

DIGITALIZADO  
SIGLO XXI

Cartagena de Indias D.T. y C., nueve (09) de abril de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13001-33-33-008-2018-00093-01
Demandante	ELECTRICARIBE S.A.
Demandado	SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	Caducidad de la acción

### I.-ASUNTO

Revisada la actuación cumplida en el asunto, procede el Despacho a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte accionante, en contra del auto dictado el 31 de mayo de 2018 por medio del cual, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, rechazó la demanda por configuración del fenómeno de caducidad del medio de control

### II. ANTECEDENTES

#### **2.1 Auto apelado<sup>1</sup>**

El asunto en referencia, fue conocido por la Juez Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, quien, por medio de providencia del 31 de mayo de 2018, resolvió rechazar la demanda por configuración del fenómeno de caducidad del medio de control.

El A quo expuso, que las resoluciones aquí demandadas fueron notificadas personalmente a los demandantes el día 27 de junio de 2017, tal como consta a folio 7 del expediente, por lo que la demandante contaba hasta el 15 de enero de 2018 para la presentación de la misma y la demanda fue interpuesta el 30 de abril de 2018, y esta fue hecha de manera extemporánea, motivo por el cual procedía el rechazo de la demanda.

#### **2.2. Fundamentos del recurso de apelación<sup>2</sup>**

La apoderada de la parte demandante, argumenta su recurso explicando en primer lugar que la presente demanda fue presentada acumulada y radicada el 01 de diciembre de 2017 correspondiéndole el radicado 2017-00285 y su

<sup>1</sup>Fl. 48

<sup>2</sup> Fl. 50-51



13-001-33-33-008-2016-00093-01

conocimiento al Juez Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, quien mediante auto del 13 de abril de 2018 resolvió inadmitir la demanda para que la parte actora la desgregara y presentara dentro del término de 10 días hábiles siguientes, las demandas individualizadas.

Indica la parte demandante, que la fecha real de radicación de la presente demanda fue 01 de diciembre de 2017 tal y como consta en el acta de reparto allegada y la copia del auto de inadmisión, cuando aún no había operado la caducidad de la misma. Pese a ello, el juez A-quo decidió tomar como fecha de presentación la demanda individualizada y no su fecha real, sin realizar antes un análisis detallado de toda la documentación obrante.

Por lo anterior, solicita que se revoque la providencia aquí recurrida y se ordene admitir la demanda.

### III. CONSIDERACIONES

#### **3.1. Competencia.**

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse de la apelación de un auto proferido en primera instancia por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena.

#### **3.2. Problema Jurídico**

La Sala se centrará en el estudio de los argumentos expuestos por la parte recurrente, así:

*¿Se encuentra configurada el fenómeno de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para el caso en concreto?*

#### **3.3. Tesis de la Sala**

La Sala Revocará la providencia de primera instancia, atendiendo a que, se encuentra demostrado que la demanda fue presentada dentro del tiempo oportuno por lo que el término de caducidad debió contabilizarse desde la





13-001-33-33-008-2016-00093-01

presentación inicial de la demanda, y su eventual rechazo conlleva a una violación del acceso a la administración de justicia.

Para resolver el presente asunto, la Sala adelantará el siguiente estudio: (i) Indebida acumulación de pretensiones; (ii) Caducidad; y (iii) caso en concreto (iv) conclusión.

### 3.4. Marco Jurídico y Jurisprudencial

#### 3.4.1 Indebida acumulación de pretensiones

El artículo 165 del C.P.A.C.A., prevé:

*"Art. 165.- En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:*

- 1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.*
- 2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.*
- 3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.*
- 4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.*

El Consejo de Estado, Sección Segunda, en sentencia de 28 de septiembre de 2006, Magistrado Ponente Doctor ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO, Expediente. 13001-23-31-000-2004-00799-01 (7823-05) precisó:

*"... La ACUMULACIÓN OBJETIVA: Cuando el demandante acumula en una misma demanda varias pretensiones conexas o no, contra el demandado.*

**ACUMULACIÓN SUBJETIVA:** *Cuando se acumulan en una demanda pretensiones de varios demandantes contra un demandado o cuando un solo demandante acumula pretensiones contra varios demandados o cuando varios demandantes acumulan pretensiones contra varios demandados. La acumulación también puede presentarse*



13-001-33-33-008-2016-00093-01

en la modalidad de MIXTA como cuando la demanda se interpone o se dirige contra la pluralidad de SUJETOS, activos y pasivos, y las PRETENSIONES persiguen objetos diferentes..." Resaltado fuera del texto.

