



República de Colombia
 Rama Judicial
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
 Sala de Decisión
 Magistrada Ponente: Yenitza Mariana López Blanco

Arauca, veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

Radicado No. : 81001 3333 001 2018 00028 01
 Demandante : Carlos Alfonso Coirán Delgadillo
 Demandado : Departamento de Arauca
 Medio de control : Nulidad y restablecimiento del derecho
 Providencia : Auto que resuelve recurso de apelación

Decide el Tribunal Administrativo de Arauca el recurso de apelación que presentó el demandante, contra la decisión de primera instancia que rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad.

ANTECEDENTES

1. Carlos Alfonso Coirán Delgadillo presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (fls. 1-23), en contra del Departamento de Arauca; pretende, entre otras, que se declare nulo el acto administrativo contenido en la Resolución No. 1755 del 27 de junio de 2017, por la cual se declaró la vacancia de un empleo por abandono del cargo; consecuentemente solicita que se ordene su reintegro laboral y el pago de las acreencias laborales dejadas de percibir, entre otras.

2. La providencia apelada. La demanda le correspondió al Juzgado Primero Administrativo de Arauca, que en providencia del 16 de abril de 2018 (fls. 35-36) la rechazó por considerar que había operado el fenómeno de la caducidad del medio de control, para lo cual argumentó que el acto administrativo demandado fue notificado por aviso, que se entiende notificado el 19 de julio de 2017, por lo que el cómputo del término caducidad de la acción debe contarse desde el 20 de julio hasta el 20 de noviembre de 2017.

Luego, señaló que la solicitud de conciliación fue presentada el 17 de noviembre de 2017, es decir, faltando 3 días para que se cumplieran los 4 meses que tenía para demandar; siendo declarada fallida la audiencia de conciliación el 18 de enero de 2018, el demandante debió ejercer el derecho a más tardar el 23 de enero de 2018, sin embargo la demanda fue incoada hasta el 1 de febrero de 2018.

5. El recurso de apelación. El demandante presentó recurso de apelación (fls. 39-42) en el sostuvo que en el auto apelado el *a quo* incurrió en un error en el cómputo del término de caducidad. Sostiene que la decisión de rechazo de la demanda es *"anti garantista de los derechos laborales perseguidos aquí, a su vez desconoce los principios favorabilidad y garantías procesales al demandante. Así mismo y por analogía no podemos olvidar lo que señala nuestro Código General del Proceso en su artículo 118 inciso final que textualmente dice; "en los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado".* Lo



Rad. No. 81001 3333 001 2018 00028 01
Carlos Alfonso Coirán Delgadillo
Nulidad y restablecimiento del derecho

2

*cual debe tenerse en cuenta en tratándose de que en el presente caso se alegan derechos laborales protegidos por la Constitución Nacional y la Ley, que a mi modo de ver le han sido vulnerados a mi prohijado. Así las cosas, n el caso que nos ocupa, entre el 20 de Julio y el 20 de Noviembre de 2017 (4 meses) no se deben tener en cuenta los seis días (6) festivos (20 de Julio, 7 y 21 de Agosto, 16 de Octubre y 13 de Noviembre), y los de vacancia judicial (sábados y Domingos) esto indica que los cuatro (4) no se deben extender taxativamente como días calendarios y más como vuelvo a recalcar nos encontramos frente a la reclamación de derechos laborales ciertos e irrenunciables protegidos con los mínimos de garantías constitucionales y legales. Así las cosas, al reanudar el **19 de Enero de 2018** el término de la caducidad no solo me faltaban 3 días para completar los 4 meses de que trata el artículo 164 del C.P.A.C.A. sino 39 días; siendo el termino definitivo para presentar la demanda el **14 de marzo de 2018**, y esta fue presentada el día **01 de febrero de 2018**, lo que indica que no se presentó el fenómeno de la caducidad, evento que debe aplicarse al presente caso con el objeto de poder garantizar al demandante sus derechos fundamentales, en especial al del Trabajo y los conexos con este como son la salud, la vida digna.*

