del Fuerte, Grado 02, Código 303 al señor Manuel Euclides Mosquera González”* expedida por la señora Alcaldesa Municipal del Municipio de Vigía del Fuerte así como el acto mediante el cual se llevo a cabo la notificación de la misma.

SEGUNDO: Que es nula la resolución número 164 del 12 de junio de 2012 *“Por medio del cual la Alcaldesa Municipal de Vigía del Fuerte ratifica la declaratoria de insubsistencia como Inspector de Policía del Municipio de Vigía del Fuerte, Grado 02, Código 303, al señor Manuel Euclides Mosquera González; así como acta de notificación.(...)”*¹

¹ Folio 2

EL AUTO QUE RECHAZÓ LA DEMANDA

Mediante providencia del 6 de febrero de 2.013, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Turbo rechazó la demanda por considerar que había operado el fenómeno de la caducidad por considerar que para efectos de determinar la caducidad sólo tendría en cuenta la notificación de la primera decisión, puesto que *“no es posible ejercitar por vía legal ningún tipo de acción tendiente a dilatar o revivir los términos previstos en la Ley en aras de materializar el principio de seguridad jurídica a través de la caducidad del medio de control (...)”*²

LA IMPUGNACIÓN DEL AUTO

Solicita el apoderado de la parte demandante revocar la decisión de primera instancia, toda vez que la demanda se presentó en tiempo, pues se debe tener en cuenta que se demanda es el último acto acusado, el cual fue notificado el 12 de junio de 2012, en tiempo oportuno se presentó la solicitud de conciliación, por lo tanto se debe descontar este termino, además de tener en cuenta los 29 días que duró el paro judicial, en tal sentido la demanda se presentó en tiempo oportuno y no había caducado.

CONSIDERACIONES

Según lo establecido por el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal Administrativo de Antioquia es competente para resolver el recurso de apelación contra los

² Folio 40 vuelto

autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia.

Además, le asiste el conocimiento del recurso en estudio, considerando lo dispuesto por el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual contempla el auto que rechaza la demanda como de aquellos frente a los cuales es procedente la apelación.

Tesis del despacho:

Aunque se confirmará la decisión de primera instancia, la Sala no comparte sus fundamentos por las siguientes razones:

El demandante no solo pretende la nulidad del primer acto, sino también del segundo, por lo que debe contabilizarse el término de caducidad a partir de la notificación del último acto.

La Sala Plena del Consejo de Estado ha manifestado al respecto:

“Se infiere, a contrario sensu, que: si la tutela se interpuso cuando aun estaba vigente el término para el ejercicio de ese otro medio de defensa judicial, si el perjuicio es irremediable y si el derecho ha sido tutelado, como en este caso, es procedente admitir la acción ordinaria dentro del término especial señalado.

Lo anterior en manera alguna implica que se estén reviviendo “(...) situaciones consumadas que ni siquiera fueron objeto de debate judicial...”, como lo sostuvo también la Sala Plena en la sentencia inmediatamente citada; por el contrario, lo que se busca es que exista debate judicial, de allí que la acción de tutela como mecanismo transitorio contemple que la situación

debe decidirse de fondo mediante la acción que instaure el afectado, so pena de quedar sin efectos el fallo constitucional."³

Problema Jurídico

Teniendo en cuenta la decisión objeto del recurso, le corresponde a la sala determinar si fue ajustada a derecho la decisión del Juzgado de Primera Instancia, en el sentido de efectuar el RECHAZO de la demanda por presentarse el fenómeno Jurídico de la caducidad, la sala procederá a analizar si existen méritos suficientes para rechazar la acción establecida en el presente caso por no ejercitarse en tiempo oportuno.

Se debe estudiar el asunto materia de impugnación relativo a la caducidad de la acción, por lo cual se verificará el contenido del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual reza:

*"Art. 164.- 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."*

Por otro lado, el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, determina los casos en los cuales procederá el rechazo de la demanda y que es del siguiente tenor literal:

³ Consejo de Estado. Sala Plena. Auto IJ-6, mayo 10/99. Consejero Ponente: FLAVIO AUGUSTO RODRÍGUEZ ARCE

“ARTICULO 169.- RECHAZO DE LA DEMANDA. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

- 1. Cuando hubiere operado la caducidad.**
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”

Entendido el fenómeno jurídico procesal de la CADUCIDAD como uno de los efectos de la regulación del tiempo en las relaciones jurídicas, se ha precisado su alcance como el plazo acordado por la Ley, la convención o por la autoridad judicial, para el ejercicio de una acción o de un derecho, que opera de forma perentoria y cuya característica esencial es la de producir sus efectos de modo automático.

Se puede decir también que la caducidad es un fenómeno procesal en virtud del cual por el sólo transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde para el administrado la posibilidad de demandar el acto administrativo en vía jurisdiccional, pues así lo precisó la Corte Constitucional: *“La Ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad, ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del estado determinado*

derecho; por ende la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la Ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado.”¹

Del caso concreto.

