



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

**JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla D.E.I.P., 17/05/2022

<b>Radicado</b>	08-001-33-33-2021-00269-00
<b>Medio de control o Acción</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>Demandante</b>	SARAI ELVIRA RIVERA CALVO
<b>Demandado</b>	ICBF INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIA
<b>Juez</b>	ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a estudiar la concesión del recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por la parte demandante en contra del auto proferido el día 14/01/2022, decisión esta notificada el 17/01/2022 por medio del cual, se rechazó el medio de control de la referencia, interpuesto por la señora SARAI ELVIRA RIVERA CALVO contra el ICBF INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, por encontrarse haber acaecido el fenómeno de la caducidad

**ANTECEDENTES**

Mediante providencia de 14/02/2022, esta Instancia Judicial dispuso:

- 1.- Rechazar** la demanda por los motivos anteriormente señalados.
- 2.- Devuélvase** los anexos sin necesidad de desglose.
- 3.- Notifíquese** por estado electrónico a las partes mediante publicación virtual del mismo en la página web de la Rama Judicial.  
**(pdf 04 Exp. Dig.)**

Lo anterior en atención a que el presente medio de control se encuentra caduco, toda vez, que para su presentación la accionante excedió el interregno en el cual podría haber controvertido el pronunciamiento realizado por el ICBF, y mal podría darse trámite a la presente demanda, so pretexto de haber interpuesto el extremo activo, una acción constitucional de tutela, que en nada le impedía acudir a la administración de justicia ante la jurisdicción contencioso administrativa de manera oportuna, máxime cuando a la acción de tutela solo podía acudir como mecanismo transitorio.

La precitada decisión fue notificada el 17/01/2022 y la parte accionada a quien le fue desfavorable la providencia interpuso y sustentó recurso de reposición en subsidio de apelación en fecha 19/01/2022. **(carpeta 05 Exp. Dig.)**

**II. CONSIDERACIONES**

Sea preciso señalar en principio que, la Ley 1437 de 2011, modificada por la ley 2080/2021 dispone respecto del recurso de reposición:

**ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> **El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.**  
(Destaca el despacho)

A su vez el CGP, respecto del trámite del recurso de reposición dispone:

**ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES.** Salvo norma en contrario, **el recurso de reposición procede contra los autos que**



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

*dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.*

*El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.*

***El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.***

*El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.*

*Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria.*

***PARÁGRAFO. Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente.***

*(Destaca el despacho)*

En virtud de lo anterior, se tiene que la providencia recurrida, es susceptible del recurso de reposición. Teniendo en cuenta que conforme al artículo 242 del CPACA, el recurso de reposición salvo norma en contrario, “**procede contra todos los autos**” y que en el presente caso ha sido presentado y sustentado en tiempo, pues fue notificado el 17/01/2022 y se interpuso y sustentó recurso en fecha 19/01/2022, por lo cual, el despacho estudiará y dará trámite al recurso de reposición.

Pue bien, sustenta el apoderado de la parte actora su recursos, señalando que, prima facie le asistiría razón al despacho, en tanto la acción de tutela no desplaza ni sustituye los mecanismos ordinarios de defensa con que cuentan los asociados para cuestionar las actuaciones de las autoridades públicas; sin embargo, en el sub judice, considera existen circunstancias especiales de motivación que imponen un análisis de la oportunidad para demandar, de cara a la situación de vulnerabilidad en la que dice se encuentra la señora SARAI ELVIRA RIVERA CALVO, pues advierte:

- I) La demandante, es una mujer de 59 años de edad, perfil técnico en trabajo social que desconoce a profundidad las normas jurídicas, que como se indicó no es de profesión abogada y que, en aras de buscar una protección inmediata a sus derechos constitucionales fundamentales vulnerados por el ICBF, y sin la asesoría jurídica de un profesional en esa área, casi que de inmediato a la fecha en la que le notificaron de la terminación de su nombramiento, acudió a la justicia a través de una acción de tutela. No se puede dejar pasar por alto, que la tutela la promovió directamente, es decir sin la intervención de un apoderado judicial.
- II) La demandante acude a una acción judicial que normativamente no debería durar más de treinta días hábiles, 10 de ellos en el trámite en primera instancia y 20 ante el superior en caso de surtirse la segunda instancia; no obstante, por culpa de la misma justicia a la demandante, se le sometió a un proceso en vía de tutela que duró NUEVE (09) MESES, transcurridos desde la fecha de radicación de la misma, en septiembre de 2020 a la fecha de la sentencia en segunda instancia el 24 de junio de 2021.
- III) El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, en la Resolución No 4346 del 28 de julio de 2020, mediante la cual daba por terminado el nombramiento en provisionalidad de la señora SARAY RIVERA CALVO, y muy a pesar que previo a la interposición de la acción de tutela, la accionante reclamó ante el ICBF la terminación de su vinculación, alegando que se encontraba cobijada por la protección aplicable a los pre-pensionados, no le brindó a la accionante una



### Rama Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

información clara y precisa de que acciones podría iniciar dado el caso considerara amenazados sus derechos.

Asegura que el retardo en la presentación de la demanda ordinaria no obedeció a la negligencia de doña SARAI ELVIRA RIVERA CALVO, sino al funcionamiento deficiente de la administración de justicia.

Por lo anterior Solicita la Reposición de la decisión de 14/01/2022, y de no prosperar el recurso de reposición sea enviado el expediente al superior a efectos de surtirse el recurso de apelación.

Sea lo primero revisar lo atinente a la caducidad del medio de control incoado.

Para lo anterior, es necesario analizar el artículo 138 de C.P.A.C.A. el cual prescribe lo siguiente:

**Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho.** *Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*

*Iguualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los **cuatro (4) meses siguientes a su publicación.** Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.*

(Subrayas del juzgado)

Aunado a lo anterior sobre el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción el Honorable Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

*“La Sala ha señalado 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 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.** Las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que ciertas situaciones jurídicas permanezcan indefinidas en el tiempo. En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio del derecho de acción, acudan a la jurisdicción con el fin de satisfacer sus pretensiones<sup>1</sup>.”*

(Subrayas del juzgado)

Concomitante a lo antes expuesto, recordemos, que para el caso que nos ocupa, la parte demandante propone la nulidad de la **Resolución N° 4346, de fecha 28/07/2020** “Por medio de la cual se hace un nombramiento en periodo de prueba y se dictan otras disposiciones”.

1 Sentencia n° 76001-23-33-000-2013-00216-01 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN TERCERA, de 24 de Julio de 2013- ponente caros Alberto Zambrano barrera



## Rama Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

El referido acto administrativo, en el párrafo del artículo segundo, dispuso la terminación del nombramiento en provisionalidad de la aquí actora, doña SARAY ELVIRA RIVERA CALVO, a partir de la posesión del ciudadano nombrado en propiedad. **(pág. 16-23 pdf demanda)**

Así entonces, la anterior pretensión que es del caso ser ejercida en virtud del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho.

Pues bien, una vez establecido lo anterior, es de advertir que en la **pág. 24 -25 pdf demanda**, del expediente digital, se encuentra evidencia de la debida notificación del acto administrativo acusado en data **21/08/2020**, actuación corroborada en el libelo de la demanda por parte del apoderado de la actora.

De acuerdo a lo anterior, contaba la parte demandante hasta el viernes **22/12/2020** para la interposición del medio de control.

La anterior conclusión derivada por el despacho, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Artículo 164 que señala:

### **ARTICULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.**

(...)

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

(...)

*“d.) Cuando se pretenda la nulidad o 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; (...)”*

(Subrayas y negrillas del juzgado)

No obstante, es dable indicar que el término de caducidad se suspende conforme lo preceptúa el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, el cual consagra lo pertinente a la suspensión del término de la prescripción y caducidad con motivo de la conciliación extrajudicial. Expresa la norma en comento lo siguiente:

***“ARTICULO 21. SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN O DE LA CADUCIDAD.** La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.”*

(Negrillas y Subrayado del despacho)

Se tiene prueba dentro del plenario que la solicitud de conciliación prejudicial fue presentada ante la Procuraduría General de la Nación el día **27/07/2021** y que la constancia fue dada en calenda **06/10/2021**, encontrando evidencia el despacho, que la solicitud de conciliación prejudicial se radicó mucho tiempo después de haber fenecido el término dictado por la ley antes de que acaeciera la caducidad de la hoy pretendida acción. **(pág. 67-68 pdf demanda).**

