



Cartagena de Indias D.T. y C., diecinueve (19) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-33-33-012-2016-00251-01
Demandante	CARLOS CÉSAR CASTELLAR COHEN
Demandado	MUNICIPIO DE ARJONA- SECRETARÍA DE TRÁNSITO MUNICIPAL
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	<i>Resuelve apelación de auto que declara no procedente excepción de caducidad.</i>

I.- ASUNTO

Avocado el conocimiento del asunto de la referencia, observa esta Sala que, se encuentra pendiente de resolver el recurso de apelación presentado y sustentado por el apoderado de la parte accionada a Min (20:56) de la diligencia a que hace alusión el Artículo 180 del CPACA¹, contra el auto que declaró no probada la excepción de caducidad del medio de control de la referencia, de fecha trece (13) de marzo de (2018)², proferido por la Juez Doce Administrativo del Circuito de Cartagena.

II.- ANTECEDENTES

2.1.- Auto Apelado

El asunto en referencia, fue conocido por la Juez Doce Administrativo del Circuito de Cartagena, quien, por medio de providencia de fecha 13 de marzo de dos mil dieciocho 2018, decidió no acoger los argumentos expuestos por la entidad demandada frente a la existencia de una caducidad de la demanda, expresando lo siguiente:

Al estudiar la excepción de caducidad propuesta por el demandado, la Juez de primera instancia consideró que no existía la misma, porque la demanda se presentó dentro de los 4 meses siguientes a la notificación del último acto administrativo, es decir, la Resolución 055 de 2016; y, al expedirse ésta última resolución se entiende incorporada la misma al procedimiento administrativo,

¹ Folio 237 Cdno 2

² Folios 235-236 Cdno 2





13-001-33-33-012-2016-00251-01

anteriormente adelantado, puesto que modifica un acto que estaba en firme la Resolución 167 de 2015.

En conclusión, sostiene que estamos frente a un acto administrativo complejo impropio, conforme con lo dicho por la doctrina, en especial en el libro de “*acto Administrativo*” del Dr. Luis Carlos Guerrero, debido a que, es una misma autoridad la que modifica, aclara o revoca su propio acto; como en este caso se modificó esta última resolución en virtud de un fallo de tutela que fue producto de una acción de esta naturaleza, que se interpuso antes de estar en firme la Resolución 784 de 2015, se entiende que el último acto administrativo expedido integra un solo acto jurídico con las resoluciones antes proferidas; y de conformidad con el art. 163 del CPACA, se entienden demandadas todos los actos administrativos anteriores a él³.

Conforme con lo expuesto, dedujo que dentro de la Resolución N° 055 del 02 de marzo de 2016 se subsumían las demás actuaciones proferidas por la administración, esto es, las Resoluciones N° 784 de 07 de octubre de 2015 y la N° 167 del 24 de junio de 2015, afirmando que, se configuraba un acto administrativo complejo dentro de la última actuación administrativa proferida por la Secretaría de Tránsito. En ese sentido el A quo manifestó que, con la notificación de la Resolución N°055 02 de marzo de 2016 expedida por el Municipio de Arjona, se empezaba a contar el término de la caducidad de la acción incoada. Adujo, que el acto administrativo fue notificado el 14 de abril de 2016 al actor, por lo que el mismo tenía hasta el 15 de agosto de 2016 para presentar la demanda. Además expresó que, presentaron solicitud de conciliación el 28 de julio de 2016, consecuencia de la misma se les interrumpió el término de caducidad, explicó que, a partir del 12 de octubre de 2016, cuando se le expide constancia de conciliación al actor, podía correr el término de la caducidad.

En ese orden de ideas, concluye el Juez que, el demandante presentó la demanda en tiempo, pues lo hizo el 28 el octubre de 2018; y la acción caducaba el 30 de octubre de la misma anualidad.

