



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

**Magistrado: LUIS NORBERTO CERMEÑO**

Arauca, diecisiete (17) de enero de dos mil dieciocho (2018)

Radicado : 81001 2339 000 2018 00001 00  
Demandante : Departamento de Arauca  
Demandado : Municipio de Puerto Rondón  
Medio de Control : Revisión de legalidad  
Providencia : Auto que rechaza la demanda

Al efectuar la revisión del expediente, se encuentra que la demanda está incurso en una causal de rechazo contemplada en el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), por lo que se procederá de conformidad.

### ANTECEDENTES

1. La demanda fue radicada el 15 de diciembre de 2017 (fl. 21).
2. En el escrito de la Gobernación de Arauca se plantean como hechos, que el Concejo Municipal de Puerto Rondón otorgó facultades extraordinarias a la Alcaldesa para realizar operaciones presupuestales en violación de normas constitucionales y legales, y en consecuencia, se pide decidir sobre la legalidad del artículo 1 del Acuerdo 019 de 2017.

### CONSIDERACIONES

#### 1. Aspectos procedimentales

**1.1.** El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para asumir el proceso y adoptar la presente decisión, pues se trata de una acción judicial contemplada en el CPACA y con regla de competencia expresa (Artículos 305.10 C. Po, 151.4, CPACA).

**1.2.** Al proceso le correspondería el trámite en única instancia (Artículo 151.4, CPACA).

**1.3.** La decisión se adopta por el Magistrado Ponente, pues así lo establece el CPACA en el artículo 125: "DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. (...)". Resaltado no es del original.



El numeral 1 del artículo 243 del CPACA se refiere al auto que rechace la demanda, como es la circunstancia que aquí se decide.

Se hace necesario precisar que para el caso, el escrito de observaciones que remite el Departamento de Arauca se asimila a la demanda de los procesos ordinarios, y así se toma en la presente providencia.

**1.4.** La decisión que se adopta tiene respaldo también en el CPACA, que consagra: "**ARTÍCULO 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. (...)".

**1.5. Principales pruebas.** Al expediente se allegaron las siguientes pruebas, fundamentales para adoptar la presente decisión:

a. Remisión del Acuerdo 019 de 2017, por parte de la Alcaldía de Puerto Rondón a la Gobernación de Arauca (fl. 10-15).

**1.6.** En caso de declararse la existencia de la figura jurídica de la caducidad, no se analizará de fondo el contenido de la demanda o escrito de observaciones; si la decisión establece que ella no tuvo ocurrencia y que por lo mismo, no procede el rechazo, se decidirá de fondo.

## **2. Problema jurídico**

Consiste en: ¿Ha tenido ocurrencia en el presente proceso, la figura jurídica de la caducidad del medio de control que instauró la Gobernación de Arauca?

## **3. La caducidad de la acción o del medio de control judicial**

**3.1.** En éste caso, se hace necesario determinar si se presentó la caducidad de la acción o medio de control instaurado.

Esta decisión de caducidad se presenta cuando hay una disputa jurídica y se reclaman derechos o se pide una revisión de legalidad, frente a los cuales se considera que el escrito de observaciones o la demanda fue tardía, es decir, se radicó por fuera del término legal.

Sobre el tema, es necesario expresar que como ocurre frente a todo derecho u obligación de recurrir a los instrumentos judiciales, aquí la Gobernación de Arauca tenía un plazo máximo para instaurar la demanda o radicar el escrito correspondiente, en ejercicio del derecho de acceso a la Administración de Justicia y de hacer valer la facultad que le otorga nuestro ordenamiento jurídico. Si la demanda o el escrito no se radicaba



*Proceso: 81001 2339 000 2018 00001 00*  
*Demandante: Departamento de Arauca*

dentro del tiempo que establece la Ley, ocurría la figura jurídica de la "caducidad de la acción judicial", lo que trae como consecuencia, que se pierde el derecho a reclamarle a la Rama Judicial el pronunciamiento que motiva el reparo sobre el Acuerdo Municipal que se cuestiona.

Por lo tanto, la caducidad de la acción o medio de control judicial es la figura jurídica por la cual se restringe en el tiempo el derecho a demandar o pedir un pronunciamiento de legalidad, es decir, de poner en movimiento el aparato jurisdiccional del Estado para que resuelva una controversia jurídica. Es la aplicación del principio en un Estado Social de Derecho, en el cual si bien se protegen los derechos de las personas y el propio Derecho objetivo, también se les exige que se ejerzan esos derechos durante un determinado lapso, so pena de perderlos, por lo cual es una institución sancionatoria. Su objeto es garantizar la estabilidad y la seguridad jurídica y el interés general, y consolidar situaciones normativas para evitar incertidumbres perennes y -como también la de prescripción- propende porque en la sociedad no existan derechos o cuestiones controversiales sin definirse.

