

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, trece (13) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Auto Interlocutorio

MAGISTRADO PONENTE: JHON ERICK CHAVES BRAVO

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE:	76001-33-33-016-2021-00107-01
DEMANDANTE:	GUILLERMO FORERO MARULANDA andresforeroher@gmail.com monipazuva@hotmail.com
DEMANDADO:	FISCALÍA GENERAL DE LA NACION jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co
ASUNTO	APELACIÓN DE AUTO

Puesto a disposición de la corporación el presente asunto el 9 de septiembre de 2022 se dispone:

I. OBJETO DE LA DECISION

Se procederá a resolver el recurso apelación, propuesto por la parte demandante, contra el auto No. 765 del 13 de julio de 2021¹ proferido por el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Cali, por medio del cual se rechazó la demanda.

II. ANTECEDENTES

El señor Guillermo Forero Marulanda, por medio de apoderado judicial, demandó a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACION, solicitando que se declare la nulidad del siguiente acto administrativo:

- Oficio No. FEAB-31040 del 24 de noviembre de 2020, por medio del cual la entidad demandada le niega al señor Guillermo Forero Marulanda el pago de las Cuentas de Cobro correspondientes a los años 2016, 2017 y 2018 por él presentadas, respecto a los dineros que dicha entidad le adeuda por concepto de parqueo de los vehículos que fueran inmovilizados por las autoridades de tránsito municipal de Yumbo y puestos a órdenes de la Fiscalía General de la Nación, al haberse producido con ellos accidente de tránsito en el que se ocasionaron homicidios o lesiones personales, siendo ingresados al parqueadero “MEMOS PARQUEADERO Y ALGO MAS” de su propiedad y posteriormente ordenada su entrega por parte de la entidad instructora del proceso penal o de los Jueces de garantía a solicitud de ésta.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que: i) se le ordene a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACION, el pago de \$ 62.669.300,00, valor consignado en las cuentas de cobro correspondientes a los

¹ Ver archivo No. 12 del expediente digital.



años 2016, 2017 y 2018, debidamente indexadas y; ii) se condene en costas a la entidad demandada.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA:

Mediante auto interlocutorio No. 765 del 13 de julio de 2021² el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Cali rechazó la demanda, tras considerar que la demanda se presentó por fuera del término legalmente establecido para ello y, por lo tanto, operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

Explicó que, cuando se hace uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de los cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, so pena de que opere la caducidad del medio de control.

De igual forma señaló que, el artículo 161 del CPACA y el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009 establecen que 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 que se logre el acuerdo conciliatorio, se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001 o se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud.

Sostuvo que, según el estudio realizado al expediente se encontró que, el acto acusado fue notificado por correo electrónico el día 24 de noviembre de 2020, razón por la cual, es a partir del día siguiente a dicha notificación que se empieza a contabilizar el término de caducidad, esto es, desde el 25 de noviembre de 2020 hasta el 25 de marzo de 2021.

Explicó que de la constancia emitida por la Procuraduría 19 Judicial II para Asuntos Administrativos, observó que la solicitud de conciliación fue presentada por la parte demandante el día 24 de marzo de 2020 suspendiéndose temporalmente el término de caducidad. De tal suerte que la demanda debió presentarse por tardar el día siguiente a la expedición de la constancia por parte de la Procuraduría, la cual fue emitida el día 31 de mayo de 2021 y el medio de control fue presentado el día 02 de junio del mismo año cuando ya había operado la caducidad del mismo.

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El apoderado judicial de la parte demandante, presentó recurso de apelación³, tras considerar equivocados los argumentos del juez a quo, ya que este contabilizó erróneamente el término de la caducidad.

² Ver archivo No. 12 del expediente digital.

³ Ver archivo No. 13 del expediente digital



Manifestó que, el Oficio No. FEAB-31040 del 24 de Noviembre de 2020 fue notificado personalmente al demandante y no a través de correo electrónico como lo señaló el Juez A quo, pues el señor Guillermo Forero Marulanda fue contactado por llamada telefónica por el Subdirector Regional de Apoyo Pacífico del Fondo Especial para la Administración de Bienes de la Fiscalía General de la Nación, quien lo citó a las instalaciones de la Bodega 21 ubicada en el municipio de Yumbo, con el fin de notificarlo personalmente del contenido del mismo.

Es por tal razón que afirma que el término de la caducidad de la acción comienza a contabilizarse el 26 de noviembre de 2020, día siguiente de la notificación personal del acto administrativo objeto de discusión, hasta el 26 de marzo de 2021, tal como lo señala el artículo 164 del CPACA en su numeral 2° literal d).

