



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO**  
**DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

---

San Andrés Isla, veintiocho (28) de Marzo de dos mil catorce (2014)

MAGISTRADO PONENTE: Dr. JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

**REFERENCIA** : EXP. N° 88-001-33-33-001-2013-00063-01  
**M. DE CONTROL** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE** : JOSEPHINE EDITH CARREÑO CORPUS  
**DEMANDADO** : CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
**PROCEDIMIENTO ORAL**

### 1. OBJETO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en oposición al auto de fecha nueve (9) de Diciembre de dos mil trece (2013), proferido por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de esta ciudad, dentro del medio de control de Nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por JOSEPHINE EDITH CARREÑO CORPUS, en contra de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

### 2. ANTECEDENTES

#### **2.1 Decisión Apelada:**

El Juzgado Único Contencioso Administrativo de este Circuito Judicial, en la continuación de la audiencia inicial celebrada el 09 de Diciembre de 2013, en aplicación de lo consagrado en el inciso 3° del artículo 180 del C.P.A.C.A., resolvió dar por terminado el proceso de la referencia por considerar que había operado la caducidad del medio de control.

## **2.2 De la Apelación:**

En la misma audiencia, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación, el cual sustenta en los siguientes términos:

*“La Constitución política prevé el debido proceso como una de las formas de defensa del ciudadano frente al poder omnímodo del Estado. Que si bien es cierto que hay una norma expresa en cuanto a la forma de la notificación, no menos cierto resulta que, como se hizo notar en la demanda en el acápite que señalé como presupuestos de la acción, se encuentra la oportunidad para la demanda y, allí expreso por qué no podía tenerse como caduca la acción, teniendo en cuenta que la misma ley que promulgó el CPACA-1437 de 2011 en su Art. 309 habla sobre las derogaciones, la norma en cita se deroga todas las disposiciones que le sean contrarias a este código, las normas que leyó el a quo que tienen una vigencia anterior al Código, entran en desuso y téngase en cuenta que la notificación por estado que hicieron de la segunda instancia, ocurrió solo hasta octubre cuando ya se encontraba en vigencia la nueva norma del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y estaba en contravía de cómo debía notificarse las actuaciones administrativas, los actos que ponían fin a una actuación administrativa, entonces, es palmario que la derogatorio opero para las normas anteriores que el juez de primera instancia tuvo en cuenta, pero, no menos ciertos es que la norma general del código establece a partir de su vigencia la necesidad de que toda decisión que pone fin a una actuación administrativa deba notificarse de manera personal o por aviso, por tanto, no comparte la decisión de primera instancia, por cuanto al momento que se encontraba notificándose la 2ª instancia del proceso de responsabilidad fiscal por el cual se encontró responsable a su clienta, tenía que haber sido necesariamente ser notificado personalmente o bien por aviso, y es que eso no es una necesidad del legislador sino es simplemente una salvaguarda de los derechos de las personas que están siendo procesadas fiscalmente, y eso tiene su razón de ser por el hecho de que la decisión fue tomada en Bogotá y si bien se puso en estado en la regional de aquí de San Andrés, la actuación administrativa no fue conocida por su cliente ni por su apoderada que en ese momento estaba siendo operada en Bogotá. Entonces, la notificación por estado de esa segunda instancia vulnera el derecho de mi cliente de tener el acceso a la justicia por cuanto de manera alguna pudo tener en conocimiento del fallo el día 10 de diciembre de 2012, al momento en que pago, que si mal no recuerda fue el 20 o 21, apenas habían pasado 11 días, por tanto su clienta ha pretendido no atender las decisiones administrativas pero si reclama que pueda acceder a la justicia a partir del momento en que ella tuvo conocimiento y con base en la ley vigente al momento de la notificación.*