Ahora bien, viéndolo desde otro punto de vista, tenemos que al considerar el principio de favorabilidad y de garantías procesales podríamos aplicar el literal c del artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, que trata sobre la suspensión del término de caducidad de la acción (...). Siendo esta oportunidad para solicitarle que considere sobre todo el principio de favorabilidad, ya que en el presente caso hay una disyuntiva en el que se puede aplicar también el termino de los tres (3) meses de que trata el artículo anterior y en gracia de Dios en este caso es dable aplicarlo favorablemente y por garantía procesal teniendo así como términos últimos para presentar la demanda el día 17 de febrero de 2018 fecha en que se cumplirían dichos tres meses de la norma mencionada, y como se observa fue presentada el 1 de febrero de 2018 por lo que se encontraría dentro del término legal para ser admitida, que es lo que respetuosamente solicito a su señoría."

6. El traslado del recurso. Del recurso de apelación se corrió traslado (fl. 43), y no hubo pronunciamiento alguno.

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico. Consiste en: ¿Procede revocar la providencia apelada, en razón de los planteamientos del demandante?

2. El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para resolver el recurso de apelación planteado, pues se trata de un auto susceptible de este medio de impugnación (artículos 153, 243.1 del CPACA) y se decide por la Sala (artículo 125 del CPACA), conforme lo determina el numeral 3 del artículo 244 del CPACA.

3. En nuestro ordenamiento jurídico se han establecido plazos razonables para interponer oportunamente la demanda (ejercer los medios de control previstos). La fijación de esos términos se fundamenta –principalmente– en la seguridad jurídica y la garantía de los



Rad. No. 81001 3333 001 2018 00028 01
 Carlos Alfonso Coirán Delgadillo
 Nulidad y restablecimiento del derecho

3

derechos subjetivos de los particulares y de la propia administración, ya que es necesario establecer un momento definitivo a partir del cual se consolidan los actos administrativos que han creado, extinguido o modificado situaciones jurídicas particulares; pero también porque esos actos administrativos no pueden indefinidamente ser susceptibles de cuestionamiento en sede administrativa o jurisdiccional.

La caducidad es entonces presupuesto procesal que debe analizar el juez al estudiar la admisión de la demanda, pues si se advierte que ésta fue presentada por fuera del término legalmente previsto, en atención al principio de economía procesal, deberá rechazarse de plano (artículo 169.1 del CPACA).

4. De otro lado, la solicitud de conciliación extrajudicial administrativa, de acuerdo al artículo 161 del CPACA, constituye un requisito previo para demandar cuando los asuntos sean conciliables, respecto de las demandas en las cuales se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

De allí que para efectos de contabilizar la caducidad en los mencionados medios de control, resulte importante tener en cuenta, que en virtud del artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la presentación de la conciliación extrajudicial suspende su cómputo "*...hasta que se logre el acuerdo conciliatorio...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*".

El artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, hoy artículo 2.2.4.3.1.1.3 del Decreto 1069 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia), establece:

"Art. 2.2.4.3.1.1.3. 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 expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º 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 reanuda a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente".

El artículo 2 de la Ley 640 de 2001 al que aluden las precitadas normas, hace referencia a la constancia que debe entregar el conciliador a los interesados, una vez culmina esta etapa de prejudicial:

"Artículo 2. 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:



Rad. No. 81001 3333 001 2018 00028 01
Carlos Alfonso Coirán Delgadillo
Nulidad y restablecimiento del derecho

4

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 calendarios 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 (...)."

En este orden de ideas, la presentación de la solicitud de conciliación, impone detener el conteo del término de caducidad de la acción, desde la presentación de la solicitud hasta cuando ocurra primero alguno de los eventos señalados en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001 (esto es, 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 o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo 20 de la misma Ley), con lo cual se reanuda la cuenta del término de caducidad, vale decir, se continúa contando el plazo para demandar **por el tiempo que restaba** al momento de presentada la solicitud de conciliación.

