

*Tribunal Administrativo de Antioquia
Sala Segunda de Oralidad*



Magistrado Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez

MEDELLÍN, QUINCE (15) DE MAYO DE DOS MIL TRECE (2013)

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – IMPUESTOS-
DEMANDANTE	CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS –CIS-
DEMANDADO	DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA -CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA
RADICADO	05001 23 33 000 2013 00581 00
ASUNTO	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD. EN ASUNTOS TRIBUTARIOS NO ES SUSCEPTIBLE DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL.

ANTECEDENTES

La CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS –CIS-, a través de apoderado, instauró demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –NO LABORAL-, previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. 2012-421-001357-4 del 28 de junio de 2012, proferida por la Contraloría General de Antioquia, por medio de la cual se fija el valor definitivo de la cuota de vigilancia fiscal, en la suma de \$152'254.519 a la Corporación Interuniversitaria de Servicios –CIS-. Y la Nulidad de la Resolución No. 2012-421-001541-4 del 30 de julio de 2012, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra la anterior resolución que fijó la cuota de vigilancia fiscal; notificada el 18 de octubre de 2012.

Como restablecimiento del derecho, solicita se ordene al Departamento de Antioquia –CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA- a reintegrar a la CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS –CIS-, debidamente actualizadas la suma de \$152'254.519, que contenida en la

MEDIO DE CONTROL	NO LABORAL
DEMANDANTE	CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS-
DEMANDADO	CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA
RADICADO	05001 23 33 000 2013 00581 00

Resolución No. 2012-421-001357-4, más los intereses moratorios que la entidad demandada pretenda hacer valer por el no pago oportuno de esa cifra.

Todo, porque considera que la Corporación -CIS-, es una entidad privada no sujeta a control por parte de la Contraloría General de Antioquia, puesto que no administra ni recauda dineros públicos, no recibe aportes de entidades estatales y cuyos ingresos provienen de la ejecución de contratos que realiza con entidades públicas y privadas en cumplimiento de su objeto social. Asimismo no administra bienes del Estado, en los términos establecidos en los artículos 2 y 4 de la ley 42 de 1993, por lo tanto fue incluida irregularmente como sujeto de control fiscal, sin que se hubiera revisado la naturaleza jurídica de la entidad, ni la conformación de su patrimonio

CONSIDERACIONES

Se advierte desde ya que la petición de la referencia será rechazada por haber operado el fenómeno de la caducidad, de conformidad con la habilitación contemplada en el ordinal 1º del artículo 169 del C.P.A.C.A.¹, según pasa a exponerse.

1.- La figura de la caducidad se constituye en un límite racional para el ejercicio del derecho de acción, orientado a garantizar el interés general y la seguridad jurídica, por cuanto supone la imposibilidad de movilizar el aparato jurisdiccional con miras a que resuelva un conflicto determinado, una vez fenecido el término fijado previamente por el Legislador, esto es, luego de que por la inactividad de la parte expire el plazo para la realización de tal actuación.

¹ "Art. 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 (...)" Resalto de la Sala.

MEDIO DE CONTROL	NO LABORAL
DEMANDANTE	CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS-
DEMANDADO	CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA
RADICADO	05001 23 33 000 2013 00581 00

Es así como la Corte Constitucional, al referirse a la constitucionalidad de la disposición que consagraba la figura, manifestó:

“La Ley establece un término para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, de manera que al no promoverse la acción dentro del mismo, se produce la caducidad, ello surge a causa de la inactividad de los interesados para obtener por los medios judiciales requeridos la defensa y el reconocimiento de los daños antijurídicos imputables al Estado. Dichos plazos constituyen entonces una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del estado determinado derecho; por ende la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien dentro de las oportunidades procesales fijadas por la Ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado.”¹

La caducidad se fija, pues, en forma objetiva, sin consideración a situaciones personales del interesado, no es susceptible de interrupción ni de renuncia por parte de la administración, al contrario de lo que sucede, por regla general, con la prescripción extintiva de derechos. Por lo anterior, si el actor deja transcurrir los términos sin demandar, el derecho de acción caduca, se extingue.

2.- Es aplicable también en el caso que nos ocupa, el criterio de la Sala Plena del Consejo de Estado, sobre el tema de la caducidad para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas:

“...Para que se dé el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción. Iniciado el término con la publicación, notificación o comunicación. Lo que ocurra de ahí en adelante no tiene virtualidad alguna para modificar el plazo preteritorio y de orden público señalado por la Ley. El término se cumple inexorablemente...”. (Sentencia del 21 de noviembre de 1991. Consejera Ponente Dra. Dolly Pedraza de Arenas).

Asimismo, el Consejo de Estado ha señalado frente a este fenómeno que:

“para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejerzan en un término específico. En este

¹ Corte Constitucional, sentencia del diecisiete (17) de mayo de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, Expediente D-2643 (C-565).