*El fondo del asunto respecto de la apelación incoada es, el hecho de que para el momento de la notificación de la sentencia de segunda instancia que puso fin a la actuación administrativa en contra de su cliente por parte de la Contraloría General de la República, necesariamente debió ser notificada por el procedimiento establecido en el CPACA al respecto de esas notificaciones de las actuaciones administrativa. Por lo anterior, solicito a la segunda instancia que se tenga en cuenta ésta situación para revocar el auto atacado, a pesar de que antes de la entrada en vigencia de la norma que ha puesto de presente había norma especial, pero con la entrada en vigencia del CPACA, dichas normas perdieron vigencia y la notificación debió realizarse de forma diversa a la que se realizó por estado, es decir, de manera personal o en su defecto por aviso”.*

### **2.3 Trámite del Recurso:**

En la audiencia donde se profirió el auto apelado y se interpuso el recurso de reposición, el Juez le corrió traslado a la parte demandada de dicho recurso, quien recorrió dicho traslado.

En dicha diligencia, celebrada el día nueve (9) de Diciembre de dos mil trece (2013), el Juez concedió el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

### **3. PROBLEMA JURÍDICO**

Teniendo en cuenta los argumentos en que funda el apelante su recurso, la Sala encuentra que dos son los temas que se deben abordar, que tal como se defina el primero de ellos, se puede determinar el segundo, estos son: (i) notificación del fallo de segunda instancia del proceso fiscal, y (ii) caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

### **CONSIDERACIONES**

Corresponde a la Sala en esta oportunidad, resolver el recurso de alzada contra la decisión proferida por el Juzgado que dio por terminado el proceso por caducidad del medio de control, para lo cual es competente de conformidad con el artículo 153 del C.P.A.C.A.

Para resolver, se analizará en primer lugar el tema de la notificación del fallo de segunda instancia del proceso fiscal y en segundo lugar la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para así descender al caso en concreto.

Notificación del fallo de segunda instancia en los procesos de responsabilidad fiscal:

El proceso fiscal se encuentra regulado en la Ley 610 de 2000<sup>1</sup>, la cual define en su artículo 1° al proceso fiscal como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías, con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando causen por acción u omisión un daño patrimonial al Estado.

De la misma manera, dicha normativa dispone la forma de cómo debe ser notificado el fallo, es así como el artículo 55 establece:

*“Artículo 55. Notificación del fallo. La providencia que decida el proceso de responsabilidad fiscal se notificará en la forma y términos que establece el Código Contencioso Administrativo y contra ella proceden los recursos allí señalados, interpuestos y debidamente sustentados por quienes tengan interés jurídico, ante los funcionarios competentes”.*

Posteriormente, el Estatuto Anticorrupción-Ley 1474 de 2011-, en su artículo 106, reguló la forma de notificación de las diferentes actuaciones del proceso fiscal, estableciendo de manera taxativa cuales deben notificarse personalmente, de tal suerte que las que no se encuentran enumeradas allí, su notificación debe hacerse en forma distinta a la personal.

Asimismo, consagra la mencionada norma, que las demás actuaciones, es decir, las que no procede su notificación personal, deberán ser notificadas por estado; en efecto, el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 establece:

*“Artículo 106. Notificaciones. En los procesos de responsabilidad fiscal que se tramiten en su integridad por lo dispuesto en la Ley 610 de 2000 únicamente deberán notificarse personalmente las siguientes providencias: el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el auto de imputación de responsabilidad fiscal y el fallo de primera o única instancia; para estas providencias se aplicará el sistema de notificación personal y por aviso previsto para las actuaciones administrativas en la Ley 1437 de 2011. Las demás decisiones que se profieran dentro del proceso serán notificadas por estado”.*

---

<sup>1</sup> por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.-

Así las cosas, tenemos entonces, que en un primer momento la notificación de fallo del proceso por responsabilidad fiscal, debía hacerse de acuerdo a las normas del Código Contencioso Administrativo<sup>2</sup>, circunstancia que cambió con la expedición de la Ley 1474 de 2011, pues, establece de manera clara, que providencias deben notificarse personalmente, dentro de las cuales no se halla el fallo de segunda instancia del proceso por responsabilidad fiscal.