Explicó que, el día 24 de marzo de 2021 el demandante radicó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, esto es 2 días antes del vencimiento del término de la caducidad, en virtud de lo cual se suspendieron los términos para la contabilización del mismo, reanudándose al día siguiente de la expedición de la constancia por parte de la Procuraduría, y teniendo en cuenta que esta se expidió el 31 de mayo de 2021 y los términos se reanudaron el 1 de junio de 2021, el demandante contaba hasta el 2 de junio de 2021 para radicar la respectiva demanda, fecha en la que efectivamente se presentó, según consta en el acta de reparto.

Finalmente indicó que, si bien el acto administrativo proferido por la Fiscalía General de la Nación que niega el pago de las cuentas de cobro presentadas por la parte actora no se pronunció respecto de los recursos de la vía gubernativa que se podían interponer en contra de éste, no se puede entender que no es susceptible de los recursos que la ley otorga, de ahí que la firmeza de dicho acto administrativo acontece transcurridos diez días a su notificación personal, tal como lo señala el artículo 76 de la ley 1437 de 2011; es por esto que, la fecha de firmeza del acto administrativo objeto del medio de control, no era el 25 de noviembre de 2020, sino a los diez días siguientes a la misma, razón por la cual no hay lugar a rechazar la demanda, pues en el presente medio de control no operó el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción. Por lo anterior solicitó que se revoque la decisión proferida por el Juez y en su lugar se ordene la admisión de la demanda.

V. CONSIDERACIONES

5.1. PROBLEMA JURÍDICO

El presente asunto se contrae a establecer si hay lugar a rechazar la demanda por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción, a sabiendas de que el demandante presentó la respectiva demanda dentro del término establecido para ello, contabilizando los 04 meses según lo prevé el artículo



164 del CPACA en su numeral 2° literal d) para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

5.2. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

De conformidad con el numeral 1 del artículo 243 del CPACA modificado por el artículo 66 de la Ley 2080 de 2021⁴, aplicable al caso⁵, el recurso de apelación procede contra el auto que rechace la demanda o su reforma y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

Teniendo en cuenta que en el presente caso se pretende controvertir un auto que rechaza la demanda, el recurso de apelación interpuesto resulta procedente y su resolución le corresponde a la Sala en virtud de lo previsto en el numeral 2, literal g)⁶ del artículo 125 *ibidem*.

Respecto de la Caducidad el Consejo de Estado ha dicho:

“La caducidad es un fenómeno jurídico en virtud del cual el demandante pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción, por no haber ejercido su derecho dentro del término que la ley señala. En la caducidad deben concurrir dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción. Dicho término está edificado sobre el beneficio de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no. Es por lo anterior que no puede ser materia de convención antes de que se cumpla, ni puede renunciarse después de transcurrido. La facultad de accionar comienza con el plazo fijado por la ley y nada obsta para que se ejerza desde el primer día, pero fenece definitivamente al terminar el plazo improrrogable, pues opera de pleno derecho dado que contiene plazos, en general, no susceptibles de interrupción ni de suspensión⁷”.

⁴ “Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”.

⁵ Ley 2080 de 2021. Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas.

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En estos mismos procesos, **los recursos interpuestos**, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos**, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.

⁶ “**ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS.** <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

[...]

2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

[...]

g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas; [...].”

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. Expediente 25000-23-31-000-2002-01149-01(36592) A. Providencia del 13 de diciembre de 2017. M.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth.



5.3.CASO CONCRETO

De conformidad con el artículo 328 del C.G.P, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, se procederá a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutante, pronunciándose **solamente sobre los argumentos expuestos en el recurso interpuesto.**

Conforme con el acápite “sustentación del recurso”, de la presente providencia, los puntos de inconformidad resultan ser dos: i) el primero si hay lugar a rechazar la demanda por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción, a sabiendas de que el demandante presentó la respectiva demanda dentro del término establecido para ello, contabilizando los 04 meses según lo prevé el artículo 164 del CPACA en su numeral 2° literal d) para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Para resolver, se tiene que, revisado el auto interlocutorio No. 765 del 13 de julio de 2021⁸ que rechazó la demanda por parte del Juez a-quo, se observa que la razón del rechazo fue que la demanda se presentó por fuera del término establecido para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo cual operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

El apoderado judicial de la parte demandante, presentó recurso de apelación y explicó que, el acto administrativo recurrido fue notificado personalmente al señor Guillermo Forero el día 25 de noviembre de 2020 y no por correo electrónico el día 24 de noviembre de 2020 como lo expuso el Juez A quo.

No obstante, también indicó que el oficio objeto de demanda goza del carácter de acto administrativo por lo cual le son aplicables los recursos de la vía gubernativa aunque estos no hayan sido señalados en dicho acto, de tal modo que su firmeza sucede transcurridos 10 días a su notificación personal conforme lo señala el artículo 76 de la ley 1437 de 2011, que para el caso en cuestión no sería el 25 de noviembre de 2020, sino diez días después a este y por esa razón el medio de control se presentó dentro del término.