³ Min: 10:45 – 10:51



13-001-33-33-012-2016-00251-01

2.2. Fundamentos del recurso de apelación

El apoderado de la parte demandada, interpuso recurso de apelación contra la providencia que dispuso declarar no prospera la excepción de caducidad del medio de control invocado (Min 10:56 -11:00), arguyendo que en virtud de sentencia del 18 de abril del 2008 del H. Consejo de Estado, en la cual se alude a los requisitos que deben cumplir actos administrativos complejos son: a.) unidad de contenido y fin, b.) la fusión de las voluntades de los órganos que concurren a su formación, c.) la serie de actos que lo integran no tienen existencia jurídica separada e independiente y d.) Es el resultado de dos o más órganos, los cuales pueden estar en planos diferentes.

Aduce que, se debe declarar la excepción de caducidad, al no cumplirse con el literal (c) de los criterios para la configuración de los actos administrativos complejos, manifestando que la Resolución 167 del 24 de junio del 2015 y la Resolución 784 del 07 de octubre del 2015 no tienen existencia jurídica separada e independiente; argumentando que el primero se trata de un acto simple que inicia la actuación administrativa como actuación sancionatoria y que como consecuencia de la misma el actor interpone Recurso de apelación; expresa que con ocasión al recurso presentado se dio por finalizada la actuación administrativa.

Señala que, existió una notificación por conducta concluyente del acto administrativo que resuelve el recurso de apelación con la interposición de la acción de tutela. Explicando además que la Resolución N° 055 del 02 de marzo de 2016, surgió en virtud del cumplimiento de una orden judicial, aclarando que la misma se trata de un acto administrativo distinto a las demás actuaciones proferidas por la Secretaria de Tránsito del Municipio de Arjona; que si bien para él tienen incidencia; aun así, no existe un criterio que lo convierta en acto administrativo complejo.

Por último señala que, hasta la fecha que se interpuso la acción de tutela, el demandante podía acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo atacando el fondo de los contenidos de los actos administrativos apelados, concluyendo que las Resolución 167 del 24 de junio del 2015 y la Resolución 784 del 07 de octubre del 2015 se surtieron en sede administrativa en uso de los recursos que contempla la Ley 1437 del 2011, por lo que a su parecer el único acto administrativo que debe ser estudiado es la Resolución N° 055 del 02 de marzo de 2016.



13-001-33-33-012-2016-00251-01

2.3 Oposición al recurso

A Min (11:02:00 - 11:04:12)⁴ de la Audiencia inicial, el apoderado de la parte demandante expresa no estar de acuerdo con los argumentos presentados en la sustentación del recurso, expresando que no es cierto que la Resolución N°055 del 02 de marzo de 2016 no emana de la actuación administrativa, explicando que el actor se vio compelido a realizar una acción constitucional porque a su parecer se vieron comprometidos sus Derechos fundamentales, y que como consecuencia de la orden judicial, la administración profirió acto administrativo en el cual modificaban la sanción impuesta; explica que una vez feneció la actuación administrativa estaba en término para presentar la demanda.

III.-CONSIDERACIONES

3.1. Control de Legalidad.

Tramitada la Segunda instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.

3.2. 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 Doce Administrativo del Circuito de Cartagena.

3.3. Problema Jurídico

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

¿Ha operado el fenómeno de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho?

⁴ Folio 237 Cdno 2.

13-001-33-33-012-2016-00251-01

3.4 Tesis de la Sala

La Sala en su decisión procederá a **CONFIRMAR** la providencia dictada en audiencia inicial de fecha trece (13) de marzo de 2018, proferida por el Juzgado Doce Administrativo de Cartagena, atendiendo que el fenómeno de la caducidad no ha operado para el presente caso, toda vez que como quiera que el municipio de Arjona no notificó en debida forma la Resolución 784 de 2015, que resolvió el recurso de apelación contra la Resolución 164 de 2015, no produjo efectos legales, en consecuencia, no empezó a contar los términos para computar la caducidad.

