

Cartagena de Indias, D.T. y C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

## I-. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

|                    |                                                                                                                 |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Medio de control   | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO                                                                          |
| Radicado           | 13001-33-33-002-2022-00168-01                                                                                   |
| Demandante         | LUZ ELENA OLIVARES SILVERA                                                                                      |
| Demandado          | NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG Y OTROS.                                                               |
| Tema               | Confirma - Se rechaza de la demanda por haber operado el fenómeno de caducidad del medio de control instaurado. |
| Magistrado Ponente | MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ                                                                                          |

## II-. PRONUNCIAMIENTO

Esta Sala de Decisión, decide el recurso de apelación presentado por la parte demandante<sup>1</sup>, contra el auto proferido el quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2022)<sup>2</sup>, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, quien declaró rechazada la demanda por caducidad.

## III. ANTECEDENTES

### 3.1. Auto apelado<sup>3</sup>.

El asunto en referencia, fue conocido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, quien, mediante auto de fecha 15 de junio de 2022 resolvió rechazar la demanda por considerar que había operado el fenómeno de caducidad del medio de control.

Como fundamento de su decisión, el A-quo sostuvo que la parte demandante contaba con un término de cuatro (4) meses para interponer la demanda, contados desde la notificación del acto enjuiciado, es decir, a partir del 09 de noviembre de 2021, plazo que vencía inicialmente el 11 de marzo de 2022; no obstante, dicho término se interrumpió con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial el 04 de marzo de 2022, y se reanudó al día siguiente de la expedición del acta, el 26 de abril de 2022, fecha para la cual faltaban 8 días para la caducidad de la acción, que fenecían el 03 de mayo de 2022. Pese a lo anterior, el demandante presentó la demanda el 26 de mayo de la

<sup>1</sup> Doc. 10 Exp Digital

<sup>2</sup> Doc. 06 Exp Digital

<sup>3</sup> Ibídem.

13001-33-33-002-2022-00168-01

misma anualidad, cuando se encontraba vencida la oportunidad legal, por lo que procedió con el rechazo de la misma.

### **3.2. Fundamentos del recurso apelación<sup>4</sup>.**

La parte demandante adujo que, si bien tuvo conocimiento del acto administrativo GOBOL-21-048672 el 09 de noviembre de 2021<sup>5</sup>, el cómputo de la caducidad se haría desde el día siguiente a dicha notificación (10 de noviembre de 2021), no obstante, dada la solicitud de conciliación extrajudicial presentada ante el Procurador 22 Judicial para asuntos Administrativos, el día 04 de marzo de 2022, se produjo la suspensión de términos; reanudándose los mismos el día posterior de haberse declarado fallida la conciliación por falta de ánimo conciliatorio<sup>6</sup>, esto es el, 26 de abril de 2022.

Así mismo manifestó que, desde la notificación del acto enjuiciado, hasta la solicitud de conciliación, únicamente habían transcurrido 78 días y restaban 42 para completar los 120 días previsto por la Ley, por tal razón, no pudo haber operado el fenómeno en comento, puesto que el plazo fenecía el 06 de junio de esta calenda, siendo presentado el escrito de demanda en fecha 26 de mayo de 2022.

Por lo expuesto, solicitó revocar el fallo de primera instancia, y en su lugar, proceder con la admisión de la demanda.

## **IV. CONSIDERACIONES**

### **4.1. Control de legalidad**

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

### **4.2. Competencia**

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 y el numeral 1 del artículo 243 del CPACA.

### **4.3. Problema jurídico:**

---

<sup>4</sup> Doc. 10 Exp Digital

<sup>5</sup> Fol. 59 – 76 archivo 01 Exp Digital

<sup>6</sup> Fol. 84 – 86 archivo 01 Exp. Digital

La Sala procederá a realizar el análisis del caso de marras, centrando su estudio en los argumentos de la impugnación realizada por la parte demandante, así las cosas, se tiene que en el presente se deberá responder el siguiente problema jurídico:

*¿Hay lugar a rechazar la demanda de la referencia, por haberse presentado por fuera del término de caducidad del medio de control, o por el contrario, la misma fue radicada de manera oportuna?*

#### **4.4. Tesis de la Sala**

La Sala **CONFIRMARÁ** la decisión adoptada en primera instancia, debido a que, tal como lo expone el A-quo, cuando se pretenda la nulidad de actos administrativos mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda debe ser presentada dentro del término de caducidad de cuatro (4) meses siguientes a la notificación del acto atacado; requisito que no se encuentra cumplido dentro del presente asunto, como quiera que la oportunidad legal corrió del 10 de noviembre de 2021 hasta el 02 de mayo de 2022, siendo presentada la demanda el 26 de mayo de 2022, es decir, fuera del término establecido, por lo cual, procede el rechazo de la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad.