Tenemos que la caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral, el computo se hace a partir de los cuatro (4) meses desde su publicación y/o notificación, de conformidad con lo establecido en el literal d) del numeral 2º del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En tal sentido para referimos al caso bajo estudio se tiene que la demanda de conformidad con la fecha la notificación del último acto administrativo que resolvió su situación, se notificó por parte de Municipio de Vigía del Fuerte, se llevó a cabo el 12 de junio de 2012, y la de presentación de la demanda visible a folio 18, que se efectuó el 18 de diciembre de 2012, ya había transcurrido los 4 meses que establece la norma para demandar en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo tanto en el presente caso el término para presentar la demanda caducó al momento de

¹ Esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, Sentencia: mayo 17 de 2000 (C-565), Referencia: Expediente D-2643.

presentarse la demanda, para más claridad, al respecto se tiene que:

Fecha de notificación del acto.

12-06-2012 folio 20.

Fecha de presentación de la solicitud de conciliación:

25-06-2013 folio 31.

Fecha de expedición de la constancia de conciliación:

06-08-2012 folio 31.

Fecha de presentación de la demanda:

18-12-2012 folio 18.

Para mas claridad, en el asunto, tenemos que el acto administrativo por medio del cual se ratificó la declaratoria de insubsistencia y el cual es objeto de demanda en el proceso de la referencia, fue notificado el día doce (12) de junio de 2012– folio 20–, iniciando entonces el término de los cuatro (4) meses, plazo de caducidad establecido para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, al día siguiente, esto es el día trece (13) de junio de 2012.

En este orden, se tiene que, inicialmente, la parte accionante tenía hasta el día dieciséis (16) de octubre de 2012 para presentar el libelo demandatorio de la referencia, por se el trece día no hábil; no obstante, se tiene que se convocó a la parte accionada a audiencia de conciliación el día veinticinco (25) de junio de 2012, siendo ésta celebrada el día seis (06) de octubre de la misma anualidad, tal y como se lee de la constancia expedida por la Procuraduría 170 Judicial I Delegada ante los Juzgados Administrativos de Turbo en la misma fecha – folio 31 –.

Consecuente con lo anterior, y de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2011, el término de caducidad del medio de control objeto de estudio se suspendió el día veinticinco (25) de junio de 2012, fecha en la cual se presentó la solicitud de conciliación extrajudicial, faltando con ello tres meses y diecisiete (17) días para que operara el fenómeno de la caducidad.

Ahora bien, el término de caducidad se reanudó el ocho (8) de agosto de 2012, día hábil siguiente a la fecha en que se expidió la constancia de la conciliación prejudicial por la Procuraduría 170 Judicial I Administrativo de Turbo -Antioquia; se tiene entonces que, a partir de esta fecha se cuenta el término que faltaba para la caducidad del medio de control incoado, esto es, los tres meses y diecisiete (17) días, el cual venció el veintiséis (26) de noviembre de 2013, día hábil siguiente, toda vez que los tres meses y 17 días vencían el 25 de noviembre de 2012.

Argumenta la parte accionante, en su escrito de apelación contra la providencia que rechazó la demanda, que para la contabilización del término de caducidad, en el presente caso, no deben tenerse en cuenta el tiempo transcurrido de paro judicial, por cuanto en dichos días el Despacho permaneció cerrado.

Respecto a la incidencia del cierre de los Despachos Judiciales en la forma en que se cuenta la caducidad, ha advertido el Consejo de Estado que, cuando los términos se dan en años o meses, de su cómputo no se excluye el período que duren estas dos situaciones, sino que, únicamente, en el evento de que la finalización del plazo hubiera ocurrido en día inhábil o de vacancia, se extiende al primer día hábil siguiente; veamos:

“No se comparte el argumento de la parte actora de “suspensión” del término de los cuatro meses de caducidad de la acción interpuesta toda vez que para la sala no hay duda de que a los términos judiciales por el “cierre de Despacho”, debe dárseles, tratamiento semejante a lo que ocurre con los días de vacancia judicial. En este orden de ideas, al del término de caducidad señalado en la ley no pueden descontarse los días de cierre o de vacancia judicial, los 16 días como pretende el recurrente, sino que, si el vencimiento del término de los 4 meses cae en un día de cierre, de semana santa o de vacaciones judiciales, por ejemplo, el último día del plazo será el primer día hábil siguiente. Así lo establece el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal, y así lo ha precisado la jurisprudencia de ésta Corporación. ⁴

En conclusión la entidad demandante, contaba con un término de cuatro meses para demandar los actos administrativos, término que se iniciaba el 5 de septiembre y finalizaba el mismo día del mes de enero de 2002. Tratándose dicha fecha de vacancia judicial, el vencimiento de este periodo se traslada al primer día hábil siguiente, es decir, al 11 de enero de 2002(art. 62 CRPM). Como la entidad