Ahora bien, en lo atinente a las derogaciones que hizo la Ley 1437 de 2011, no quedan comprendidas las actuaciones sujetas a procedimientos especiales consagrados en leyes especiales, así lo determinó el mismo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 2°, al decir:

*“Artículo 2°. **Ámbito de aplicación.** Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.*

*Las disposiciones de esta Parte Primera no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción.*

***Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código**”.* (Subraya y negrilla fuera de texto).

En tal sentido, habida cuenta que el procedimiento del proceso por responsabilidad fiscal se encuentra regulado en leyes especiales, sólo se podrá aplicar las disposiciones del C.P.A.C.A., en lo no previsto en ellas, lo cual no ocurre en el *sub lite*, pues, la notificación del fallo de segunda instancia está tácitamente regulado, esto es, que al no aparecer listado en la norma que señala, se reitera, en forma taxativas las decisiones que deben ser notificadas

---

<sup>2</sup> Arts. 44 y ss. del CCA.-

personalmente, forzoso es concluir que su notificación es por estado, obsérvese que la norma de manera contundente habla de "...únicamente...".

Determinado lo anterior, se pasa al estudio de la caducidad.

Caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho:

La caducidad es un término o plazo preclusivo que otorga la ley para el ejercicio oportuno del derecho de acción, el cual no es prorrogable en ningún evento y cuya no ejecución acarrea consecuencias desfavorables para el renuente.

Al respecto, el H. Consejo de Estado ha establecido:

*"Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador colombiano instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico, esquema que se ha utilizado dentro del régimen del derecho público, particularmente para las acciones que se tramitan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (artículo 136 del C.C.A.). **Las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la ley, y de no hacerlo en tiempo, perderán la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho. Entonces, el fenómeno de la caducidad busca atacar la acción por haber sido impetrada tardíamente, impidiendo el surgimiento del proceso y, por esta razón, la efectividad del derecho que se persigue con su ejercicio puede verse afectada.** La caducidad en cuanto al cómputo de su término atiende a la ocurrencia de lo previsto en la ley, a fin de iniciar el plazo respectivo, consagrado como límite objetivo para el ejercicio de la acción; y no admite la suspensión del término, que cursa de manera inexorable, salvo la excepción con ocasión de la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, consagrada en las leyes 446 de 1998 y 640 de 2001"<sup>3</sup>. (Subraya y negrilla de la Sala).*

Así, entonces tenemos, que las partes son las que tienen la carga de impulsar el proceso dentro del plazo fijado en la ley, y que en caso de que así no lo hagan, perderán la oportunidad y la posibilidad de demandar ante la jurisdicción, de

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 20 de septiembre de 2007, Ref. Exp.: 68001-23-15-000-1995-01233-01(16370). CP: Dra. RUTH STELLA CORREA PALACIO.-

esta manera, la caducidad es como un tipo de sanción por no haberse interpuesto la acción dentro del término estipulado. Además, como ya se indicó precedentemente, es un término no prorrogable, que no admite suspensión salvo la excepción de la presentación de la solicitud de conciliación, la cual lo interrumpe.

Con relación al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la caducidad se encuentra regulada en el artículo 164 del C.P.A.C.A., bajo el título de oportunidad para presentar la demanda, en los siguientes términos:

*“La demanda deberá ser presentada:*

*1. En cualquier tiempo, cuando:*

*(...)*

*c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. (...)*

*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” (subraya de la Sala)*

Así pues, encontramos una regla general planteada para el medio de control en estudio, de una caducidad de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, y una excepción consagrada en el numeral 1º literal c de la norma comentada, cuando se trata de actos administrativos que reconozcan o nieguen prestaciones periódicas, lo cual no es aplicable al *sub judice*, pues, no se debaten actos administrativos con tales características, en consecuencia la regla a aplicar es la de los cuatro (4) meses.