De igual forma, como el municipio de Arjona no dio cumplimiento al fallo de tutela del 21 de octubre de 2015, proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona, dentro de las 48 horas siguientes como lo ordena la ley, sino que lo hizo 4 meses después y notificó la Resolución 055 de 2 de marzo de 2016, hasta el 14 de abril de ese mismo año y esta última resolución hace parte integrante de la Resolución 164 de 2015, por haber modificado el artículo 1º de la misma, el término empezó a contar el 15 de abril de 2016 y vencía el 15 agosto, pero con la presentación de la solicitud de conciliación se suspendió por 19 días y una vez reanudado, estos vencían el 31 de octubre y como quiera que la demanda se presentó el 28 de octubre de 2016, esta se hizo dentro del lapso permitido, lo que implica que no operó el fenómeno de la caducidad.

Para resolver el presente asunto, la Sala adelantará el siguiente estudio: (i) Actos administrativos definitivos y firmeza de los actos administrativos; (ii) Actos administrativos complejos; (iii) caducidad de la acción, (iv) caso concreto y (v) conclusión.

3.5 Marco Normativo

3.5.1.- Actos administrativos definitivos y Firmeza de los actos administrativos

Para el H. Consejo de Estado⁵, el acto administrativo es una expresión unilateral de la voluntad de la administración, encaminada a producir efectos jurídicos a nivel general y/o particular y concreto, se forma por la concurrencia

⁵ Sentencia del doce (12) de octubre de 2017, con radicado N° 19950, proferida por la sección cuarta del Consejo de Estado, M.P, Stella Jeannette Carvajal Basto.



13-001-33-33-012-2016-00251-01

de elementos de tipo subjetivo (órgano competente), objetivo (presupuestos de hecho a partir de un contenido en el que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad, y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa) y formal (procedimiento de expedición). Sin tales elementos el acto no sería tal y adolecería de vicios de formación generadores de invalidez, que afectan su legalidad.

El artículo 43 de la ley 1437 del 2011, menciona que son actos definitivos los que deciden directa e indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con la actuación. Es decir, por acto definitivo se entiende aquel que resuelve de fondo la cuestión planteada ante la Administración. En otras palabras, acto definitivo es el que comúnmente niega o concede el derecho reclamado ante la autoridad y que, por ende, crea, modifica o extingue una situación jurídica, con efectos vinculantes para el particular

En este orden, menciona la Alta corporación en sentencia que⁶, sólo aquellas decisiones proferidas por la Administración en ejercicio de sus funciones, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos que hacen imposible continuar con dicha actuación, en tanto, afectan derechos o intereses, impongan cargas, obligaciones o sanciones o incidan en situaciones jurídicas, son susceptibles de control de legalidad, lo que significa que los actos de trámite se encuentran excluidos de dicho control, en tanto no deciden el fondo de la actuación administrativa ni ponen fin a la misma

Así mismo, la ley 1437 del 2011 consagra en el artículo 87, la firmeza de los actos administrativos, indicando que, los mismos quedarán en firme cuando:

1. *Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.*
2. **Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.**
3. *Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.*

⁶ Sentencia de fechas veintidós (22) de enero de dos mil diecinueve (2019), con radicación N°11001-03-24-000-2017-00453-00, proferida por el Consejo de Estado sección primera, C.P. Oswaldo Giraldo López.



13-001-33-33-012-2016-00251-01

4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.

3.5.1.2 Actos administrativos complejos

Ahora bien, dentro de la categoría de actos administrativos encontramos, los complejos y los definitivos. En cuanto a los primeros, según la H. Corte Constitucional resultan⁷, del concurso de voluntades de varios órganos de una misma entidad o de entidades públicas distintas, que se unen en una sola voluntad. En todo caso es necesario para que exista un acto complejo que haya unidad de contenido y unidad de fin en las diversas voluntades que se unen para formar un acto único. En el acto complejo la voluntad declarada es única y resulta de la fusión de la voluntad de los órganos que concurren a formarla o de la integración de la voluntad del órgano a que se refiere el acto. Si las voluntades que concurren a la formación del acto son iguales, el acto se forma por la fusión de las distintas voluntades; si son desiguales, por la integración en la principal de las otras. Habrá integración de voluntades cuando un órgano tiene facultad para adoptar una resolución, pero ese poder no podía ejercerse válidamente sin el concurso de otro órgano.