No pasó por alto el despacho en la decisión recurrida, que el apoderado demandante, justifica los términos de presentación tanto de la conciliación prejudicial como de la demanda, en el hecho de haber interpuesto doña SARAY ELVIRA RIVERA CALVO, una acción de tutela, observándose en efecto en las **paginas 26-65 pdf demanda** prueba de ello; así como tampoco, que el apoderado de la parte actora al solicitar ante el Ministerio Publico la



## Rama Judicial del Poder Público Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

celebración de la Audiencia de Conciliación Prejudicial, como requisito de procedibilidad a este medio de control, tal como fue previamente señalado, dejó plasmado en su demanda que en su parecer no ha acaecido el fenómeno de la caducidad en atención a la acción de tutela en comento, *“pues la señora RIVERA CALVO, lo interrumpió con la interposición de la acción de tutela que radico el 11 de septiembre de 2020, cuando apenas habían transcurrido poco menos de 20 días desde su desvinculación”*.

Frente a lo anterior, es menester recordar a la parte accionante que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y con ella no se interrumpe el término de caducidad para acudir a demandar ante el juez natural los actos censurados.

La acción de tutela no tiene la virtualidad de suspender ni de interrumpir el término de caducidad de los medios de control previstos en la Ley 1437 de 2011.

Es preciso aclarar al apoderado demandante, que, lo que el legislador de excepción consagró en el Decreto 2591 de 1991 artículo 8<sup>2</sup>, fue un término especial para el ejercicio de la acción ordinaria, a quien se ha conferido, otorgado, o concedido un amparo tutelar, es decir siempre que:

- El derecho fundamental haya sido tutelado;
- La acción de tutela se haya intentado dentro del término de caducidad de la acción principal, como mecanismo transitorio.
- La protección del derecho fundamental mediante la tutela, en las condiciones anotadas, abre paso al término especial de caducidad de la acción principal.

Pero ello no quiere decir que la sola interposición de la acción constitucional de tutela interrumpa en medida alguna la caducidad del medio de control ordinario, tan es así que de vieja data, el H. Consejo de Estado<sup>3</sup> sobre el particular dijo:

***“(…) Así, la correcta interpretación de la disposición reseñada, impide entender que en aplicación del artículo 8º de/ Decreto 2591 de 1991 se haya consagrado un plazo especial de caducidad para las acciones ordinarias en favor única y exclusivamente del beneficiado con la protección transitoria, pues esto equivaldría a permitir que con el referido mecanismo constitucional sea posible eludir los requisitos de los distintos medios de control y revivir términos ya fenecidos.***

(Destaca el despacho)

Recientemente, dicha Corporación<sup>4</sup>, con fundamento en precedentes de la Corte Constitucional<sup>5</sup> consideró que el término de caducidad de medios ordinarios no se suspende por el ejercicio de la acción de tutela, al respecto señaló:

***“(…) Sin embargo, también es cierto que ello no obstó para que el término de caducidad de la acción de reparación directa siguiera corriendo, pues, como lo ha sostenido esta Corporación, esa acción constitucional no puede entenderse como un mecanismo de suspensión de términos de las acciones ordinarias, en la medida en que aquélla no puede ir en contravía de lo dispuesto***

2 ARTICULO 8o. LA TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO. Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado.

En todo caso el afectado deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela.

Si no la instaure, cesarán los efectos de éste.

Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y de las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso.

3 Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 30/10/2014, radicado: 47001-23-33-000-2013-00147-02, ponente: Lucy Jeannette Bemúdez Bemúdez.

4 Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 08/02/2017, odiado: 25000-23-26-000-2005-02159 01(40731), ponente: C.A. Zambono Barreo.



