



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, diecisiete (17) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
**Radicado N°:** 70-001-33-33-003-**2018-00241**-00.  
**Demandante:** Luis José Arias Hoyos.  
**Demandado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Municipio de Sincelejo - Secretaría de Educación Municipal – FIDUPREVISORA S.A.

### Objeto de la decisión:

Se pronuncia el despacho sobre la admisión de la demanda de la referencia, la cual, una vez estudiada será rechazada de plano, conforme los siguientes **argumentos:**

El artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, consagra las causales por las cuales se rechazará 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” (negrilla fuera del texto original)

Se tiene que el actor a través de la presente demanda, pretende entre otras que se le reconozca y pague el ajuste de las **cesantías definitivas**, frente a lo cual se deben hacer las siguientes precisiones<sup>1</sup>:

La caducidad, entendida como un plazo objetivo para el ejercicio oportuno del derecho de acción, se encuentra regulada en las normas procedimentales como una carga procesal<sup>2</sup>, es decir, como un imperativo que emana de las

<sup>1</sup> Al respecto, Auto 2016 – 00051-01, Tribunal Administrativo de Sucre.

<sup>2</sup> En estudio de constitucionalidad, se ha dicho que, “el legislador también puede establecer cargas procesales para ejercer los derechos y libertades reconocidos en la norma superior, como puede ser el caso del debido proceso y del acceso a la justicia, que implica así mismo el ejercicio de responsabilidades que se pueden consolidar en el ámbito procesal y sustancial. Es válido entonces que en los diversos trámites judiciales, la ley asigne a las partes, a terceros e incluso al juez, obligaciones jurídicas, deberes de conducta o cargas para el ejercicio de los derechos y del acceso a la administración de justicia, que sometidas a los

disposiciones adjetivas con ocasión del proceso, en cabeza de las partes, no exigible coercitivamente, y cuya no ejecución acarrea consecuencias jurídicas desfavorables para el renuente<sup>3</sup>.

Se ha expresado que para el ejercicio oportuno de las pretensiones, la caducidad es un plazo perentorio, objetivo para comenzar el proceso y ejercer los diferentes medios de control, cuyo incumplimiento permite que se presuma la falta de interés del demandante en el impulso del mismo, y su vencimiento hace que sea imposible intentar su inicio<sup>4</sup>. Siguiendo las letras del H. Consejo de Estado, *“está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no hacerlo en aras de la seguridad jurídica”*<sup>5</sup>.

La H. Corte Constitucional en sentencia C- 781 de 1999 M.P. Carlos Gaviria Díaz y la C-115 de 1998 M.P. Hernando Herrera Vergara, ha sostenido que: *“La caducidad es la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos. Dichos plazos constituyen 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.”*<sup>6</sup>

Entendida como el plazo objetivo para incoar oportunamente las acciones judiciales, opera cuando el término concedido para ejercitar la acción ha vencido, independientemente de consideraciones que no sean el sólo

---

*límites constitucionales previamente enunciados, resultan plenamente legítima”. Sentencias de la Corte Constitucional C-662 de 2004. M.P.(E) Rodrigo Uprimny Yepes. Igualmente, Sentencia de la Corte Constitucional C-095 de 2001. M.P. José Gregorio Hernández.*

<sup>3</sup> Para mayor ilustración ver: DEVIS ECHANDIA, Hernando. COMPENDIO DE DERECHO PROCESAL. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial ABC, 1981, tomo I, p. 10. QUINTERO, Beatriz y PRIETO, Eugenio. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial Temis 2000, p. 460.

<sup>4</sup> El Consejo de Estado ha señalado, entre otras que *“la caducidad es un modo de limitar el ejercicio del derecho de acción con ocasión del transcurso del tiempo y tiene como finalidad la consolidación de situaciones jurídicas de manera que se tenga certeza de sus consecuencias”*. Consejo de Estado, Sección Quinta. Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia. Radicación No. **05001-23-31-000-2012-00752-01** del 21 de febrero de 2013

<sup>5</sup> Sentencia de 23 de junio de 2011 del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, C.P. Hernán Andrade Rincón, Rad. No. 23001-23-31-000-1998-09155-01(21093)

<sup>6</sup> *En tanto que la figura procesal de la caducidad ha sido entendida como el plazo perentorio y de orden público fijado por la ley, para el ejercicio de una acción o un derecho, que transcurre sin necesidad de alguna actividad por parte del juez o de las partes en un proceso jurídico. La caducidad es entonces un límite temporal de orden público, que no se puede renunciar y que debe ser declarada por el juez oficiosamente”*. Sentencia C-227 de 2009.

transcurso del tiempo; óptica desde la cual, se comprende que este término no puede ser materia de convención ni de renuncia, dado que es improrrogable, razón por la cual, la facultad de acudir al aparato jurisdiccional, comienza a contarse con el inicio del plazo prefijado en la ley, de tal forma que, nada obsta para que se ejercite desde el primer día, pero fenece indefectiblemente y se agota íntegramente al terminar el lapso establecido por la Ley.

Como medio de seguridad jurídica y protección del interés general, señaló en sentencia C - 985 de 2010, que, *"La caducidad es en una limitación temporal del derecho de acción; se trata de un término perentorio e inmodificable fijado por la ley dentro del cual debe ejercerse el derecho de acción, so pena de perder la oportunidad de que la administración de justicia se ocupe de la controversia correspondiente"*.

De suerte entonces, que quien opte por no ejercitar su pretensión en tiempo, perderá la oportunidad para que su conflicto sea ventilado judicialmente, facultándose al Juez de lo Contencioso Administrativo, en aplicación de lo señalado en el numeral 2 del artículo 169 de la ley 1437 de 2011, a rechazar de plano la demanda, cuando advierta en la revisión inicial y control temprano del proceso, la configuración del supuesto temporal establecido por el legislador para el efecto<sup>7</sup>.

En consonancia con lo anotado, tenemos que de acuerdo al numeral 2, literal d, del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, la oportunidad para presentar la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso.

No obstante, el mismo artículo **164 en su numeral 1 literal C**, cuando regula la oportunidad para presentar la demanda, señala que esta se podrá presentar en cualquier tiempo, cuando se trate de una prestación periódica, como lo es todo lo que se deriva de la seguridad social en pensión.

Ahora bien, toda vez que en el proceso que centra la atención del despacho, el actor lo que persigue, se le reconozca, reliquide y pague el ajuste de las cesantías definitivas, no aplica la excepción previamente citada, puesto que el

---

<sup>7</sup> Lo cual no obsta para su estudio posterior, pues aun en la audiencia inicial puede ser estudiada conforme las voces del numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

auxilio de cesantías no es una prestación periódica<sup>8</sup>, teniendo como base que no todo derecho laboral es una prestación periódica.

Las cesantías precisa el H. Consejo de Estado, *"es una prestación social que no es periódica, sino que se causa por períodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que la origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuya legalidad puede controvertirse"*<sup>9</sup>.

De tal suerte, que una vez puesto en conocimiento del servidor público el acto administrativo a través del cual se liquida y reconoce el auxilio de cesantías definitivo, si no se está conforme con el contenido del mismo, debe proceder a su impugnación judicial a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el plazo conferido por el literal d numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011<sup>10</sup>, so pena que vencido el mismo, se pierda la oportunidad para el ejercicio en tiempo, esto es, opere la caducidad y con ello, proceda en caso de presentación de la demanda el rechazo de plano de la misma.

De igual forma, si el acto administrativo que reconoce las cesantías está sujeto a los términos de caducidad establecidos para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debe decirse entonces que la petición posterior respecto de las mismas, no tiene la virtualidad de revivir los términos de caducidad, pues se entiende como una petición de revocatoria directa, como lo

---

<sup>8</sup> La Sección Segunda del H. Consejo de Estado, en sentencia del 15 de septiembre de 2011, Expediente número: 230012331000201100026 01., señaló:

*"Sobre lo que debe entenderse por prestación periódica, señaló: "Si la interpretación sobre lo que debe entenderse por prestación periódica fuera el significado lingüístico de las palabras, sería elemental que el actor tendría razón.*

*No obstante, tal método, cuando la ley se encarga de poner ejemplos sobre los cuales son las prestaciones periódicas, no es eficaz y debe atenderse a la orientación que brinda aquella. En efecto, el artículo 131,6 letra b) del CCA, se refiere a las pensiones de jubilación y de invalidez como prestaciones periódicas, referencia que debe observarse para los efectos del inciso 3º del artículo 136 ibídem, pues la norma en últimas lo que da a entender es que tratándose de derechos que existen durante la vida del titular y después respecto de los beneficiarios llamados a sustituirse también en forma vitalicia (cónyuge, compañera o hijo inválidos), es lógico, justificable y razonable que en cualquier tiempo puedan discutirse tales prestaciones, para diferenciarlas de los demás derechos laborales que no son vitalicios y por consiguiente la definición de las controversias sobre los mismos, debe hacerse en los términos de la caducidad establecida para ellos, vale decir, a meses.*

*Si tal no fuera el alcance de la norma, resultaría que como en el derecho laboral casi todos los derechos se causan por un determinado tiempo, habría que concluir en esa materia la indefinición de los conflictos sería la constante, porque no operaría la caducidad en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y tal interpretación sería absurda, a juicio de la Sala".*

<sup>9</sup> Consejo de Estado, sentencia del veintisiete (27) de marzo de dos mil ocho (2008), Consejero ponente: Bertha Lucia Ramírez De Páez. Radicación número: 15001-23-31-000-1999-00914-01(05026-05).

<sup>10</sup> Previo agotamiento de los recursos en sede administrativa en caso de ser obligatorio (apelación)

señala el artículo 96 de la Ley 1437 de 2011<sup>11</sup>. Así lo ha expresado el Consejo de Estado<sup>12</sup>:

*"Ha sido criterio reiterado de la Corporación, en casos similares al sub - examine, que cuando se presenta una solicitud que reabra debate sobre el contenido de un acto administrativo en firme, lo pretendido es su revocatoria; figura que no revive términos para el ejercicio de las acciones contencioso administrativas, por mandato del artículo 72 del C.C.A.*

*El tema fue ratificado en sentencia de unificación de la Sección Segunda de 12 de julio de 2001, expediente 3146-00, M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda:*

*"(...) Y de lo anterior se colige, como bien lo expresó el Tribunal, que la parte actora con la petición que presentó el 07 de abril de 1999, (la cual no fue allegada al expediente) y su correspondiente respuesta por parte de la administración de fecha 16 de abril del mismo año, número 001098, quiso revivir los términos ya más que vencidos, para poder demandar en nulidad y restablecimiento del derecho contra lo que considera una liquidación de cesantías sin inclusión de todos los factores salariales que cree tener.*

*En reiteradas oportunidades la Sala ha manifestado frente a casos similares, que encontrándose en firme, como lo están las diferentes resoluciones que no fueron recurridas ante la administración, la entidad demandada se pronunció respecto de una petición presentada, la cual constituye una solicitud de revocatoria directa, sin que ella, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 72 del C.C.A., tenga suficiente fuerza para revivir el término legal que permita ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, como pretende la actora. (...)"*

*Es necesario precisar que cuando la administración responde una petición de revocación sin modificar el sentido de la decisión inicial y sin que hayan variado las circunstancias que dieron lugar a su expedición, no se ha expresado una nueva manifestación de la voluntad, aunque formalmente aparezca como tal.*

*Ahora bien, con relación a la naturaleza de las cesantías esta Corporación en providencia del 18 de abril de 1995, expediente No. 11043, M.P. Clara Forero de Castro, manifestó:*

***"(...) La cesantía no es una prestación periódica a pesar de que su liquidación se haga anualmente; es prestación unitaria y cuando como en este caso se obtiene en forma definitiva por retiro del servicio, el acto que la reconoce pone fin a la situación si queda en firme. La cesantía debe pagarse al empleado al momento de su desvinculación laboral y excepcionalmente antes de esta, cuando se den las causales específicas de pago parcial. El acto de liquidación por tanto es demandable ante lo contencioso administrativo, observando las normas que en materia de caducidad de la acción señalan un término de 4 meses contados a partir del día de la publicación, notificación o ejecución del acto, según el caso (inciso 2º. Artículo 136 del C.C.A.)"***

*Atendiendo el anterior criterio jurisprudencial, es claro que en firme el acto administrativo que reconoce cesantías definitivas, su beneficiario puede*

---

<sup>11</sup> Sobre petición posterior, ver Sentencia del 28 de agosto de 2014, Consejo de Estado, Sección Cuarta, RADICADO: 05001-23-31-000-2000-01432-01 (19511). C.P. Jorge Octavio Ramírez, en donde se señaló: "la solicitud de revocatoria directa de un acto administrativo, para los efectos del caso propuesto, la de la Resolución No. 0027 de 1998, no interrumpe el término de caducidad de la acción, toda vez que dicha solicitud de revocatoria no hace parte de la "vía gubernativa" o procedimiento administrativo y, por lo tanto, no tiene la entidad de generar efectos jurídicos frente a la caducidad de la acción". Igualmente consultar, Consejo de Estado providencia de Unificación del 12 de julio de 2001, expediente 3146-00, M.P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección segunda, Subsección "A", sentencia del 4 de septiembre de 2008, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero, Exp. No. 6585-05, demandante: Francisco Méndez Lambraño, demandado: Universidad de Cartagena.

*demandarlo ante esta jurisdicción dentro del término previsto en el inciso 2º del artículo 136 del C.C.A.” (Negrillas fuera del texto)*

En este punto precisa la Sala que el término de caducidad conforme la redacción del artículo 164 numeral 2 literal d, cuando del medio de control de nulidad y restablecimiento se trata, dispone que este inicia a partir del día siguiente a la notificación, publicación, comunicación o ejecución del acto administrativo, no pudiendo confundirse la ejecución del acto administrativo con la ejecutoria del mismo. Veamos la redacción de la norma:

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

(...) d) 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; (...).”.

Se concluye que para instaurar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el actor debe presentar la demanda dentro del término de caducidad, el cual es de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente de la comunicación, notificación, ejecución o publicación; del acto administrativo. En tal sentido, cuando se trata de actos definitivos, no es menester adicionar el término que tienen los particulares para el ejercicio de recursos en sede administrativa, que dicho sea de paso, es de 10 días al tenor del artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, pues sería tanto como ampliar el plazo objetivo de caducidad, lo cual está vedado al Juez y a las partes, por tratarse una norma de orden público.

La lectura del artículo en cita, no arroja asomo de duda sobre el inicio del cómputo de la caducidad de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo marcado este, por la fecha en que el interesado tuvo conocimiento del acto administrativo, bien sea por comunicación, notificación, publicación o porque este se ejecutó, y lo que suceda en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la Ley.

Decantado lo anterior, en el sub judice, se tiene que al demandante, señor Luis José Arias Hoyos, le fue **reconocida a través de la Resolución 0100 del 04 de marzo del 2016, el auxilio de cesantías definitivo**<sup>13</sup>. **Acto administrativo que le fue notificado el 17 de marzo de 2016**, como consta a folio 15 del expediente, documento incorporado al proceso por la parte demandante.

---

<sup>13</sup> Folios 12-14 del expediente.

Posteriormente, el hoy demandante **en escrito de fecha 12 de octubre de 2017**<sup>14</sup> solicitó a la al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – SECRETARIA DE EDUCACIÓN – MUNICIPIO DE SINCELEJO, en ejercicio del derecho de petición, la reliquidación de sus cesantías definitivas, la cual fue resuelta por la Secretaría de Educación Municipal de Sincelejo a través de acto administrativo N° 1.8-1014-11-2017, el cual resolvió negar las peticiones presentadas por la abogada Dina Rosa López Sánchez, en representación del señor José Luis Arias Hoyos.

En este punto, acorde con lo argumentado previamente, esta última petición posterior ni su respuesta tienen la virtualidad de revivir los términos de caducidad, pues se entiende como una solicitud de revocatoria directa, como lo señala el artículo 96 de la Ley 1437 de 2011.

En ese orden, tenemos que la Resolución N° 0100 de 04 de Marzo de 2016, acto de reconocimiento de cesantías definitivo, fue notificada el 17 de marzo de 2016, siendo entonces el término de cuatro (4) meses para el ejercicio oportuno del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual se inició el 18 de marzo de 2016 y venció el 18 julio de 2016, por lo que para la fecha en que se solicitó la conciliación prejudicial, esto es, 23 de abril 2018<sup>15</sup> había operado el fenómeno de la caducidad y aún más para el día de la presentación de la demanda.

Siendo así, la demanda fue presentada por fuera del término, razón por la cual se le dará aplicación a lo reglado en el artículo 169 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, esto es, el rechazo de la demanda, por haber operado el fenómeno de la caducidad, esto como ejercicio válido del control temprano del proceso, tal como lo fijó el legislador en la norma citada.

En Sentencia C- 146 de 2015, la Corte Constitucional expuso que el acceso a la administración de justicia no es un derecho ilimitado y absoluto, porque:

*"...En el mismo orden, la Corte ha señalado que el derecho al acceso a la administración de justicia no es ilimitado y absoluto, pues la ley contempla ciertas restricciones legítimas en cuanto a las condiciones de modo, tiempo y lugar para impulsar las actuaciones judiciales o administrativas. En efecto, en la sentencia C-662 de 2004, esta Corporación citó a título de ejemplo, algunos de los límites que el legislador ha impuesto al acceso a la administración de justicia, como son los "límites temporales dentro de los cuales debe hacerse uso de las acciones judiciales, o los requisitos de procedibilidad para poner en movimiento el aparato judicial, - como exigir el agotamiento previo de la vía gubernativa -, o condiciones al acceso a la justicia, como la intervención mediante abogado o a la observancia de*

<sup>14</sup> Folios 12 – 15 del expediente.

<sup>15</sup> Folio 26 del expediente.

*determinados requisitos de técnica jurídica”.*

Argumento que se ve reflejado en lo estatuido en el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011, cuando sobre el objeto y principios de la jurisdicción contenciosa administrativa, establece en su inciso final que *“quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código”.*

Asimismo, el H. Consejo de Estado ha manifestado que los deberes, obligaciones y cargas procesales no pueden desconocerse so pretexto de la prevalencia del derecho sustancial, señalando que:

*“Dentro de los distintos trámites judiciales es factible que la ley asigne a las partes, al juez y aún a terceros intervinientes, imperativos jurídicos de conducta dentro del proceso de distinta naturaleza... La observancia oportuna de los deberes, cargas y obligaciones procesales, se contribuye con la realización de los principios de economía, oportunidad, lealtad, imparcialidad y celeridad procesales. Su desconocimiento en modo alguno puede excusarse pretextando la prevalencia del derecho sustancial o el deber de evitar el exceso de ritual manifiesto, habida cuenta de que constituyen la garantía que asegura el correcto desenvolvimiento del debido proceso, como estructura a partir de la cual se imparte justicia en el Estado sometido al Derecho”*

Por todo lo planteado anteriormente, se **DECIDE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda, por haber operado la caducidad del medio de control, de conformidad con la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO:** devuélvase a los interesados los anexos de la demanda, sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Reconózcase personería jurídica a la doctora Dina Rosa López Sánchez, identificada con C.C. N° 52.492.389 expedida en Bogotá, y portadora de la T.P. N° 130.851 del C.S. de la J., como apoderada de la parte demandante, según poder conferido<sup>16</sup>.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**  
**Juez**

---

<sup>16</sup> Folio 10 del expediente.