MEDIO DE CONTROL	NO LABORAL
DEMANDANTE	CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS-
DEMANDADO	CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA
RADICADO	05001 23 33 000 2013 00581 00

sentido, los interesados tienen la carga procesal de poner en funcionamiento el aparato jurisdiccional del Estado dentro del plazo fijado por la ley o, de no hacerlo en tiempo, no podrán obtener la satisfacción del derecho reclamado por la vía jurisdiccional.”²

3.- El artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, consagra que el medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho, caduca dentro de los 4 meses contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso.

3.1- De acuerdo a lo manifestado en el libelo introductorio y los documentos aportados con este, la -CIS- presentó solicitud de conciliación prejudicial el día 04 de febrero de 2013, audiencia que fue celebrada el día 21 de marzo de la misma anualidad. Empero, dicha actuación no ha de tenerse en cuenta, para efectos de suspensión del término de caducidad, teniendo en cuenta lo siguiente:

El asunto que se discute es con relación a la *“fijación del valor definitivo de la cuota de auditaje por el ejercicio de la vigilancia fiscal -vigencia 2012”*, que le corresponde a la Corporación Interuniversitaria de Servicios -CIS-; ahora bien, la cuota de vigilancia fiscal es en esencia un tributo especial³, en consecuencia no es susceptible de ser conciliado, toda vez, que tratándose de *asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario*, en materia de lo Contencioso Administrativo, no es susceptible de conciliación extrajudicial, según lo prevé el parágrafo 1º del artículo 2º del Decreto 1716 de 2009⁴.

Al respecto, se ha pronunciado el Consejo de Estado, mediante providencia del 26 de Septiembre de 2011, C.P. William Giraldo Giraldo:

² Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, Rad. No.: 25000-23-24-000-2010-00386-01(43859) del veintinueve (29) de agosto de dos mil doce (2012).

³ Corte Constitucional en sentencia C-1148 de 31 de octubre de 2001. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

⁴ Por medio del cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009.

MEDIO DE CONTROL	NO LABORAL
DEMANDANTE	CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS-
DEMANDADO	CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA
RADICADO	05001 23 33 000 2013 00581 00

“(…) para el caso de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho son conciliables los aspectos económicos que suelen contener los actos administrativos. Quedan excluidos, expresamente, de la conciliación prejudicial los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario, lo que significa que para la presentación de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, e que se discutan actos sobre impuestos, no hay que agotar dicha conciliación”.

Más adelante agrega:

“Esta posición se reitera por cuanto no existe ninguna razón para que se intente someter, un asunto tributario que no es objeto de conciliación, a dicho mecanismo de solución de controversias, toda vez que lo procedente, en este caso, era que la persona interesada hubiera acudido directamente a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sin que se le pudiera exigir, para tal efecto, haber agotado el referido requisito. Y, por haberse presentado la solicitud de conciliación desconociendo la normativa aplicable no debe entenderse suspendido el termino de caducidad, toda vez que la clara exigencia de este requisito de procedibilidad es para los asuntos que sean conciliables, y el que aquí se trata no lo es, contrario a lo que entendió el Tribunal cuando dictó un auto admisorio, que por ilegal no vincula.” (Negrillas fuera del texto original)

3.2- La Resolución 2012 421 001541- 4 del 30 de julio de 2012, mediante la cual se resuelve el recurso de reposición y en subsidio apelación, en contra de la Resolución por medio de la cual se fijó el valor definitivo de la cuota de vigilancia fiscal, fue recibida y conocida por la actora el **18 de octubre de 2012**, -Folio 85 -86-, lo cual indica que el término de caducidad de cuatro meses previsto en el artículo 138 del CPACA, vencía el **diecinueve (19) de febrero del 2013**, inclusive. Luego, como la demanda fue presentada por fuera de ese término, esto es, el 05 de abril de 2013⁵, se impone concluir que operó la caducidad,

La demanda fue presentada un mes después de expirado el plazo para su presentación oportuna. Recuérdese pues, que no hay lugar a la suspensión del termino de caducidad, y ante la claridad que existe en este caso, se hace necesario dar aplicación al ordinal 1º del artículo 169 del C.P.A.C.A, que dispone: *Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos cuando hubiera operado la caducidad.*

⁵ Folio 28

MEDIO DE CONTROL	NO LABORAL
DEMANDANTE	CORPORACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE SERVICIOS -CIS-
DEMANDADO	CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA
RADICADO	05001 23 33 000 2013 00581 00

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA SEGUNDA DE ORALIDAD,**

RESUELVE

PRIMERO.- RECHAZAR la demanda de la referencia, por los motivos antes señalados.

SEGUNDO.- ORDENAR el archivo del expediente y la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

NOTIFÍQUESE

Esta providencia, se estudió y aprobó en Sala de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

GONZALO J. ZAMBRANO VELANDIA

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