Esta figura jurídica judicial procesal solo tiene ocurrencia cuando se presentan los cuatro elementos que la conforman:

- a. Tener el derecho de acción o medio de control judicial
- b. Existir un lapso para hacer uso del derecho
- c. El transcurso del tiempo legal; admite suspensión, cuando se tramita el requisito de procedibilidad, e interrupción cuando se radica la demanda.
- d. No ejercer el derecho en el tiempo legal

Si bien en principio el tema puede parecer de simple confrontación aritmética entre plazo y fechas, algunos aspectos generan amplia controversia a pesar de la regulación normativa que se ha estructurado, como es el caso de cuándo se inicia el término de caducidad, pues existen varias circunstancias para su debida aplicación que no están totalmente definidas o existe controversia sobre su aplicación, ya se trate de demandar actos administrativos, ya cuando se refiere a acciones de reparación directa; en el primer caso puede requerirse precisiones sobre fechas de notificación o publicación o comunicación y lapsos para recurrir, y en el segundo, bien puede iniciar el conteo del plazo a partir del momento en que se produce un hecho dañino, o bien en casos especiales, comienza cuando la víctima tiene conocimiento del daño, entre algunos aspectos controversiales, que con los demás, deben estudiarse con precisión en cada caso concreto.



En la jurisdicción contencioso administrativa, ante la cual se resuelve éste caso, el tema de la caducidad de la acción –ahora, medio de control- ha estado regulado entre otros, en el artículo 136 del C.C.A y hoy en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (CPACA), sin perjuicio de otras normativas aplicables.

Por su parte, en la jurisdicción ordinaria, el tema está regulado en el Código Civil (C.C.), en el cual se utiliza la figura jurídica denominada “prescripción de acciones judiciales” (art. 2536 y ss).

Para el presente caso, la normativa aplicable se encuentra en la Constitución Política (Artículo 305.10), el Decreto 1333 de 1986 (Artículos 117-121), y la Ley 136 de 1994 (Artículo 82), estas últimas disposiciones que contienen el Código de Régimen Municipal.

**3.2. La caducidad en caso de la revisión de legalidad de un Acuerdo Municipal.** En la demanda o escrito de observaciones se planteó como tema judicial de debate, la posible violación de normas constitucionales y legales por parte del artículo 1 del Acuerdo 019 de 2017, proferido por el Concejo Municipal de Puerto Rondón, y por ello se pide decidir sobre su legalidad.

Frente a la controversia que plantea la Gobernación de Arauca, la Constitución Política establece en el artículo 3.10, como una de las funciones del Gobernador, “*Revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez*”, la que se concatena con el artículo 118.8 del Decreto 1333 de 1986, y se reitera en el artículo 82 de la Ley 136 de 1994.

Cuando se trata de este medio de control, se tiene el deber de demandar o radicar el escrito de observaciones por parte del Gobernador de Arauca, en este caso, es decir, de acudir ante el aparato jurisdiccional del Estado, dentro de los 20 días siguientes al día de recibido del Acuerdo Municipal, como lo establece el Decreto 1333 de 1986:

“ARTICULO 119. Si el Gobernador encontrare que el acuerdo es contrario a la Constitución, la ley o la ordenanza, lo remitirá, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que lo haya recibido, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que éste decida sobre su validez”.

Se anota que en estos eventos es relativamente concreta la situación para determinar cuando ocurre “*la fecha en que lo haya recibido*” para comenzar a contar el término de 20 días, sin desconocer que en algunas circunstancias pueden presentarse aspectos complejos y difíciles, como cuando se trata de situaciones donde no hay claridad sobre fechas de actuaciones administrativas, por lo cual se requiere efectuar un análisis preciso para cada caso determinado.



Sobre la figura jurídica de la caducidad de la acción o medio de control, el Consejo de Estado (M.P. Carmelo Perdomo Cuéter, 17 de noviembre de 2017, rad. 5000-23-33-1000-2009-00383-01, 2241-10) consagró:

“En general, tanto la doctrina como la jurisprudencia coinciden en afirmar que la caducidad es una institución jurídico procesal mediante la cual el legislador limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia<sup>1</sup>.

En particular, para el caso de las acciones contencioso-administrativas, dicho fenómeno surge por 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. En esa medida, *«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»*”.

Por otra parte, se tiene que el término de caducidad de algunas acciones o medios de control judiciales –No es el caso del que aquí se discute– se puede suspender, cuando en el asunto a demandar se impone el trámite obligatorio de la conciliación extrajudicial administrativa, o se puede interrumpir, lo que se presenta con la radicación de la demanda.

Con base en lo expuesto y teniendo en cuenta lo allegado al expediente, se procederá a continuación, a realizar los análisis fácticos y jurídicos para adoptar la decisión correspondiente.

**3.3.** En cuanto a los cuatro elementos que conforman la figura jurídica de la caducidad (numeral 3.1 de éstas consideraciones), se establece:

(i) La parte demandante cumple con el primero de ellos, toda vez que el Gobernador de Arauca tiene el derecho de acción o medio de control judicial, pues se le atribuyó la función de remitir los Acuerdos Municipales al Tribunal competente, cuando considere que están incursos en motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, para que decida sobre su validez, de conformidad con la normativa ya citada.

(ii) El segundo elemento de la caducidad de la acción o del medio de control judicial también está demostrado, por cuanto como se estableció arriba, el artículo 119 del Decreto 1333 de 1986 consagra que el lapso para hacer uso del derecho de demandar o pedir la revisión judicial de legalidad de un Acuerdo Municipal es de veinte (20) días.