#### **4.5. Marco normativo y jurisprudencial**

##### **4.5.1. Generalidades del fenómeno de caducidad**

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

**13001-33-33-002-2022-00168-01**

ejercicio de las acciones contencioso administrativas que estuvieren condicionadas para estos efectos por el elemento temporal.

A su vez, el fenómeno en comento es aquel, por medio del cual, en el transcurso del tiempo, sin que se haya hecho uso de la acción judicial, se pierde la posibilidad de demandar en la vía jurisdiccional. Por tanto, debe entenderse que, la caducidad, como presupuesto para interponer la acción, obedece a la necesidad que tienen el Estado de estabilizar las situaciones jurídicas y, en ese sentido, ésta juega un papel trascendente en la medida que tener como finalidad cerrar toda posibilidad al respectivo debate jurisdiccional.

En su turno, el H. Consejo de Estado<sup>7</sup>, expresó:

*"la caducidad implica la pérdida de oportunidad para reclamar por vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad del Estado, solo se debe proceder a su declaración cuando existan elementos de juicio que generen certeza en el juez respecto de su acaecimiento; por lo que ante la duda se deberá dar trámite al proceso a fin de que en el mismo se determine, sin asomo de dudas, la configuración o no de la caducidad"*

#### **4.5.1 Cómputo del término del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho.**

En lo atinente a la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 138 del CPACA ha dispuesto 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.*

*Igualmente 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"*

Así mismo, esa norma en su artículo 164 numeral 2 literal d), prescribe:

*"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sentencia de fecha cinco (5) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, Radicación: 05001233300020160058701 (57625). M.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.



*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" (...)*

De la anterior, se desprende que el término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, corresponde a cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto demandado.

Por su parte, el artículo 118 inciso 7 del CGP, aplicable a esta jurisdicción en virtud de lo consagrado en el artículo 306 del CPACA, reza lo siguiente:

*"Artículo 118: Cómputo de términos*

*(...) "Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente(...)"*

La jurisprudencia del H. Consejo<sup>8</sup> también aclaró el tema de la contabilización del término de caducidad en aquellos eventos donde resulte un período colectivo de vacancia judicial, así:

*" (...) En tal orden, cuando se trate de contabilizar el término a partir del cual ocurre el fenómeno de la caducidad de la mentada acción, debe seguirse la regla del cómputo de meses, es decir, que en ella no se excluyen los días de interrupción de vacancia judicial o los que por cualquier otra causa el despacho se encuentre cerrado, por ejemplo la suspensión del servicio de administración de justicia, a menos que el término se venza en uno de ellos, caso en el cual el plazo se extenderá hasta el primer día hábil siguiente (...)"*

Tal como se mencionó, el término de caducidad previsto en el artículo 164 literal d) del CPACA y del auto transcrito, no exceptúan los de vacancia o en los que por cualquier otra causa haya permanecido cerrado el Despacho, cuando se trate del cómputo de términos correspondientes a meses, como acontece en el *sub judice*.

#### **4.5.3. Caso concreto.**

En el presente asunto, se observa que, la señora Luz Elena Olivares Silvera a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó a la Nación – Ministerio de Educación – FOMAG y otros, solicitando la declaratoria

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto del 28 de octubre de 2010. M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta

**13001-33-33-002-2022-00168-01**

de nulidad del acto administrativo GOBOL-21-048672 del 09 de noviembre de 2021, notificado en la misma fecha, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria ante la no consignación oportuna de las cesantías parciales, al igual que, una compensación indemnizatoria por la tardanza en el pago de los intereses de cesantías.

Al respecto, el A-quo, mediante auto del 15 de junio de 2022, resolvió rechazar dicha demanda, al considerar que el medio de control instaurado se encontraba caducado al momento de su presentación, esto teniendo en cuenta el artículo 164 numeral 2 literal d) de la Ley 1437 de 2011. La decisión anterior fue notificada por estado del 16 de junio de 2022, comunicada vía correo electrónico en la misma fecha<sup>9</sup>.

La demandante manifestó su inconformismo a través de la interposición del recurso de alzada, el 22 de junio de 2022<sup>10</sup>, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la providencia, señalando que, a la fecha de presentación de la demanda, aún no había fenecido el tiempo, por tanto, no pudo haberse presentado dicho fenómeno.