Ahora bien con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, no es posible rechazar la demanda por simples aspectos que pueden ser saneados en otras etapas procesales, siendo viable acudir al rechazo de la misma solamente cuando previo a la inadmisión de la demanda, no se acreditó el agotamiento de los requisitos previos para demandar tales como la conciliación prejudicial o el agotamiento de los recursos obligatorios contra los actos administrativos demandados.

Por lo anterior, tanto los requisitos exigidos para la presentación de la demanda como los anexos que se deben acompañar con la misma, son subsanables i) durante la audiencia inicial, ii) dentro del término de reforma de la demanda, iii) con la contestación de la demanda, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 175-4

⁸ Ver archivo No. 12 del expediente digital.



de la Ley 1437 de 2011 la parte demandada está en la obligación de aportar todas las pruebas que tenga en su poder como ocurre con los antecedentes administrativos o, iv) al resolver de oficio o a petición de parte la excepción de inepta demanda.

La filosofía del Consejo de Estado en esta materia va en orden a hacer viable acudir al rechazo de la misma solamente cuando previo a la inadmisión de la demanda, no se acreditó el agotamiento de los requisitos previos para demandar, veamos:

“Es deber de los abogados adaptarse y conocer los nuevos cambios normativos que empezaron a regir a partir del 2 de julio de 2012, ya que no es válido aplicar la forma de notificación del Decreto 01 de 1984 a los procesos que se rigen en su integridad por la Ley 1437 de 2011, más cuando se han dispuesto Despachos Judiciales, exclusivamente para conocer de los procesos instaurados a partir del 2 de julio de 2012 y que se rigen por el sistema mixto de la Ley 1437.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional en la Sentencia C-651 de 1997 declaró exequible el artículo 9º del Código Civil que preceptúa que “la ignorancia de las leyes no sirve de excusa”, al no encontrarse vulnerado el derecho a la igualdad ni los principios de la buena fe y presunción de inocencia. Todo lo contrario, citando la sentencia del 30 de marzo de 1978 de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional concluyó que “excluir de la obediencia de la ley a quien la ignora equivale a establecer un privilegio a su favor violatorio de la igualdad constitucional y generador del caos jurídico”; privilegio que esta Corporación no está autorizada a otorgar atendiendo el espíritu del artículo 201 de la Ley 1437 y el principio de igualdad de las partes que rige en el proceso judicial.

4.3.- Requisitos de la demanda en la Ley 1437

Bajo el presupuesto de que los requisitos de la demanda son, en principio, taxativos, es deber del Juez hacer de ellos una interpretación racional para efectos de no imponerle a la parte demandante mayores exigencias que las contenidas en la ley y hacer del proceso judicial un mecanismo eficiente y eficaz para la solución de los conflictos.

La “demanda en forma” es un requisito procesal que debe ser controlado por el Juez y por las partes durante la admisión de la demanda, por vía de las excepciones previas y durante la etapa de saneamiento de la audiencia inicial. Agotadas esas etapas no es procedente revivir la discusión sobre los requisitos formales de la demanda, que deben entenderse superados, siempre que ellos, como ocurre en la generalidad de los casos, sean subsanables.

En la Ley 1437, la “demanda en forma” está precedida del cumplimiento de unos requisitos previos a demandar (artículo 161 de la Ley 1437), un contenido del escrito de demanda (artículo 162 de la Ley 1437) y los anexos que se deben acompañar con la demanda (artículos 166 y 167 de la Ley 1437).

Los requisitos de procedibilidad o “requisitos previos para demandar” se encuentran en el artículo 161 de la Ley 1437 y son, fundamentalmente, la conciliación extrajudicial y la interposición de los recursos obligatorios contra el acto administrativo demandado. Si advertida la omisión de alguno de los requisitos de procedibilidad por el Juez en el auto inadmisorio, el demandante no acredita su cumplimiento dentro del término establecido, deberá rechazarse la demanda.

No obstante, si ello no es advertido por el Juez en la admisión, podrá controlarse en la audiencia inicial, acorde con la institución del saneamiento del proceso prevista en los artículos 180.5 y 180.6 de la Ley 1437.

El “contenido de la demanda” está regulado en el artículo 162 de la Ley 1437, el cual dispone que toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y debe contener los requisitos que se enuncian allí; requisitos que, como se expuso, son taxativos, por lo que no le es permitido al Juez exigir el cumplimiento de otros adicionales a los no contemplados en el mencionado artículo, para su posterior rechazo.

Sin embargo, se advierte, ello no significa que en la inadmisión no pueda el Juez pedir el cumplimiento de otros requerimientos distintos con el fin de aclarar, corregir o completar aspectos de la demanda y/o sus anexos que se consideren necesarios para darle celeridad y claridad al proceso. Pero, esos requisitos adicionales a los legalmente contemplados, no pueden constituir causales de rechazo por su incumplimiento.