Así mismo, para la Doctrina⁸ teniendo en cuenta el procedimiento utilizado para su expedición, le otorga el carácter de complejo, aludiendo que:

"son aquellos que requieren tramites especiales para su expedición y en los cuales pueden intervenir diversas autoridades"

En ese sentido, para el Consejo de Estado⁹, la mencionada clasificación de actos administrativos hace referencia a una concurrencia de dos o más entidades o autoridades distintas las cuales comparten una misma finalidad, los cuales deben seguir una serie de presupuestos, tales como:

- A) *Unidad de contenido y unidad de fin.*
- B) *Fusión de las voluntades de los órganos que concurren a su formación.*

⁷ Sentencia C-173/06, del 08 de marzo de 2006, M.P Humberto Antonio Sierra Porto.

⁸ Aspectos Generales del Derecho Administrativo de Aleksey Herrera Robles 2ª edición, pag.239.

⁹ Sentencia del 17 de mayo de 2018, con radicado 11-001-032-5000-2016-01071-00 (4780-2016) C.P Rafael Francisco Suarez Vargas



13-001-33-33-012-2016-00251-01

- C) *Producto de la intervención de dos o más funcionarios u órganos, los cuales pueden estar colocados en un plano de igualdad o de dependencia y que pueden pertenecer a una misma entidad o a varias distintas.*

- D) *Es una serie de actos que lo integran no tienen existencia jurídica separada e independiente.*

3.5.1.3 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 contencioso 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 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



13-001-33-33-012-2016-00251-01

*la administración pública*¹⁰.

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.

3.5.1.3. 1 De la caducidad de la acción cuando se alega indebida notificación del acto administrativo demandado

Nuestro máximo Tribunal Contencioso ha explicado que el medio de control debe admitirse cuando se encuentra demostrado de manera objetiva que el acto acusado, se encuentra indebidamente notificado; al respecto a dicho el Consejo de Estado¹¹:

“La Sala ha considerado que no procede de entrada el rechazo de plano de la demanda, cuando se controvierte la notificación de los actos acusados, pues para decidir si se configuró la caducidad de la acción deberá tramitarse el proceso, para que en la sentencia se defina si la demanda se presentó de manera oportuna. Sin embargo, debe precisarse que esa tesis es aplicable en los casos en que exista duda razonable frente a la caducidad de la acción. Esto es,

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCION 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)

¹¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS, 11 de febrero de 2014 Radicación número: 08001-23-31-000-2012-00249-01(19868)



13-001-33-33-012-2016-00251-01

la tesis opera cuando no sólo se alega la indebida o falta de notificación de los actos, sino cuando se advierte prima facie que hay razones serias para dudar del acaecimiento de la caducidad de la acción. En esos casos, habrá de preferirse la admisión y no el rechazo de la demanda, pero siempre que en la demanda se cuestione objetivamente, no caprichosamente, no subjetivamente, la falta o indebida notificación de los actos administrativos. Así, por ejemplo, puede ocurrir que haya serias dudas sobre la fecha de notificación del acto definitivo. En ese caso, estaría en discusión la fecha en que opera la caducidad y, por ende, deberá admitirse la demanda. En todo caso, el sólo hecho de que se alegue la indebida o falta de notificación de los actos administrativos no es per se una justa causa para que se prefiera la admisión de la demanda y no el rechazo de la demanda. Se trata, pues, de aquella indeterminación fáctica que se funde en razones objetivas, que impidan tener claridad sobre la caducidad de la acción. De no ser así, se abriría la puerta para que se formulen cargos en los que se cuestione la notificación de los actos acusados con el único propósito de impedir el rechazo de la demanda. "