5. Como se estableció en los antecedentes, el Juzgado Primero Administrativo de Arauca, en providencia del 16 de abril de 2018 (fls. 35-36), rechazó la demanda por considerar que había operado el fenómeno de la caducidad.

5.1. El recurrente cuestiona la decisión del *a quo*, para lo cual sostiene que: (i) el término de caducidad -que para el medio de control y restablecimiento del derecho ha sido establecido en 4 meses contados a partir del día siguiente al de notificación del acto administrativo- debe contarse descontando los días no hábiles (festivos, fines de semana y vacancia judicial), por lo que concluye que en el caso bajo estudio la oportunidad para demandar fenecía el 14 de marzo de 2018 y no el 23 de enero de 2018, como lo determinó el Juzgado; y, (ii) en aplicación del principio de favorabilidad y de las garantías procesales, en este caso se tenga en cuenta el término de suspensión del cómputo de la caducidad previsto en el literal c del artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, de forma tal que se establezca que la oportunidad para demandar iba hasta el 18 de febrero de 2018, y al haber radicado la demanda el 1 de febrero de 2018 se hizo en tiempo.

La Sala se ocupará entonces de analizar lo relativo al cómputo del término de caducidad para el caso que nos ocupa.

Carlos Alfonso Coirán Delgadillo acudió al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretendiendo se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 1755 del 27 de junio de 2017, "Por la cual se declara la vacancia de un empleo por abandono del cargo", que le fue notificado por aviso el 17 de julio de 2017.

719



Rad. No. 81001 3333 001 2018 00028 01
Carlos Alfonso Coirán Delgadillo
Nulidad y restablecimiento del derecho

5

El artículo 69 del CPACA prevé que si no es posible hacer la notificación personal luego de transcurridos 5 días del envío de la citación, la misma se surte mediante aviso que se envía a la dirección, número de fax o correo electrónico que figure en el expediente, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. La notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

En el caso bajo examen, la Secretaría de Educación Departamental de Arauca, a través de oficio No. 2017060045576-2 del 10 de julio de 2017, recibido el 17 de julio de 2017 (fl. 14), notificó mediante aviso a Carlos Alfonso Coirán Delgadillo de la Resolución No. 1755 de 2017 (fls. 12-14 envés), y certificó que el aviso se publicó del 12 al 18 de julio de 2018 (fl. 33), fecha ésta última que por ser más favorable al demandante, se toma para el caso. Lo anterior significa que la notificación del acto administrativo se surtió el 19 de julio de 2017.

Ahora, frente a la caducidad de acciones como la pretendida aquí por la demandante, la Ley 1437 de 2011 prevé:

"ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. 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".

Además, destaca la Sala que el inciso séptimo del artículo 118 del CGP dispone que *"Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si éste no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente"*.

5.2. Sea lo primero señalar que en eventos como el presente el Consejo de Estado (ver, entre otras la sentencia proferida por la Sección Segunda, Subsección B, el 29 de enero de 2015, con ponencia de la Consejera Sandra Lisset Ibarra Vélez, dentro del radicado No. 11001032500020130019000) ha establecido que teniendo presente que los actos administrativos demandados afectan relaciones subjetivas específicas, y por ello tienen carácter particular y concreto, de forma tal que para su puesta en conocimiento al afectado se le notifican, ello conduce a la conclusión de que el término para el fenecimiento de la acción deberá contarse desde el día siguiente a su notificación, al tenor de lo previsto en el literal d del numeral 2 del artículo 164 del CPACA.