El artículo transcrito, únicamente se ocupa de establecer la posibilidad de acumular pretensiones propias de los distintos medios de control; sin embargo, existe un vacío jurídico, en tanto la acumulación subjetiva no se encuentra regulada por la norma especial, por tanto, en virtud del artículo 306 del CPACA, se debe aplicar el artículo 88 del Código General del Proceso:

"Artículo 88. Acumulación de pretensiones.

El demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque 110 sean conexas, siempre que concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas, sin tener en cuenta la cuantía.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como Principales y subsidiarias.
3. Que Jodas puedan tramitarse por el mismo procedimiento.

En la demanda sobre prestaciones periódicas podrá pedirse que se condene al demandado a las que se llegaren a causar entre lo presentación de aquella y el cumplimiento de la sentencia definitiva.

También podrán formularse en una demanda pretensiones de uno o varios demandantes o contra uno o varios demandados, aunque sea diferente el interés de unos y otros, en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando provengan de la misma causa.
- b) Cuando versen sobre el mismo objeto
- e) Cuando se hallen entre sí en relación de dependencia.
- d) Cuando deban servirse de unas mismas pruebas.

En las demandas ejecutivas podrán acumularse las pretensiones de varias personas que persigan, total o parcialmente. Los mismos bienes del demandado."  
(Negrilla fuera de texto)

Así lo sostuvo la Subsección "A" de la sección Segunda del Consejo de Estado, mediante el auto proferido el 7 de abril del 2016, en el proceso con radicación número 70001-23-33-000-2013-00324-01 y ponencia del Consejero Doctor William Hernández Gómez:



13-001-33-33-008-2016-00093-01

"De conformidad con el artículo 165 del CPACA existe la posibilidad de acumular pretensiones en los siguientes eventos:

(...)

Dicho precepto regula lo que se denomina *acumulación objetiva*, en la medida de que se trata de *acumulación de distintas pretensiones, circunstancia diferente a la acumulación subjetiva que consiste en la acumulación de varios sujetos en una misma parte*"<sup>3</sup>.

Cuando existe indebida acumulación de pretensiones lo procedente es inadmitir la demanda<sup>4</sup> para que el apoderado de la parte actora proceda desistir de las pretensiones indebidamente acumuladas y, en caso de renuencia, rechazar la demanda por falta de corrección, si el defecto no es corregido o desvirtuado. Precisó el Consejo de Estado en auto de 21 de abril de 2016 proferido por la Sección Segunda con ponencia del doctor William Hernández Gómez lo siguiente:

"... Esta Corporación también señalo que la "ineptitud de la demanda" se configuraba cuando se pretendía demandar un auto de trámite" y/o preparatorio<sup>5</sup> y cuando no se indicaba la norma o el concepto de violación en el que fundamentaba la petición de nulidad<sup>6</sup>, así mismo, por "indebida acumulación del petitum o porque "el ocio acusado no es susceptible de enjuiciamiento por esta jurisdicción.

De lo anterior se advierte que la denominación "ineptitud sustancial o sustantiva" ha tomado diferentes formas, sin embargo, técnicamente ha de señalarse que en la actualidad solo es viable declarar prospera la que denomina la ley como "inepta demanda por falta de cualquiera de los requisitos formales o por la indebida acumulación de pretensiones", en las cuales encuadran parte de los supuestos en que se basaba la denominada "ineptitud sustancial o sustantiva".

(...)

Como se verá a continuación, en la actualidad existen diversos mecanismos procesales a efectos de afrontar diferentes falencias de orden procesal o sustancial que pueden presentarse en la demanda a saber,

(...)