3.6 Caso concreto

3.6.1 Hechos Probados

- Expediente administrativo (fl. 95-205)
- Copia de las Resolución 167 del 24 de junio de 2015, junto con su acta de notificación (fl. 213-218)
- Copia de las Resolución 784 del 7 de octubre de 2015, (fl. 219-223)
- Oficio No 259 del 16 de octubre de 2015 de notificación de la resolución anterior (fl. 224)
- Guía Servientrega No. 7212255583 donde consta el recibido del oficio anterior, el 20 de octubre de 2015 (fl. 225)¹²
- Copia de la Resolución 055 del 2 de marzo de 2016 (fl. 226-229)
- Acta de notificación de la resolución anterior, de fecha 14 de abril de 2016 (fl. 230)
- Fallo de tutela de primera instancia proferido el 21 de octubre de 2015, por el Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona Bolívar (fl. 167-173).
- Fallo de segunda instancia proferido por el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Turbaco – Bolívar (fl. 177-181).

¹² También puede ver: <https://www.servientrega.com/wps/portal/Colombia/transacciones-personas/rastreo-envios/detalle?id=7212255583>



13-001-33-33-012-2016-00251-01

3.6.2 Análisis de las pruebas frente al caso concreto

En el caso bajo estudio, se encuentra que, el señor CARLOS CESAR CASTELLAR COHEN, presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra de la Resolución N° 167 del 24 de junio de 2015, por medio de la cual se sanciona al actor con la prohibición de realizar cualquier trámite sobre su licencia de conducción por el término de 3 años, se le impone una multa de 180 SMLD, que equivalen a \$3.866.040; y, la realización de acciones comunitarias tendientes a que se prevenga la conducción bajo el influjo del alcohol o sustancias psicoactivas durante 30 horas. La razón de esa decisión es fue que el día 17 de mayo de 2015, le impusieron un comparendo por infringir la norma que prohíbe conducir en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias alucinógenas.

La resolución anterior, fue notificada al interesado el día 9 de julio de 2015 (fl. 118 c.1); y contra ella se interpuso el recurso de apelación, el 15 de julio de 2015 (fl. 119-124), siendo resuelto el mismo mediante Resolución N°784 de 07 de octubre de 2015, que confirmó la decisión anterior, y que fue objeto de notificación por medio de Oficio 259215 del 16 de octubre de 2015 (fl. 137), y recibida por el actor, el 20 de octubre de 2015 (fl. 225)¹³.

Ahora bien, en el trámite del recurso anterior, el demandante presentó tutela ante el Juez Promiscuo Municipal de Arjona, el 5 de octubre de 2015, quien decidió, mediante sentencia del 21 de octubre de 2015, ordenar que se modificara el artículo primero de la Resolución 167 de 2015, en el sentido de disminuir la prohibición de realizar cualquier trámite sobre su licencia de conducción en plazo de 3 años, a 1 año y 6 meses para el accionante (ver folio 173). La decisión judicial anterior, fue objeto de impugnación por parte la Secretaria de Tránsito y Transporte del Municipio de Arjona, apelación que fue resuelta mediante fallo del 16 de diciembre de 2015, proferido por el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Turbaco Bolívar (fl. 177-181), que confirmó en su integridad la decisión anterior.

En cumplimiento de las órdenes judiciales anteriores, se expide, a petición del actor (fl. 183), la Resolución 055 del 2 de marzo de 2016 (fl. 226-229), la cual modifica el artículo primero de la Resolución 167 del 2015, donde “se ordena

¹³ También puede ver: <https://www.servientrega.com/wps/portal/Colombia/transacciones-personas/rastreo-envios/detalle?id=7212255583>



13-001-33-33-012-2016-00251-01

que por el término de un (01) año y seis (06) meses no se pueda expedir, revocar, duplicar, o recategorizar la licencia de conducción del señor CARLOS CESAR CASTELLAR COHEN"; notificándose el 14 de abril de 2016 (fl. 230).