De acuerdo con lo anterior, conforme lo establece el literal d del numeral 2 del artículo 164 del CPACA, el término de caducidad comenzó a correr desde el 20 de julio de 2017 y -en principio- fenecía el 20 de noviembre del mismo año. De acuerdo con la constancia de conciliación extrajudicial (fl. 22), el demandante presentó la solicitud el 17 de noviembre de 2017, cuando faltaban cuatro días para que operara la caducidad de la acción, con lo que se suspendió dicho término. La constancia de realización de la audiencia de conciliación se



Rad. No. 81001 3333 001 2018 00028 01
Carlos Alfonso Coirán Delgadillo
Nulidad y restablecimiento del derecho

6

expidió el 18 de enero de 2018, por lo cual al día siguiente se reanudó el conteo del término de caducidad, por los restantes cuatro días, que se cumplieron el 24 de enero de 2018 (los cuatro días corresponden al 19, 22, 23 y 24 de enero de 2018).

Ahora, frente al argumento esgrimido por el demandante, según el cual el término de caducidad cuatro meses previsto para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho debe contarse en días hábiles y no calendario, la Sala destaca que el análisis de ese aspecto obliga –como ya se anticipó– a la remisión de lo previsto en el artículo 118 del CGP. La lectura íntegra de ese artículo permite establecer de manera diáfana que: (i) cuando el término sea de meses o de años, su cómputo es calendario y su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año, y si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente; y, (ii) cuando el término sea de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado.

En el caso del término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, nuestro ordenamiento jurídico ha establecido en el literal d del numeral 2 del artículo 164 del CPACA el plazo de cuatro meses, por lo que su vencimiento –conforme las reglas arriba fijadas– tiene ocurrencia el mismo día que empezó a correr el del correspondiente mes, esto es, los cuatro meses iniciaron a contarse el 20 de julio de 2017 y se cumplió el 20 de noviembre de 2017, fecha inclusive en que podía demandarse oportunamente.

Como se advirtió, el término de caducidad se suspendió el 17 de noviembre de 2017 (con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial) cuando restaban cuatro días para demandar y se reanudó al día siguiente al de expedición de la respectiva constancia, es decir el 19 de enero de 2018, completándose el 24 de enero de 2018. Como se observa, respecto de los días restantes, estos se cuentan en días hábiles, como lo prevé el artículo 118 del CGP.

Lo anterior demuestra que al haberse radicado la demanda el 1 de febrero de 2018 (fl. 5) ya había operado la caducidad de la acción.

Ahora, frente a la solicitud que hace el demandante para que en este caso la suspensión del término de caducidad se siga por lo dispuesto en el literal c del artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, la Sala encuentra que no hay lugar a acoger dicha interpretación, pues como se expuso en el numeral 4 de estas consideraciones, la norma (artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, hoy artículo 2.2.4.3.1.1.3 del Decreto 1069 de 2015) establece que el término de caducidad se suspende con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público, hasta que ocurran uno de estos tres eventos: a) se logre el acuerdo conciliatorio, b) se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, c) se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud, el que ocurra primero.



Rad. No. 81001 3333 001 2018 00028 01
Carlos Alfonso Coirán Delgadillo
Nulidad y restablecimiento del derecho

7

Ello significa que no es del albedrío de las partes o del Juez escoger cuál de las tres circunstancias gobierna el término de suspensión de la caducidad, sino que debe observarse en el caso concreto cuál de las tres ha sucedido primero, que en esta ocasión fue la descrita en el literal b, pues el 18 de enero de 2018 se expidió la constancia respectiva por parte de la Procuraduría 64 Judicial I para Asuntos Administrativos de Arauca (fl. 22), reanudándose el cómputo de la caducidad a partir del día siguiente (19 de enero de 2018), como ya se ha indicado, y con lo que se arriba a la conclusión ya advertida de ocurrencia de la caducidad.

6. Así, ante el problema jurídico planteado se responde que, por las razones expuestas en esta providencia, no procede revocar el auto del 16 de abril de 2018.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Arauca,

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR el auto del 16 de abril de 2018, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca, mediante el cual se declaró la caducidad del medio de control de la referencia.

SEGUNDO. ORDENAR la devolución del expediente al Juzgado de origen, una vez ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones de rigor.

La presente providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
Magistrada

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

03:40 PM

Revised