## Rama Judicial del Poder Publico Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

**en el ordenamiento jurídico.** De hecho, así lo ha manifestado la Corte Constitucional:

*“En otros términos la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para otorgar a los litigantes la opción de rescatar pleitos ya perdidos, sino que tiene el propósito claro y definido, estricto y específico, que el propio artículo 86 de la Constitución indica, que no es otro diferente que brindar a la persona protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la Carta reconoce”.*

(Destaca el despacho)

Corolario a la norma y la jurisprudencia citada, y analizada la decisión tomada por parte el despacho objeto de recurso y los argumentos expuestos por el abogado que representa a la accionante, avizora esta Unidad Judicial, que aun cuando se tiene que la señora SARAI ELVIRA RIVERA CALVO, interpuso una acción de tutela y que esta en su trascurso tomo mucho más del tiempo legalmente establecido, no es cierto que ello, hubiere sido óbice para acudir la administración de justicia dentro de la acción ordinaria correspondiente o que en efecto el transcurrir de la acción constitucional en cita le obstruyere en medida alguna el acceso a la administración de justicia.

Por otra parte, no se encuentra justificada tampoco, la omisión de la señora SARAI ELVIRA RIVERA CALVO, en buscar y tomar asesoría profesional y la representación de un apoderado judicial, pues no se observa que la señora RIVERA CALVO en el momento oportuno presentara una condición ni física ni mental que le impidiera conferir poder a un abogado que en su nombre interpusiera dentro del término correspondiente la demanda de la que hoy se duele de su rechazo, ni razones que justifiquen que el despacho admita esta acción administrativa, en contravía con el precedente jurisprudencial procediendo a flexibilizar el término legal para acceder a la administración de justicia en acción de nulidad y restablecimiento del derecho, pues las ocasiones en que el alto tribunal constitucional y administrativo lo han permitido ha sido en relación a la presentación de los recursos en sede administrativa (antigua vía gubernativa) y en eventos pensionales cuyo derecho no tiene límite en el tiempo, situación que no se presenta en el caso bajo estudio.

Es claro entonces, que el medio de control que invoca el actor, de conformidad a los supuestos fácticos que arriban se anotan, se encuentra caduco, toda vez, que excedió el interregno en el cual podría haber controvertido el pronunciamiento realizado por el ICBF, y mal haría esta Unidad Judicial, al dar curso a la presente demanda, so pretexto de haber interpuesto el extremo activo, una acción constitucional, que en nada le impedía acudir a la administración de justicia ante la jurisdicción contencioso administrativa de manera oportuna, máxime y en gracia de discusión cuando a la acción de tutela solo podía acudir como mecanismo transitorio.

En consecuencia, de lo anterior, esta Unidad Judicial no accederá a reponer la decisión de 14/01/2022 que resolvió rechazar la demanda interpuesta por doña SARAI ELVIRA RIVERA CALVO contra el ICBF INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, por haber acaecido el fenómeno de la caducidad.

De otra parte, como quiera que el apoderado de la demandante señora SARAI ELVIRA RIVERA CALVO, de manera subsidiaria interpone recurso de apelación, se tiene que conforme al artículo 243 numeral 1 modificado por la ley 2080/2021 art. 62, son apelables los siguientes autos **“1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo. (...) Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación o a la del auto que niega total o parcialmente la reposición. (...) PARÁGRAFO 1o. El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en**



**Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del  
Atlántico**

*contrario.*”, y que en el caso bajo estudio la parte accionante a quien le fue desfavorable la providencia de 14/01/2022, notificada el 17/01/2022, interpuso y sustentó recurso de reposición y en subsidio apelación en fecha 19/01/2022, concluye esta Agencia Judicial que la apelación es procedente y ha sido presentado y sustentado en tiempo.

En mérito de las consideraciones expuestas el **JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el auto de fecha 14/01/2022, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: CONCEDASE**, en el efecto suspensivo, de acuerdo al parágrafo 1 del artículo 243, el **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por el apoderado de la parte demandante.

**TERCERO:** Por Secretaría, **REMÍTASE** el expediente digitalizado en su integralidad, a la mayor brevedad posible al H. Tribunal Administrativo Atlántico, a través de la Oficina Judicial para el reparto respectivo.

**CUARTO: NOTIFIQUESE** la presente providencia por estado electrónico.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ  
JUEZ**

Firmado Por:

**Roxana Isabel Angulo Muñoz  
Juez  
Juzgado Administrativo  
013  
Barranquilla - Atlántico**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d4f9a43653340a54b12dcb40bdb0530febcd404d1ad7f778531cf0e54a8cd317**

Documento generado en 17/05/2022 12:32:52 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**