<sup>3</sup> Se acumulan pretensiones de varios demandante contra un demandada, o un demandante contra varios demandados en virtud de un derecho que les es común

<sup>4</sup> Art. 90 numeral 3 CGP

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Tarsicio Cáceres Toro; Bogotá, D.C, nueve (9) de diciembre, de dos mil siete (2007). Radicación número: 05001-23-31-000-1995- 003 JO-O J (1188-0,1), Actor: Antonio Ricaurte Sánchez Mono, Demandado: Ministerio De defensa - Ejército Nacional.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Magistrado Ponente: Germán Anaya Mantilla, Actor: Gabriel Jaime Ossa López. Expediente No. 241-CE-SEC4-EXP1999-N9088, Fecha 1 de enero de 1999.





13-001-33-33-008-2016-00093-01

(a) *Por indebida acumulación de pretensiones.* Esta modalidad surge por la inobservancia de los presupuestos normativos contenidos en los artículos 138 y 165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.  
(...)

**iii- Herramientas procesales frente a los vicios enunciados**

(...)

a- inadmitir la demanda para que se corrijan defectos formales o sustanciales relacionados con las pretensiones ya sea por su indebida formulación o acumulación (Art. 170 del CPACA). Bajo esta medida pueden quedar cobijados entre otras situaciones, las siguientes:

(...)

- Si se presenta indebida acumulación de pretensiones o indebida formulación del petitum.

Todas estas situaciones, en últimas configuran la excepción previa de ineptitud formal de la demanda... "

(...)

f~ También procederá el rechazo, entre otros, cuando luego de inadmitida la misma por falencia y/o carencia de los requisitos formales o acreditación de los previos para demandar, estos no se subsanen o acrediten y en virtud de esas falencias no sea posible dar trámite al proceso ... "

No puede el juzgador advertir que tramitará parcialmente la demanda, o mejor escoger cuáles pretensiones ha de conocer, pues el único titular de ese derecho es el demandante, es él que define el petitum y el juez únicamente tiene competencia para decidir si lo admite como fue formulado o no, se reitera, previos los requerimientos por inadmisión si ello es factible, en aras a lograr su corrección. El Consejo de Estado, explicó la naturaleza del auto que admite la demanda y sus efectos en los siguientes términos:

"En otras palabras, si la providencia es admisorio, ésta no puede tener como objeto o efecto modificar el acto introductorio del proceso. La posición contraria tendría por lo menos dos objeciones:

i) la decisión en comento en sí misma considerada, sería contradictoria, en la medida en que si el juez admite en su totalidad el escrito, lo es porque considera que la demanda, en los términos en los cuales fue presentada, reúne los requisitos legales, de manera que si en esa misma providencia, de forma alguna, se modifican los extremos que plantea el libelo: sujetos, objeto y causa, sería un auto por esencia incoherente.



13-001-33-33-008-2016-00093-01

ii) La modificación de la demanda o través de una providencia que solo va encaminada a admitir ese escrito introductorio, representaría el ejercicio ilegítimo e ilegal de las competencias otorgadas; al operador judicial, comoquiera que, de conformidad con la ley, si el juez considera que debe inadmitir la demanda de manera necesaria e ineludible -artículo 85 del C. de P. C-, debe indicar en el respectivo auto los defectos de que adolece, al tiempo que debe señalar el término previsto para que el demandante los subsane, so pena de que se rechace la demanda (Consejo de Estado, sentencia de 27 de junio de 2013).

### 3.4.2 Caducidad

La caducidad es el fenómeno procesal en virtud del cual, por el sólo transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde la posibilidad de demandar en la vía jurisdiccional. En ese sentido, debe entenderse que, la caducidad, como presupuesto para interponer la acción, obedece a la necesidad que tiene el Estado de estabilizar las situaciones jurídicas y, en ese sentido, ésta juega un papel trascendente en la medida que tiene como finalidad cerrar toda posibilidad al respectivo debate jurisdiccional.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, al respecto de este tema ha expuesto que:

*"La caducidad de la acción contenciosa administrativa como instituto procesal tiene fundamento y sustento en el artículo 228 de la Constitución Política. Con base en el sustrato constitucional se determina la aplicación de los términos procesales en el ordenamiento jurídico, buscando ante todo la protección material de los derechos y la resolución definitiva de los conflictos que surgen a diario en el complejo tejido social, garantizando el derecho de acceso a la administración de justicia dentro de los límites de su ejercicio razonable y proporcional.*