(iii) Respecto del tercer elemento, que se refiere al transcurso del tiempo legal, es preciso reiterar que si bien la figura jurídica admite en algunos

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia C-401 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.



casos la suspensión, se deben establecer con precisión, los hitos temporales de inicio y final.

Lo primero que se impone determinar es, en qué fecha se establece el hito temporal a partir del cual se empiezan a contar los 20 días de la caducidad del medio de control de revisión de legalidad.

Este inicial aspecto no presenta dificultad alguna: es el **15 de noviembre de 2017**, día siguiente a aquél en el que la Gobernación de Arauca recibió de la Alcaldía de Puerto Rondón, el Acuerdo que se pretende cuestionar (fl. 10).

Ello consta en el documento que se encuentra en el expediente, allegado por la propia Gobernación de Arauca, en donde aparece el sello de su oficina indicando la fecha y hora en la que recibió el oficio remitido.

Así, el plazo final de 20 días para demandar o radicar el escrito de observaciones, teniendo en cuenta que no hubo suspensión del plazo, porque no se requería de algún previo trámite de requisito de procedibilidad, pues aquí se discute sobre el ordenamiento jurídico del cual no pueden disponer las partes en controversia, se vencía el **13 de diciembre de 2017**.

(iiii) El cuarto elemento de la figura jurídica de la caducidad es "*No ejercer el derecho en el tiempo legal*"; procede definir en forma precisa si en el lapso comprendido entre los hitos temporales inicial y final, se ejerció o no el derecho a demandar en vía judicial, esto es, se radicó la demanda o el escrito de observaciones.

Está probado que la demanda o escrito de observaciones se radicó el **15 de diciembre de 2017** (fl. 21), mismo día en que se otorgó poder (fl. 9).

Y se reitera, el plazo máximo para radicarla era el **13 de diciembre de 2017**.

Ello demuestra que el derecho a demandar en vía judicial o ejercer la función atribuida, no se ejerció en el tiempo legal establecido.

**4.** De manera que la demanda o escrito de observaciones no se radicó dentro del plazo de caducidad; y se concluye conforme con lo expuesto y probado, que ha tenido ocurrencia el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control instaurado en este proceso, lo que a su vez permite dar respuesta al problema jurídico planteado.

El Consejo de Estado (M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, 24 de agosto de 2015, rad. 11001-03-24-000-2015-00366-00) ha sido preciso al señalar:



Proceso: 81001 2339 000 2018 00001 00  
Demandante: Departamento de Arauca

"Sería del caso entrar a examinar si la demanda cumple con los requisitos formales para cuestionar el acto de llamamiento que se acusa de nulidad, pero comoquiera que se advierte que no cumple con el plazo perentorio que fijó el legislador para el ejercicio de la acción de nulidad electoral en el artículo 164 del CPACA, corresponde en aplicación de los principios de economía y celeridad rechazar de plano la demanda atendiendo a los siguientes razonamientos: (...)

5. De las anteriores circunstancias, se advierte de una parte que de haber pretendido el ejercicio de la acción de nulidad electoral, que se insiste es la procedente para el cuestionamiento de los actos de llamamiento y no la de simple nulidad que fue la que se invocó, era preciso que el escrito de demanda se radicara antes del vencimiento de dicho plazo, esto es, que su presentación se hiciera a más tardar el **9 de julio del año en curso**.

6. Se advierte al folio 104 del expediente que la demanda la radicaron los actores el **10 de julio de 2015**, esto es, luego de superarse el término previsto para tal efecto, lo que impone, como se anticipó, el rechazo de la demanda por caducidad de la acción.

7. Debe precisarse que la caducidad es un requisito de procedibilidad de la acción que impide de este Despacho adelantar cualquier tipo de trámite orientado a la verificación de la observancia de los requisitos formales de la solicitud y del examen sobre el carácter del acto cuestionado que se expidió en cumplimiento de una orden de tutela".

En consecuencia, se procederá conforme con el CPACA, que consagra la siguiente disposición: "**ARTÍCULO 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. (...)".

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

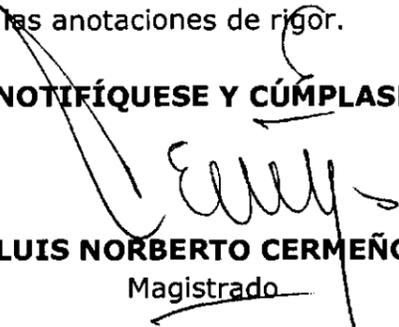
#### RESUELVE

**PRIMERO. RECHAZAR** la demanda o escrito de observaciones radicado por la Gobernación de Arauca, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO. ORDENAR** que por Secretaría, se le entreguen al demandante, la demanda y sus anexos, sin necesidad de desglose.

**TERCERO.- ORDENAR** que en firme la presente providencia, se archive el expediente, previas las anotaciones de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS NORBERTO CERMEÑO**  
Magistrado

05:16 Pm  
17 ENE 2018  
Rueda