Igualmente está probado, que se presentó solicitud de conciliación extrajudicial, el 28 de julio de 2016, la cual se declaró fracasada por la no asistencia de la parte convocada y se expidió el acta el 12 de octubre de 2016 (fl. 20).

Para la Sala, no se está en presencia de un acto complejo propio a la luz de la definición expresada por la juez de primera instancia, puesto que para expedir los actos administrativos, que se profirieron en el curso de la contravención de tránsito no se requirieron de otras voluntades distintas a la del Municipio de Arjona; y frente, al denominado acto complejo impropio, la Sala se pronuncia manifestando que es una definición doctrinal, pero que lo existe es una actuación administrativa que termina cuando adquiere firmeza la decisión de la administración, la cual según voces del artículo 87 del CPACA, quedan en firme según el numeral 2º desde el día siguiente a la notificación de los recursos interpuestos.

En el caso sub examine, el acto administrativo que declara contraventor a un ciudadano por infringir una norma de tránsito, por haber violado las disposiciones de la Ley 769 de 2002 y normas que la modifican debe ser expedido en audiencia y notificado en estrados, según lo dispone el artículo 139 de dicha norma y los recursos deben interponerse en la misma audiencia, tal como lo establece el artículo 142 Ibidem, por esa razón el artículo 4 de la Resolución 167 de 24 de junio de 2015, así lo dispuso. Sin embargo, el demandante presentó recurso de apelación fuera de audiencia el 15 de julio de 2015 (folio 119-124) siendo resuelto por Resolución 784 de 7 de octubre de 2015 (sic), aclarando que en la parte final de dicha resolución se anota que fue expedida el 15 de septiembre de 2015, pero en el artículo 2º de la misma (Folio 223) se ordena notificar en los términos previstos en el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, pero se notifica por empresa de mensajería (servientrega) el día 20 de octubre de 2015 (folio 225).

El artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, dispone que se notificaran las sentencias judiciales en el buzón de correo electrónico y a quien no se le pueda enviar, deberá hacerse por el artículo 323 del CPC, vigente para el momento de la expedición del Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento



13-001-33-33-012-2016-00251-01

Administrativo, que se refiere a la notificación por edicto, orden que no se cumplió.

La Sala encuentra que ante las diversas irregularidades en materia de notificación de los actos administrativos, puesto que no podía citarse norma propias del procedimiento Contencioso Administrativo, sino la de la Ley 769 de 2002 y ante cualquier vacío de la misma, esta normatividad en su artículo 162, dispone aplicar por analogía las normas de los códigos relacionados con la materia, entre ellos, el código contencioso administrativo, hoy código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, que en materia de notificaciones de los actos administrativos regula en el capítulo V, artículo 65 hasta el 73, todo lo concerniente a esta materia, y es el conjunto de disposiciones normativa aplicable de forma supletoria para cualquier actuación administrativa que se adelante por parte de una autoridad que cumpla funciones administrativas.

En este caso concreto, como no se cumplieron las formalidades de la notificación de los actos administrativos, la jurisprudencia siempre ha considerado, que cualquiera irregularidad en ella, debe aplicarse el artículo 72 de la Ley 1437 de 2011, es decir, que sin el lleno de esos requisitos, no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales, luego entonces, si la Resolución 784 no se notificó en debida forma no produce efectos legales, por lo tanto, mal haría en computarse los términos de caducidad, pues existen serias dudas, objetivas y razonables, sobre las fechas de notificación del acto administrativo, lo que impide el computo de la caducidad.

Por otra parte de la actuación adelantada, con ocasión de la acción de tutela presentada por el actor, ante el juzgado promiscuo municipal de Arjona, nunca se mencionó la existencia de la Resolución 784 de octubre de 2015, ni por la administración ni por el administrado, por ello, no lo podemos dar como notificado por conducta concluyente; resalta la Sala, que la formalidad es importante y determinante al momento de conocerse la decisión de la administración, si no es así; no produce efectos jurídicos; por eso, lo importante no es conocer el contenido de la decisión, sino la forma como se da a conocer la misma, ya que cualquier incumplimiento genera las consecuencias legales.