*Conforme a la estructuración conceptual de nuestra legislación, la figura de la caducidad de la acción es de estricto orden público y de obligatorio cumplimiento, innegociable e irrenunciable en cuanto implica el reconocimiento normativo de un término habilitador para el ejercicio de ciertas acciones judiciales. En esta perspectiva el legislador ha considerado que la no materialización del término límite establecido para la correspondiente caducidad constituye otro de los presupuestos para el debido ejercicio de las acciones contenciosas administrativas que estuvieren condicionadas para estos efectos por el elemento temporal.*

*Desde este punto de vista, la caducidad se institucionaliza como un concepto temporal, perentorio y preclusivo de orden, estabilidad, interés general y seguridad*



13-001-33-33-008-2016-00093-01

*jurídica para los asociados y la administración desde la perspectiva procesal, generando certidumbre y materializando el ejercicio razonable y proporcional que toda persona tiene para hacer valer sus derechos ante las autoridades judiciales. En este sentido, las consecuencias del acaecimiento del elemento temporal que es manifiesto en toda caducidad implica la pérdida de oportunidad para reclamar por la vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad de la administración pública”7.*

De manera concreta, en lo que la caducidad se refiere, en el medio de control de reparación directa, el artículo art. 164 numeral 2 literal d del CPACA., prescribe lo siguiente:

**“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:**

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

i) 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

De la anterior normatividad, se desprende que el término de caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho, corresponde a 4 meses, contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación.

### 3.5. Caso en concreto

Encuentra esta Corporación, que ELECTRICARIBE S.A., E.S.P., presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS en la que solicita que se declare la nulidad de las Resoluciones SSPD 20168200102545, SSPD 2017800073555 y que a título de restablecimiento se declare que no está obligada a pagar el valor de la sanción impuesta mediante las resoluciones mencionadas.

En el estudio de la admisión de la demanda, el Juez Octavo Administrativo del Circuito de esta ciudad, resolvió rechazar la demanda por configuración del

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00537-01 (45092)





13-001-33-33-008-2016-00093-01

fenómeno de la caducidad del medio de control.

Procede esta Sala a pronunciarse acerca de la decisión aquí recurrida, y en consecuencia a realizar el estudio de las pruebas obrantes en el proceso:

Obra en el plenario copia de la providencia, del 13 de abril de 2018 mediante la cual la Juez Décimo Quinta Administrativo de esta ciudad, en el estudio de admisión de la demanda interpuesta por Electricaribe S.A. en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos en la cual pretendía la nulidad de las Resoluciones Nos. SSPD20168200203485, SSPD 20178000051415, SSPD20168200214825, SSPD20178000013655, SPDD 20168200102545, SSPD 20178000073555, expedidas por la entidad demandada, bajo el radicado 2017-00285 resolvió inadmitir la demanda por indebida acumulación de pretensiones.

El argumento de la anterior decisión, se basaba en que los actos administrativos demandados devenían de causas distintas con ocasión de peticiones presentadas por 3 usuarios distintos en diferentes fechas y la contestación de Electricaribe a las mismas fue realizada en fechas distintas; por lo que encontró una indebida acumulación de pretensiones por falta de identidad de causa, por no haber dependencia de los actos administrativos entre sí y por tratarse de causas independientes. Por lo que le otorgó el término de 10 días a la parte demandante para que subsanara dicho yerro.

Cabe resaltar que la demanda radicada con No. 2017-00285 fue presentada el 01 de diciembre de 2017.

Considera esta Sala que le asiste razón al recurrente en el sentido de que, en primer lugar la demanda fue presentada dentro del término establecido por ley para la misma, esto es 4 meses contados a partir del día siguiente a la notificación del acto administrativo, que tal como lo expresó el A-quo se realizó el 27 de junio de 2017<sup>8</sup>, contando la parte demandante hasta el 28 de octubre de 2017 para la presentación de la misma.

Sin embargo, la caducidad fue interrumpida con la solicitud de conciliación el 06 de octubre de 2017, y el acta de declaratoria de fallida de la misma fue

<sup>8</sup> Fol. 7



13-001-33-33-008-2016-00093-01

expedida el 01 de diciembre de 2017<sup>9</sup>, por lo que la parte actora aun contaba hasta el 11 de enero de 2018<sup>10</sup> para la presentación de la misma y fue interpuesta el 01 de diciembre de 2017 tal como consta en el acta de reparto aquí allegada.