⁴ Ver entre otras la providencia de la Corporación, Sección tercera de 22 de febrero de 1996, Consejero Ponente: Dr. Jesús María Carrillo, Exp. 11201.

demandante no lo hizo dentro de ese término, sino que presentó la demanda el 7 de febrero siguiente, se configuró el fenómeno de la caducidad de la acción, pues ya se había superado ampliamente el plazo señalado en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.”⁵

Respecto de la manifestación de la parte demandante en el sentido de indicar que se debe descontar los 29 días del paro judicial, se hace necesario indicar que el paro no interrumpe el término de caducidad, pues solo lo proroga al primer día hábil, como lo ha establecido el Consejo de Estado⁶:

“...CADUCIDAD DE LA ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – El término no se interrumpe por cese de actividades ni vacancia judicial. Prórroga al primer día hábil siguiente / PARO JUDICIAL – No interrumpe el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sólo lo proroga al primer día hábil

De la lectura de los artículos 62 del Código de Régimen Político y Municipal y 121 del Código de Procedimiento Civil, el Despacho concluye que cuando el término contemplado en la norma está expresado en meses, para computarlo no deben ser tenidos en cuenta los días de interrupción de vacancia judicial o los que, por cualquier causa, el Despacho deba permanecer cerrado. Asimismo, de conformidad con el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal arriba citado, cuando el término para presentar la demanda se venza en los días en que el Despacho Judicial no se encuentre prestando sus servicios, éste se extenderá hasta el primer día hábil siguiente. Consecuentemente con lo anterior, se advierte que ni el cese de actividades ni la vacancia judicial, interrumpen el término de caducidad para ejercer la acción, pues tales circunstancias no deben ser tenidas en cuenta, salvo que el plazo expire cuando el Despacho se encuentre cerrado, caso en el cual el término se proroga hasta el primer día hábil siguiente. Sin que sea válido el argumento del recurrente respecto a que el cómputo del término se suspendió durante el cese de actividades judiciales ocurrido desde el 3 de septiembre hasta el 16 de octubre de 2008...”

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA, Consejero ponente: GERMÁN AYALA MANTILLA, Auto de treinta (30) de enero de dos mil tres (2003), Radicación número: 25000-23-27-000-2002-0153-01(13366)

⁶ CONSEJO DE ESTADO, Radicado 11001-23-25-000-2010-00160-00(1198-10), diciembre de 2011, Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

Así las cosas el término de caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encontraba fenecido al momento de presentación de la demanda, como quiera que la misma se computa desde los cuatro meses a partir de la notificación del auto, la cual se efectuó el 12 de junio de 2012, y la demanda se presentó el 18 de diciembre de 2012, es decir habían transcurrido 6 meses después de notificado el acto administrativo.

Ahora bien, la sala considera que de conformidad con la jurisprudencia antes transcrita, la ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas y en el presente caso el demandante contaba con un término de cuatro meses contados a partir del día siguiente a la notificación personal del 12 de junio de 2012, de manera que al no promoverse la demanda dentro del mismo, se genera la caducidad, ello surge a causa de la inactividad de los interesados⁷ para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa de sus derechos, pues dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del estado determinado derecho; por ende la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa para hacerlo y no lo hizo no puede ser

⁷ "...Precisó que la caducidad es la extinción del derecho de acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja de transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenecerá inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos, pues dichos plazos constituyen una garantía para la seguridad jurídica y el interés general...", sentencia 11001-03-15-000-2006-00966-01, Magistrado Ponente, RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, Consejo de Estado, Noviembre de 2006.

objeto de protección desatendiendo los postulados jurisprudenciales y legales sobre el caso.

En tal sentido, no es viable garantizar los principios de acceso a la administración de justicia, cuando la parte demandante contaba con un término amplio para acudir ante la jurisdicción y no lo hizo, máxime que esta es la oportunidad jurídica para sanear el proceso, en ese sentido pues, no existe razón para que en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, se desgaste a la Jurisdicción en el trámite de un proceso cuyo fin es la declaratoria de caducidad, toda vez que desde el inicio del proceso se puede establecer y en el presente caso es sobresaliente la caducidad, de conformidad con el análisis realizado del caso concreto.

En consecuencia y como ya se había indicado, se confirmará el auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Turbo –Antioquia, el día 06 de febrero de 2013, el cual declaró la caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral promovido por el señor Manuel Ecuclides Mosquera González, contra el Municipio de Vigía del Fuerte -Antioquia.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA - SALA SEGUNDA DE ORALIDAD,**

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Turbo –Antioquia, el día 06 de febrero de 2013, el cual declaró la caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral promovido por el señor Manuel Ecuclides Mosquera González, contra el Municipio de Vigía del Fuerte - Antioquia, por las razones expuestas.

SEGUNDO: Ejecutoriado el presente auto, remítase al despacho de origen.

Esta providencia, se estudió y aprobó en Sala, según Acta No._____.

NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

Magistrada

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

Magistrado

GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA

Magistrado