Descendiendo al caso concreto, se observa a folios 21-69 del cuaderno principal, que el fallo de segunda instancia del proceso por responsabilidad

RADICADO: 88-001-33-33-001-2013-00063-01  
 MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: JOSEPHINE EDITH CARREÑO CORPUS  
 DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

fiscal, se profirió el ocho (8) de Octubre de dos mil doce (2012) y la notificación de éste se hizo mediante estado el día veintinueve (29) del mismo mes y año (fls. 235-236 cdno. principal).

En este orden, teniendo en cuenta que las decisiones notificadas mediante estado quedan ejecutoriadas el mismo día de su notificación, el término para presentar la demanda empieza a contarse al día siguiente de su notificación, por lo que se advierte entonces, que en el presente caso, la actora tenía hasta el primero (1°) de Marzo de dos mil trece (2013) para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cual no ocurrió en el presente caso, por lo siguiente:

FECHA FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA	NOTIFICACIÓN POR ESTADO DEL FALLO	INICIA TERMINO PARA PRESENTAR DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	FINALIZA TERMINO PARA PRESENTAR DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	FECHA RADICACIÓN DE SOLICITUD DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL	CONSTANCIA DE CONCILIACIÓN FALLIDA	FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA
OCTUBRE 8 DE 2012	OCTUBRE 29 DE 2012	OCTUBRE 30 DE 2012	MARZO 1° DE 2013	ABRIL 3 DE 2013	MAYO 21 DE 2013	MAYO 23 DE 2013

De acuerdo al anterior análisis, fácil es concluir, que la demanda fue presentada por fuera de la oportunidad legal establecida para ello, en consecuencia, se confirmará la decisión apelada de fecha nueve (9) de Diciembre de dos mil trece (2013), proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de este Circuito Judicial, ordenando, una vez ejecutoriado el presente proveído, devolver el expediente al juzgado de origen, para lo de su competencia.

Finalmente, se declarará fundado el impedimento manifestado por la Dra. Noemí Carreño Corpus; en consecuencia, se le declara separada del conocimiento del presente proceso.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, SALA DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RADICADO: 88-001-33-33-001-2013-00063-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSEPHINE EDITH CARREÑO CORPUS  
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFÍRMASE** el auto proferido por el Juzgado Único Contencioso Administrativo del Circuito de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de fecha nueve (9) de Diciembre de dos mil trece (2013), mediante el cual se dio por terminado el proceso por caducidad del medio de control.

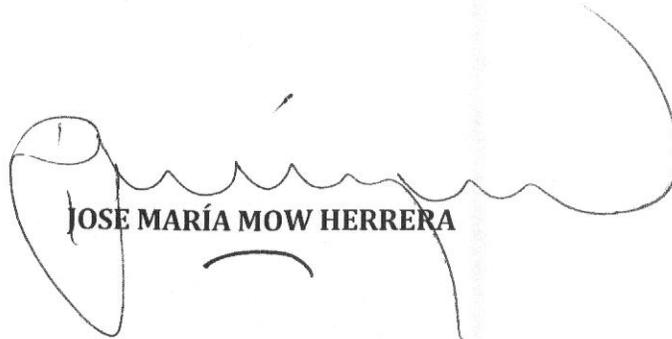
**SEGUNDO:** una vez ejecutoriado el presente proveído, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen para lo de su competencia.

**TERCERO: DECLÁRASE** fundado el impedimento manifestado por la Dra. Noemí Carreño Corpus; en consecuencia, se le declara separada del conocimiento del presente proceso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Se deja constancia que el anterior proveído fue discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

Los Magistrados,

  
**JOSE MARÍA MOW HERRERA**

**NOEMÍ CARREÑO CORPUS**  
(Impedida)

  
**JESÚS GUILLERMO CUERRERO GONZÁLEZ**