Si bien, la demanda inicialmente fue repartida al Juzgado Quince Administrativo, este último le concedió el término de 10 días para su subsanación, es decir, contaba hasta el 03 de mayo de 2018 para corregir los yerros ya expuesto en párrafos anteriores, subsanación que efectivamente realizó el 30 de abril de 2018, con la presentación de la presente demanda, la cual no debió tenerse como un nuevo reparto, sino que debió corresponderle su conocimiento al Juzgado primigenio, toda vez que se trataba de una inadmisión de la demanda y no su rechazo. Lo que procedía en dicho caso, era que la parte demandante dirigiera junto con el escrito de subsanación las demandas individualizadas para que al Juzgado que inicialmente conoció de la misma avocara su conocimiento y se pronunciara sobre la admisión de cada una.

Sin embargo, dicho error no puede acarrear una violación al acceso a la administración de justicia, encontrando que existen pruebas de la presentación de la demanda dentro del término dado por la ley. Dicha subsanación, debió ser de conocimiento del juez Décimo Quinto Administrativo quien debía analizar si fue realizada en debida forma que diera lugar a su admisión o si por el contrario no se realizó como le fue ordenado y procediera su rechazo.

Cabe recordar que el artículo 169 del C.P.A.C.A., establece de manera taxativa las causales por las cuales procede el rechazo de la demanda:

*"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.*
- 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."*

Si se realiza el estudio de cada una de las causales en aplicación del caso en concreto, encuentra esta Sala, que la caducidad no había operado debido a

<sup>9</sup> Fol. 44-45

<sup>10</sup> Lo anterior debido a la interrupción de los términos debido a la vacancia judicial



13-001-33-33-008-2016-00093-01

que la demanda se presentó dentro de los 4 meses establecidos por la ley tal como se explicó en párrafos anteriores; en cuanto a la segunda causal la misma es la que aplicaría en caso de que la subsanación de la presente demanda no hubiera sido realizada dentro del término otorgado, situación que no opera en este caso por lo ya expuesto en apartes preliminares, y en cuanto a la última causal no es atinente su estudio por no ser lo aquí alegado.

En ese orden de ideas, esta Sala procederá a **REVOCAR** la providencia aquí recurrida y en su lugar se ordenará al juzgado Octavo Administrativo del Circuito de esta ciudad **REMITIR** el expediente al Juzgado Décimo Quinto Administrativo a quien le corresponde el conocimiento del asunto. De igual forma se ordenará al Juzgado Octavo requerir a la oficina de apoyo de los juzgados administrativos que elimine la radicación asignada a este proceso por no tener conocimiento dicho juzgado de la misma.

### 3.6. Conclusión

Corolario de lo expuesto, la Sala **REVOCARÁ** la providencia de primera instancia, atendiendo a que se encontró debidamente demostrado que la demanda fue presentada dentro de los 4 meses establecidos para ello, por lo que no podía el Juez A-quo inadmitir la misma, sino ordenar su remisión al Juzgado primigenio para que se pronunciara sobre la subsanación de la demanda, teniendo en cuenta que no se trataba de una nueva demanda, sino la subsanación de los yerros encontrados por el juzgado de conocimiento.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar Sala de Decisión 002,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR**, el auto de fecha 31 de mayo de 2018, por medio del cual, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, rechazó la demanda por encontrar configurado el fenómeno de la caducidad del medio de control, y en su lugar se **ORDENARÁ** al Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena que remita el expediente al Juzgado Décimo Quinto Administrativo, por las razones aquí expuestas.

**SEGUNDO: ORDENESE** al Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena requerir a la oficina de apoyo de los juzgados administrativos para



13-001-33-33-008-2016-00093-01

que elimine la radicación asignada a este proceso, por las razones aquí expuestas.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, **ENVIAR** el proceso al JUZGADO DE ORIGEN, para lo de su competencia.

**CUARTO:** **DEJAR** las constancias que correspondan en los libros y sistemas de radicación judicial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado según consta en el acta de la fecha No. 023*

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

CLAUDIA PATRICIA PENUELA ARCE