

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA



SALA SEGUNDA DE ORALIDAD
MAGISTRADA PONENTE: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

Medellín, veintiocho (28) de octubre de dos mil trece (2013)

Referencia:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante:	ROSA CECILIA RUIZ BASTIDAS
Demandado:	MUNICIPIO DE MEDELLÍN – CONCEJO DE MEDELLIN
Radicado:	05001.33.33.022.2013.00533.01
Instancia:	Segunda.
Procedencia:	Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín.
Decisión:	Resuelve recurso de apelación - Confirma auto que rechazó demanda por caducidad en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho
Interlocutorio N°:	226

Mediante auto del día 24 de julio de 2013, se rechazó la demanda por caducidad del medio de control en el asunto de la referencia; dentro del término oportuno la apoderada de la parte demandante interpuso y sustentó por escrito el recurso de apelación frente a dicha decisión (folios 93 a 101).

Si bien el artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina un traslado por secretaria a los demás sujetos procesales, se considera que para el presente asunto, no es necesario el respectivo traslado, toda vez que cuando se emitió el auto que rechazó la demanda objeto de la correspondiente apelación, no se había trabado la litis es decir no hay contraparte aun en el proceso, por lo que se entrará a resolver de plano la apelación interpuesta por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido por el Juzgado Veintidós Administrativo Oral de Medellín, el veinticuatro (24) de julio de dos mil trece (2013) visible a folios 91 y 92, por medio del cual se rechazó la demanda por haber operado la caducidad.

I. ANTECEDENTES

1. De la demanda y demás actuaciones:

La señora Rosa Cecilia Ruiz Bastidas, por medio de apoderado debidamente constituido presentó demanda bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Municipio de Medellín – Concejo de Medellín con el fin de que se declare la nulidad de la resolución SG-2012-606 del 19 de noviembre de 2012 *“por medio de la cual se resuelve recurso de reposición interpuesto por la señora Luz Marina Vélez”*; a título de restablecimiento se ordene el reintegro de la demandante.

Mediante auto del 24 de julio de 2013, el Juzgado Veintidós Administrativo del circuito de Medellín rechazó la demanda por caducidad, argumentando que la notificación de la Resolución de la cual se pretende su nulidad, le fue notificada a la demandante vía correo electrónico el 19 de diciembre de 2012.

Expone que la parte demandante solicitó audiencia de conciliación prejudicial el día 18 de abril de 2013, la cual fue celebrada el día 4 de junio de 2013 y ese mismo día se expidió la respectiva constancia.

Argumenta que como la solicitud de conciliación la presentó el 18 de abril de 2013, solo faltaban dos días para que operara la caducidad, por tanto debía presentar la demanda el día 6 de junio de 2013 y solo fue presentada hasta el 7 de junio de 2013, de allí que ya había operado la caducidad.

2. La Impugnación:

En tiempo oportuno la apoderada de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra el auto que Rechazó la demanda y manifestó su inconformidad con la decisión tomada argumentando que el derecho que se invoca es de carácter laboral y está protegido más allá del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Manifiesta que lo que se está buscando con esta demanda es el reconocimiento y pago de los salarios que a la par con la solicitud de reintegro se hizo, es una prestación periódica y que por tanto no se le puede aplicar la caducidad.

De tal manera que solicitó que se revocara el auto que rechazó la demanda y se procediera a admitir la demanda

II. TESIS DE LA SALA

La decisión proferida en primera instancia que rechazó la demanda por caducidad de la acción será confirmada, para lo cual se hacen las siguientes:

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

1. Competencia

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 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.

2. 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 relativa 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 a la 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:

"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.

De forma que en materia administrativa, 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 hecho, omisión, operación administrativa u ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos o de cualquier otra causa en vía jurisdiccional, sin que se requiera la configuración de elemento adicional al mero transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción.

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

El artículo 37 de la Ley 640 de 2001 establece:

“ARTICULO 37. Requisito de procedibilidad en asuntos de lo contencioso administrativo. Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes, individual o conjuntamente, deberán formular solicitud de conciliación extrajudicial, si el asunto de que se trate es conciliable. La solicitud se acompañará de la copia de la petición de conciliación enviada a la entidad o al particular, según el caso, y de las pruebas que fundamenten las pretensiones”.

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.

Hasta ese entonces, solo era necesaria la conciliación como requisito de procedibilidad en los asuntos de Reparación Directa y en los Contractuales; solo con la entrada en vigencia de Ley 1285 de 2009, se estableció que también sería necesaria la conciliación en materia de nulidad y restablecimiento del derecho:

“ARTÍCULO 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

*“Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, **cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad** de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.” (Las negrillas y subrayas no son del texto original).*

La norma exige la conciliación como requisito de procedibilidad, en los casos indicados por el mencionado artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, de aquí se evidencia que el juez no podrá rechazar las demandas, aduciendo la falta de requisito de procedibilidad cuando esta no sea exigible por ser un asunto no conciliable.

Respecto a la interrupción de caducidad o prescripción el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, dispone:

“ARTICULO 21. SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION 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." (Las negrillas y subrayas no son del texto original).

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", en los siguientes términos:

"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 expide 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.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace transitorio 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." (Las negrillas y subrayas no son del texto original).

Y el artículo 2° de la misma Ley prescribe lo siguiente:

"ARTICULO 2o. CONSTANCIAS. El conciliador expedirá constancia al interesado en la que se indicará la fecha de presentación de la solicitud y la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, y se expresará sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:

1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.

2. Cuando las partes o una de ellas no comparezca a la audiencia. En este evento deberán indicarse expresamente las excusas presentadas por la inasistencia si las hubiere.

3. Cuando se presente una solicitud para la celebración de una audiencia de conciliación, y el asunto de que se trate no sea conciliable de conformidad con la ley. En este evento la constancia deberá expedirse dentro de los 10 días calendario siguientes a la presentación de la solicitud.

En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados. Los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las constancias que expidan y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su archivo." (Las negrillas y subrayas no son del texto original).

IV. El caso concreto

Descendiendo al caso que nos ocupa, entrara la sala a contar los términos y así verificar si le asiste razón al a quo al manifestar que ya opero el fenómeno de la caducidad o si por el contrario el demandante presentó la demanda en tiempo oportuno.

Tenemos que la Resolución SG-2012-606 del 19 de noviembre de 2012 que aquí se pretende se declare nula, le fue notificada a la parte demandante vía correo electrónico 19 de diciembre de 2012 como se evidencia a folios 79 del expediente; de allí que el termino para presentar la demanda debe comenzarse a contar al día siguiente, es decir, el 20 de diciembre de 2012, término que culminaría el 20 de abril de 2013, de conformidad con el artículo 164 numeral 2° literal d) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el cual se establece que la oportunidad para presentar las demandas bajo el medio de nulidad y restablecimiento es de cuatro (4) meses, que el caso que nos ocupa se comienza a contar desde el día siguiente a la notificación del acto administrativo.

La parte demandante presentó la solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 167 Judicial I para Asuntos Administrativos el día 18 de abril de 2013, fecha desde la cual se interrumpe el término de caducidad, restándole así 2 días para presentar la demanda.

La constancia fue expedida por la Procuraduría 167 Judicial I para Asuntos Administrativos el día 4 de junio de 2013, es decir que desde el día siguiente de esta fecha se reanuda el termino de caducidad, por lo que la demandante contaba con 2 días para presentar la demanda después de expedida la conciliación, de allí, que el termino de caducidad se reanudaba el 5 de junio de 2013 y la demandante contaba para presentar la demanda hasta el 6 de junio de 2013, la cual solo fue presentada hasta el día 7 de junio de 2013, como se puede verificar a folio 15 del expediente.

En consecuencia, es claro para la sala que el Juez de primera instancia debió rechazar la demanda por encontrarse no dentro de la oportunidad para presentar la demanda, por lo que esta sala procede a confirmar el auto del 24 de julio de 2013, mediante la cual el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad

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

RESUELVE

PRIMERO: PRIMERO: CONFIRMAR, el auto del 24 de julio de 2013, mediante la cual el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: Cumplida la notificación de esta providencia se ordena remitir el expediente a su lugar de origen para lo de su competencia.

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

NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ
Magistrada

JOSÉ IGNACIO MADRIGAL ALZATE
Magistrado

GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA
Magistrado