Finalmente se advierte que tanto los requisitos exigidos para el “contenido de la demanda” como los anexos que se deben acompañar con la misma, son subsanables por lo que, en caso de no alegarse o de haber cumplido su finalidad, a pesar de la omisión, deben entenderse superados.”⁹ (Negrillas del Tribunal.)

Así pues, de la revisión del expediente, se observa que no obra constancia de notificación del Oficio No. FEAB-31040 del 24 de noviembre de 2020, por medio del cual la Fiscalía General de la Nación le niega al señor Guillermo Forero Marulanda el pago de las cuentas de cobro por él presentadas, ya sea notificación por correo electrónico como lo indicó el Juez A quo o notificación personal como lo expresó la parte actora en su recurso de apelación, esto con la finalidad de realizar el cómputo de los términos que permitan verificar si opera o no el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control.

No obstante, para respetar el acceso a la administración de justicia del demandante, si bien no obra constancia de notificación del acto administrativo enjuiciado, para su cómputo se tendrá en cuenta la fecha de su expedición, esto es, 24 de noviembre de 2020¹⁰, razón por la que el término de los 4 meses que aduce la norma para interponer la demanda, fenecía el 25 de marzo de 2021, siendo que la solicitud de conciliación ante la Procuraduría fue radicada el día 24 de noviembre de 2021, suspendiéndose desde ese día los términos, faltándole entonces 2 días para su fenecimiento. Da cuenta la constancia expedida por la Procuraduría, que la misma fue expedida el día 31 de mayo de 2021¹¹, es decir, que a partir del día siguiente se reanudaron los términos para el conteo de la caducidad, teniendo entonces la parte actora hasta el 2 de junio de 2021 para presentar la demanda, como efectivamente lo hizo¹².

Por las consideraciones expuestas, para la Sala no son de recibo los argumentos que expuso el a quo, ya que, la demanda si fue presentada dentro del término legal, razón por la cual se revocará el auto apelado y en consecuencia deberá admitir la presente demanda.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR el Auto Interlocutorio No. 765 del 13 de julio de 2021, proferido por el Juzgado Dieciséis Administrativo Oral del Circuito de Cali que rechazó la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Los correos de las partes para efectos de notificaciones judiciales son:

⁹ Auto del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Bogotá, 24 de octubre de 2013. Radicación: 08001-23-33-000-2012-00471-01(20258).

¹⁰ Ver a folios 3 a 4 del archivo 004 de Anexos del expediente digital.

¹¹ Ver a folios 38 a 39 del archivo 004 de Anexos del expediente digital.

¹² Ver acta de reparto en el archivo 001 del expediente digital.

Radicación : 2021-00107-01
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Accionante : GUILLERMO FORERO MARULANDA
Accionado : FISCALÍA GENERAL DE LA NACION



8

- andresforeroher@gmail.com
- monipazuva@hotmail.com
- jur.notificacionesjudiciales@fiscalia.gov.co

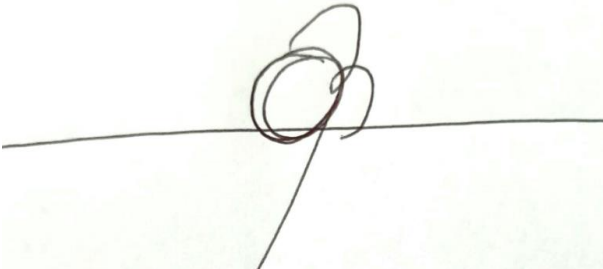
TERCERO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen una vez ejecutoriado el presente auto, para que continúe con el trámite de las demás etapas correspondientes al proceso.



JHON ERICK CHAVES BRAVO
Magistrado



FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ
Magistrado



RONALD OTTO CEDEÑO BLUME
Magistrado
Salvo voto

Radicación : 2021-00107-01
Medio de control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Accionante : GUILLERMO FORERO MARULANDA
Accionado : FISCALÍA GENERAL DE LA NACION



9

SALVAMENTO DE VOTO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala, salvo voto en el sub lite, pues comparto en su integridad los argumentos de la providencia de primera instancia que declaró la caducidad del medio de control estudiado.

En efecto, faltando un día para completar el plazo de interposición en tiempo de la demanda -por efecto de la suspensión de términos de la conciliación-, el cual se cuenta con posterioridad a la fecha del acta de no conciliación (31 de mayo de 2021), es claro que al plazo límite para incoar la demanda era hasta el 01 de junio de 2021, siendo presentada en forma extemporánea el 02 de julio de dicha anualidad.

Atentamente,

RONALD OTTO CEDEÑO BLUME
Magistrado