

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**



**SALA SEGUNDA DE ORALIDAD**  
**MAGISTRADA PONENTE: PILAR ESTRADA GONZALEZ**

Medellín, once (11) de julio de dos mil trece (2013)

Referencia:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO -ADUANAS
Demandante:	MAURICIO DE JESUS GOMEZ BOTERO
Demandado:	DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN
Radicado:	05001.33.33.027.2013.00329.01
Instancia:	Segunda.
Procedencia:	Juzgado Veintisiete Administrativo Oral de Medellín.
Decisión:	Resuelve recurso de apelación - Revoca auto que rechazó demanda por caducidad
Interlocutorio N°:	

Mediante auto del día 18 de abril 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 36 a 43).

**I. ANTECEDENTES**

**1. De la demanda y demás actuaciones:**

- El día 9 de abril de 2013 el señor MAURICIO DE JESUS GOMEZ BOTERO a través de su apoderada debidamente constituida, presento demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se declararan nulas de las resoluciones No. 1 90 201 236 408 2923 del 29 de octubre de 2012, mediante la cual se resuelve el Recurso de Reconsideración interpuesto contra la resolución 1 90 238 419 063600 2286 del 4 de septiembre de 2012 por medio de la cual se ordenó el decomiso de la mercancía aprehendida mediante Acta número 12000 – 098 FISCA.
- La demanda fue rechazada por el Juzgado Veintisiete Administrativo Oral de Medellín a través del auto proferido el día 18 de abril de 2013, argumentando que el termino para presentar las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho es de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de la notificación del acto demandado y que en consecuencia, como el acto demandado se había notificado el día 31 de octubre de 2012, se debía haber presentado la demanda hasta el 28 de febrero de 2013, lo cual no se hizo sino hasta el 9 de abril de la misma anualidad y que pese a que la demandante había elevado solicitud para audiencia de conciliación el día 28 de febrero esta no interrumpía el termino de caducidad por cuanto el asunto no era susceptible de ser conciliado.

## **2. La Impugnación:**

En tiempo oportuno la apoderada de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra el auto que Rechazó la demanda y como soporte de su inconformidad manifiesta que si bien el juez de primera instancia tenía razón en que la presentación de la demanda debía hacerse hasta el 28 de febrero de 2013, no había tenido en cuenta que para presentar la misma se debía agotar el requisito de procedibilidad tal como lo expone los artículos 2, 21, 35, 36 y 37 de la ley 640 de 2001.

Manifiesta que según el artículo 2 en su numeral 3 de la citada ley 640, es el procurador quien tiene la competencia para determinar si el asunto es susceptible o no de ser conciliado, y que por lo tanto desde el día en que presentó la solicitud quedarían los términos de caducidad interrumpidos.

De tal manera que solicitó se revoque el auto en su totalidad, siendo admitido el medio de control de Nulidad y restablecimiento del derecho, para continuar así con su trámite.

## **II. TESIS DE LA SALA**

La decisión proferida en primera instancia que rechazó la demanda por caducidad de la acción será revocada, 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 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:*

2)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:

**"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.”*<sup>1</sup>

#### **IV. El caso concreto**

El asunto de la referencia radica en que el Juzgado Veintisiete Administrativo Oral de Medellín procedió a rechazar la demanda mediante auto del 18 de abril de 2013, visible a folio 30 al 33, sustentando dicha decisión en que se presentó el fenómeno

---

<sup>1</sup> 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.

jurídico de la caducidad, dado que la demanda no fue presentada en la oportunidad legal, es decir, dentro de los 4 meses siguientes al 31 de octubre de 2012, día siguiente de la notificación del Acto Administrativo que se demanda.

Afirma también que pese a que la parte demandante elevó solicitud de conciliación el día 28 de febrero de 2013 ante el procurador 143 Judicial II Administrativa, esta no interrumpe término de caducidad por cuanto el objeto de estudio de la presente demanda no es susceptible de ser conciliado.

En el caso objeto de estudio, se debe entrar a establecer si efectivamente la presentación de solicitud de conciliación interrumpió o no el término de caducidad, por lo que se hace necesario abordar la normatividad que regula la conciliación como requisito de procedibilidad.

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”.

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).*

En el caso concreto la parte demandante presento la solicitud de conciliación el día 28 de febrero de 2013 ante el procurador 143 Judicial II Administrativo, el cual expidió la certificación el día 8 de abril de 2013, esto es 39 días calendario después de presentada la solicitud.

Es por esto que de los artículos previamente mencionados podemos advertir que si se presenta una solicitud de conciliación prejudicial y el asunto no es conciliable, tal como sucede en este caso por ser materia de aduanas, dicha solicitud solo suspende el término de caducidad hasta el día en que se expide la certificación de que trata el numeral 3º del artículo 2º de la Ley 640 de 2001, pero por el contrario la entidad conciliatoria expidió un certificado 39 días calendario después de haberse presentado la solicitud y no por el motivo que debía expedirse por cuanto no era este un caso susceptible de conciliar.

El consejo de estado en sentencia del 4 de octubre de 2012 al respecto señala<sup>2</sup>:

*"(...)En tales circunstancias, mal podría atribuírsele a la demandante el vencimiento del término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, por haber interpuesto la demanda por fuera del mismo, si se tiene en cuenta que en el caso concreto, el vencimiento de dicho término durante*

---

<sup>2</sup>**Sentencia del** cuatro (4) de octubre de dos mil doce (2012) **Rad. 25000-23-27-000-2012-00272-01**  
**Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ**

*el trámite del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, se produjo por la desatención del ente conciliador a la normativa pertinente (artículo 2º, núm. 3º, L. 640/01), no por culpa de la actora, menos aún si, como quedó visto, ésta presentó la solicitud correspondiente el 8 de febrero de 2012 y la oportunidad legal para presentar la demanda se extendía hasta el 1o. de marzo del mismo año.*

*A este respecto, no sobra señalar que si la entidad conciliadora hubiese expedido la certificación correspondiente a los asuntos no conciliables, dentro de los diez (10) días calendario, siguientes a la solicitud de la conciliación prejudicial, conforme lo ordena la norma mencionada en el párrafo precedente, la parte actora habría tenido a su disposición término suficiente para instaurar la demanda en forma oportuna.*

*Como corolario de lo anterior, la Sala deja claro, porque así está expresamente regulado en la Ley, que la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial en asuntos no conciliables, sí suspende el término de caducidad de la acción correspondiente.(...)"*

En consecuencia si el acto definitivo demandado fue notificado el 31 de octubre de 2012 y la solicitud de conciliación prejudicial presentada el 28 de febrero de 2013 (aun encontrándose en termino para demanda), a partir de esta fecha se interrumpió la caducidad la cual debió empezar a contar nuevamente desde el día siguiente de expedida la certificación por parte del ente conciliador, es decir a partir del 9 de abril de 2013, fecha en la cual fue presentada la demanda, de allí que la demandante no presento la demanda en el término oportuno por causas atribuibles al ente conciliador.

Es por esto que la sala encuentra motivos más que suficientes para revocar el auto proferido por el juzgado de primera instancia que rechazo la demanda.

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

**RESUELVE**

**PRIMERO: PRIMERO: REVOCAR**, el auto del 18 de abril de 2013 proferido por el Juzgado Veintisiete Administrativo Oral del Circuito de Medellín, que rechazó la demanda, por 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**

**PILAR ESTRADA GONZALEZ**

**Magistrada**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**

**Magistrado**

**GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA**

**Magistrado**