Por último, la Sala resalta que el demandado no puede alegar su propio incumplimiento para su propio beneficio, afirmación que nace del hecho que la Resolución No. 164 de 24 de junio de 2015, fue objeto de una acción de tutela, que ordenó modificar el numeral primero de la misma, esa decisión le fue



13-001-33-33-012-2016-00251-01

comunicada a la alcaldía del municipio de Arjona el 23 de octubre de 2015, mediante oficio 1520 expedido por el Juzgado Promiscuo de Arjona (folio 174), lo que significa que tenía hasta el 25 de octubre de ese año para dar cumplimiento del fallo; ello significaría, que de haber cumplido lo ordenado se hubiese expedido la resolución en el mes de octubre, dentro del supuesto término de caducidad de la Resolución 174 de 2015, la cual le fue notificada al demandante de manera personal el 9 de julio de 2015 (folio 151), pero al expedirla fuera del termino anterior y solo por requerimiento realizado por el demandante, tal como consignado en párrafos anteriores, declarar probada la caducidad en esa condiciones, es premiar a quien ha incumplido una orden judicial y beneficiarlo de su negligencia; amén, de que la Resolución 055 de 2 marzo de 2016 que dio cumplimiento y hace parte integral de la misma, se notifica el 14 de abril de ese año, fecha en la cual culmina la actuación administrativa y contado desde ese momento los 4 meses para presentar la demanda, vencían el 15 de agosto de 2016, como quiera que la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el 28 de julio de ese mismo año (folio 20), es decir, cuando faltaban 19 días para vencer los 4 meses y el acta se expidió el 12 de octubre de 2016, los 19 días restantes vencían el 31 de octubre de 2016 y la demanda se presentó el 28 de octubre de 2016 (folio 1 y 38), es decir, dentro de la oportunidad legal, cuando no había operado el fenómeno de la caducidad.

3.7 Conclusión

Colofón de lo anterior, la Sala procederá a **CONFIRMAR** la providencia dictada en audiencia inicial de fecha trece (13) de marzo de 2018, proferida por el Juzgado Doce Administrativo de Cartagena, atendiendo a que el fenómeno de la caducidad no ha operado para el presente caso, toda vez que como quiera que el municipio de Arjona no notificó en debida forma la Resolución 784 de 2015, que resolvió el recurso de apelación contra la Resolución 164 de 2015, no produjo efectos legales la misma, en consecuencia, no empezó a contar los termino para computar la caducidad.

De igual forma, como el municipio de Arjona no dio cumplimiento al fallo de tutela del 21 de octubre de 2015, proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Arjona, dentro de las 48 horas siguientes como lo ordena la ley, sino que lo hizo 4 meses después y notificó la Resolución 055 de 2 de marzo de 2016, hasta el 14 de abril de ese mismo año y esta última resolución hace parte integrante de la Resolución 164 de 2015, por haber modificado el artículo 1º de la misma, el término empezó a contar el 15 de abril de 2016 y



13-001-33-33-012-2016-00251-01

vencía el 15 agosto, pero con la presentación de la solicitud de conciliación se suspendió por 19 días y una vez reanudado, estos vencían el 31 de octubre y como quiera que la demanda se presentó el 28 de octubre de 2016, esta se hizo dentro del lapso permitido, lo que implica que no operò el fenómeno de la caducidad.

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto interlocutorio de fecha trece (13) de marzo de dos mil dieciocho (2018), proferido por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Cartagena, por las consideraciones antes expuestas.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen.

TERCERO: DÉJENSE las constancias que correspondan en el sistemas de anotación y registro siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado según consta en el acta de la fecha No. 10

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE