



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicado N°:** 70-001-33-33-003-2018-00414-00  
**Demandante:** **María Beatriz Pérez Díaz**  
**Demandado:** Departamento de Sucre – Secretaría de Educación

### Objeto de la decisión:

Se pronuncia el despacho sobre la admisión de la presente demanda, la cual, una vez estudiada será rechazada de plano, conforme las siguientes:

### 1. CONSIDERACIONES

El artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, consagra las causales por las cuales se rechazará la demanda:

**"Art. 169.-** 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 para resaltar)

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>1</sup>, es decir, como un imperativo que emana de las 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>2</sup>.

Se ha expresado que para el ejercicio oportuno de las pretensiones, la caducidad es un plazo perentorio, objetivo para comenzar el proceso y

<sup>1</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 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>2</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.

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>3</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>4</sup>.

La Corte Constitucional en sentencia C- 781 de 1999 M.P. Dr. 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>5</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 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 espira indefectiblemente y se agota íntegramente al terminar el lapso establecido por la Ley.

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

---

<sup>3</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>4</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>5</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.

inicial y control temprano del proceso, la configuración del supuesto temporal establecido por el legislador para el efecto<sup>6</sup>.

En consonancia con lo anotado, tenemos que de acuerdo al numeral 2°, literal d, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; 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.

## **2. CASO CONCRETO**

En el sub examine, la actora persigue que se le reconozca y pague el valor acumulado como consecuencia de la reubicación salarial por el ascenso en el Escalafón Nacional Docente categoría 2B, es decir, como resultado por haber aprobado la evaluación con Carácter Diagnostico Formativa en la modalidad de Cursos de Formación desde el 1° de enero de 2016, hasta el mes de julio de 2017.

La reubicación salarial concedida a la accionante, fue expedida por la Secretaría de Educación Departamental de Sucre, mediante la Resolución N° 5312 del 8 de septiembre de 2017<sup>7</sup>, siendo esta notificada el día 26 de septiembre de 2017<sup>8</sup>.

Frente al termino de caducidad para demandar los actos administrativos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa se tiene que, una vez puesto en conocimiento del servidor público el acto, 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>9</sup>, so pena que vencido el mismo, se pierda la oportunidad para el ejercicio en tiempo, esto es, opere la caducidad y con ello, el rechazo de plano de la demanda que se ejercite por fuera de término.

En ese orden, el acto administrativo de reubicación en donde se determinó el efectos fiscal del mismo, está sujeto a los términos de caducidad establecidos para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por tanto, la petición posterior respecto del mismo o de las situaciones, efectos o consecuencias de dicha reubicación, no tienen la virtualidad de revivir los términos de caducidad, pues se entiende como una petición de revocatoria directa, como lo señala el artículo 96 de la Ley 1437 de 2011, como lo señala el artículo 96 de la Ley 1437 de 2011<sup>10</sup>.

---

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

<sup>7</sup> Folio 18 del expediente.

<sup>8</sup> Ver folio 18 reverso.

<sup>9</sup> Previo agotamiento de los recursos en sede administrativa en caso de ser obligatorio (apelación)

<sup>10</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,

Así lo ha expresado el Consejo de Estado<sup>11</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.

En este punto, recordemos que conforme la redacción del artículo 164 numeral 2° literal d, cuando del medio de control de nulidad y restablecimiento se trata, el conteo de la caducidad 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:

"**Art. 164.-** 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; (...)."

---

Consejo de Estado providencia de Unificación del 12 de julio de 2001, expediente 3146-00, M.P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda.

<sup>11</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.

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 a la demandante señora **MARÍA BEATRIZ PÉREZ DÍAZ**, le fue reconocida mediante la **Resolución N° 5312 del 08 de septiembre del 2017**, la reubicación al grado 2B en el Escalafón Nacional Docente<sup>12</sup>. Acto administrativo que le fue **notificado el día 26 de septiembre de 2016**, como consta a folio 18 reverso del expediente, documento incorporado al proceso por la accionante.

En dicha Resolución se indicó que **los efectos fiscales del costo acumulado que generaba la reubicación se tomaban a partir del 18 de julio de 2017**.

La señora Pérez Díaz, interpuso recurso de reposición contra la Resolución N° 5312 del 08 de septiembre del 2017, siendo negado a través de la Resolución N° 0681 del 7 de febrero de 2018<sup>13</sup>, por haber sido presentado de forma extemporánea. Por tanto, la Resolución N° 5312 del 08 de septiembre del 2017, adquirió firmeza.

Posteriormente, la hoy demandante en escrito recibido por la entidad el día **15 de marzo de 2018**,<sup>14</sup> radicado 4556, solicitó a la Secretaría de Educación Departamental de Sucre, en ejercicio del derecho de petición, la cancelación del costo acumulado por el ascenso y/o reubicación salarial al grado y/o nivel 2B, estimando que se causó **a partir del 1° de enero de 2016**, hasta el día 18 de julio de 2017.

La solicitud fue resuelta por la Secretaría de Educación Departamental a través del Oficio N° 700.11.03/SE, en el cual dispuso negar la petición presentada por la señora MARÍA BEATRIZ PÉREZ DIAZ.

En este punto, acorde con lo argumentado previamente, esta última petición posterior (15 de marzo de 2018) ni su respuesta (Oficio N° 700.11.03/S), 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.

Misma conclusión a la que se llegaría si se considerara como lo hace hábilmente la parte actora, que existió acto ficto, porque en la decisión contenida en el OFICIO 700.11.03/SE, no se do respuesta a la petición del 15 de marzo de 2018, porque se itera, la petición posterior ni se respuesta (aun ficta) tienen la potencialidad de revivir términos.

---

<sup>12</sup> Folio 18 del expediente.

<sup>13</sup> Folio 37 del expediente.

<sup>14</sup> Dato extraído del Oficio N° 700.11.03/SE expedido por la Secretaría de Educación Departamental.

En ese orden, tenemos que la **Resolución N° 5312 del 08 de septiembre del 2017**, acto que aprobó la reubicación al grado 2B en el Escalafón Nacional Docente a la señora MARÍA BEATRIZ PÉREZ DIAZ, **fue notificada el día 26 de septiembre de 2017<sup>15</sup>**, 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 27 de septiembre de 2017 y venció el 27 de enero de 2018**, por lo que para la fecha en que se solicitó la conciliación prejudicial, esto es el 2 de octubre de 2018,<sup>16</sup> había operado el fenómeno jurídico de la caducidad y aún más para el día de la presentación de la demanda.

Siendo así, 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 la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, 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 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

---

<sup>15</sup> Folio 18 reverso del expediente.

<sup>16</sup> Folio 13 del expediente.

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<sup>17</sup>

En consecuencia, se **DECIDE**:

**PRIMERO: RECHAZAR** la presente demanda por haber operado la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase a la parte actora los anexos de la demanda, sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Reconózcase a la Dra. **ANA MARÍA RODRÍGUEZ ARRIETA**, identificada con **C.C. N° 1.005.649.033** de Sincelejo, y portadora de la **T.P. N° 223.593** del C.S. de la J., como apoderada de la parte demandante, según poder conferido.<sup>18</sup>

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**  
Juez

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Radicación número: 88001-23-33-000-2015-00027-01(AC). C. P. María Claudia Rojas L.

<sup>18</sup> Folios 13 - 14 del expediente.