Bajo estos supuestos, corresponde a esta Colegiatura estudiar si en el *sub lite*, ha operado la figura de caducidad, o si, por el contrario, la demanda fue presentada dentro de la oportunidad legal.

Como se mencionó en la parte normativa de este proveído, para instaurar el medio de control de estudio, la parte demandante, de conformidad con el artículo 164 literal d) del CPACA, cuenta con cuatro (4) meses contados desde la publicación, comunicación o notificación del acto, plazo que se contará según lo dispuesto en el artículo 118 del CGP.

De conformidad con lo avizorado en el expediente, el recurrente elevó petición ante la Secretaría de Educación de Bolívar, el 29 de octubre de 2021<sup>11</sup>, con el objeto de obtener el reconocimiento y pago de sanción moratoria por la presunta consignación inoportuna de las cesantías. Dicha solicitud fue resuelta de manera desfavorable, el 09 de noviembre de 2021<sup>12</sup>, y notificada en la misma fecha<sup>13</sup>.

De lo anterior, se deduce que el término legal de 4 meses, corrió desde el 10 de noviembre de esa anualidad (día siguiente a la notificación del acto administrativo), e inicialmente debió fenecer el 10 de marzo de 2022. Sin

<sup>9</sup> Docs. 07 y 08 Exp. Digital

<sup>10</sup> Doc. 09 Exp. Digital.

<sup>11</sup> Fols. 47 – 49 y 68 doc. 01 Exp. Digital.

<sup>12</sup> Fols. 59 – 76 Doc. 01 Exp. Digital.

<sup>13</sup> Fol. 57 Doc. 01 Exp. Digital

**13001-33-33-002-2022-00168-01**

embargo, destaca esta Sala que, dicho plazo fue suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, ante el Procurador 22 Judicial para Asuntos Administrativos, el día 04 de marzo de 2022, hasta 25 de abril de 2022<sup>14</sup>, fecha en la cual se llevó a cabo audiencia de conciliación, a través del aplicativo Microsoft Teams, y se expidió acta de conciliación; por lo que hubo reanudación del plazo legal al día siguiente de su celebración, es decir, el 26 de abril de la presente calenda.

En ese orden, se tiene que, desde la notificación del acto administrativo GOBOL-21-048672 hasta la solicitud de conciliación aludida, habían transcurrido tres (3) meses y veintiún (21) días, es decir, que faltaban siete (7) días (04,05, 06,07, 08, 09 y 10);<sup>15</sup> para que operara la caducidad de la acción, los cuales empezaron a correr desde el 26 de abril y vencieron el 02 de mayo de 2022 (26, 27, 28, 29, 30, 1 y 2), por lo que la demandante tuvo hasta esta última fecha para presentar el medio de control respectivo, no obstante, solo lo hizo hasta el 26 de mayo de esta anualidad<sup>16</sup>, día para el cual ya había fenecido la oportunidad legal.

Así las cosas, concluye este cuerpo Colegiado que, los argumentos de la impugnante no pueden ser de recibo, pues la misma, determinó el plazo sólo con días hábiles, y no en días calendarios (hábiles e inhábiles), tal como lo dice la norma; en virtud a ello, alegó el vencimiento del término el 06 de junio y no el 04 de mayo de 2022.

Bajo ese entendido, esta Sala CONFIRMARÁ la providencia dictada el quince (15) de junio de dos mil veintidós (2022), por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, por encontrar caducado el medio de control instaurado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar.

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la providencia del quince (15) de junio de dos mil veintidós (2022), proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se rechaza la demanda por haber operado el fenómeno de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, por las consideraciones antes expuestas en la parte motiva de esta providencia.

<sup>14</sup> Fol. 84 – 86 Doc. 01 Exp. Digital

<sup>15</sup> Aclara la Sala que en términos de meses el lapso va desde la fecha en que corrió el plazo hasta el mismo día del mes, aquí iban veintiún (21) días y no veintitrés (23) porque el mes de febrero trae 28 días, pero ello no importa porque los términos de meses, se reitera, se cuentan con meses.

<sup>16</sup> Doc. 02 y 04 Exp. Digital.

13001-33-33-002-2022-00168-01

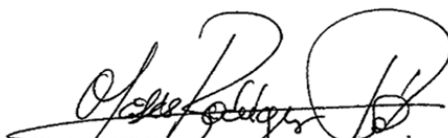
**SEGUNDO: EJECUTORIADA** esta providencia, **DEVUÉLVASE** el proceso al juzgado de origen, para que adopte las decisiones que en derecho correspondan.

**TERCERO: DÉJENSE** las constancias que correspondan en el sistema de radicación que lleva esta Corporación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No.033 de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS**

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

  
JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