



## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, veintiuno (21) de marzo de dos mil veintidós (2023).

### Auto Interlocutorio No. 249

**Radicación:** 76001-33-33-006-2022-00221-00  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho Laboral  
**Demandante:** MARÍA ISLENA FERNÁNDEZ BOLAÑOS  
[pchacon@chaconabogados.com.co](mailto:pchacon@chaconabogados.com.co)  
[notificaciones@chaconabogados.com.co](mailto:notificaciones@chaconabogados.com.co)  
[islenafernandez31@outlook.com](mailto:islenafernandez31@outlook.com)  
**Demandado:** Departamento del Valle del Cauca  
[njudiciales@valledelcauca.gov.co](mailto:njudiciales@valledelcauca.gov.co)

Pasa a Despacho el proceso de la referencia a fin de resolver el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante en contra del auto interlocutorio No. 922 del 30 de noviembre de 2022<sup>1</sup>, por medio del cual se rechazó por caducidad la demanda de la referencia.

### 1. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Empieza por reseñar la situación fáctica que cobija a la demandante, indicando que i) mediante Decreto No. 1-3-0408 del 7 de febrero de 2020 «[s]e realizaron nuevos nombramientos en periodo de prueba y se declararon insubsistentes algunos nombramientos en la planta de cargos administrativa de los establecimientos educativos, por medio del cual, se le notificó a mi poderdante, la insubsistencia de sus cargo, como quiera que ella hacia parte del listado de los declarados insubsistentes, observándose su nombre en la casilla #20 del Decreto anterior», ii) el 4 de febrero de 2020 la demandante interpone acción de tutela en contra del Departamento del Valle del Cauca, la cual fue declarada improcedente por el Juzgado 6° Laboral Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali y, más tarde, confirmada mediante sentencia del 25 de junio de 2020 por el Juzgado 18° Laboral del Circuito de Cali.

Refiere que luego de transcurridos dos (2) años después de haberse incoado la acción de tutela, la demandante decide acudir a la Justicia Ordinaria Laboral «[a] darse de cuenta que, los derechos reclamados tienen carácter laboral y se enmarcan en el pago de las prestaciones sociales, dejadas de percibir en virtud del Fuero de estabilidad laboral que le asistía al momento en que la declararon insubsistente.».

Acorde a ello, destaca que la presente acción judicial se intenta en el término de tres años siguientes a la ocurrencia del hecho (despido o desvinculación laboral),

---

<sup>1</sup> Índice 4 en SAMAI.

pues para el caso se recurre pasados tan solo dos (2) años, siete (7) meses y cuatro (4) días y, por lo tanto, sostiene que conforme al artículo 155 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, se tendría la oportunidad de ejercer dicha acción hasta el 7 de febrero de 2023.

Agrega que «[P]or todo lo antes manifestado, es claro que, mal hace este operador judicial al declarar la **CADUCIDAD** de la acción sin detenimiento al caso particular y pasando por alto lo establecido en la ley y los variados pronunciamientos del **Consejo de Estado** al respecto, para lo cual, me permito sustentar la inconformidad con la siguiente normatividad y jurisprudencia que además avala la postura de que el juzgado debe analizar concretamente cada caso, y no prejuzgar como en este asunto, ya que existen casos excepcionales donde no puede alegarse la caducidad o prescripción cuando existen factores externos a la voluntad del actor al tener limitaciones físicas o mentales y además porque claramente este es un asunto en el que se discuten derechos laborales y prestacionales que pueden ser reclamados dentro de los 3 años siguientes a la vulneración:»

De esta manera, trae a colación el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 (por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968) que dispone lo siguiente:

*“ARTÍCULO 102.- Prescripción de acciones.*

*1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*

*2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.” (...)*

A la par con esta disposición cita la sentencia 00718 de 2017 del Consejo de Estado, CP Sandra Lisset Ibarra Vélez que propiamente reseña que las acciones que emanan de los derechos laborales y prestacionales prescriben en tres años, los cuales se contabilizan a partir de la fecha de su exigibilidad.

Así mismo, advierte que el Consejo de Estado en sentencia 00222 del 20 de septiembre de 2018, Radicación No. 20001-23-33-000-2012-00222-01, CP William Hernández Gómez consideró lo siguiente:

*“En materia de derechos laborales de los empleados públicos, los artículos 41 del Decreto 3135 de 196832 y 102 del Decreto 1848 de 196933 (reglamentario del primero), regulan que las acciones que emanen de los derechos consagrados en dichas normas prescriben en tres años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*

*(...)*

*«[...] i) Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.” (...)*

Además, destaca la sentencia 2013-007 del 13 de febrero de 2020, Radicación No. 76001-23-31-000-2013-00007-01 (4468-18), CP Gabriel Valbuena Hernández que refiere:

“3.1. La caducidad de la acción

El numeral 2 del artículo 136 del C.C.A., vigente para el momento de los hechos, consagró el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, de la siguiente manera:

ARTICULO 136. CADUCIDAD DE LAS ACCIONES. Subrogado por el art.23 del Decreto 2304 de 1989. Subrogado por el art. 44 de la Ley 446 de 1998.

(...)

La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso. Sin embargo, los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.”

Así las cosas, la caducidad hace referencia al término dentro del cual el interesado tiene la posibilidad de ejercer el derecho de acción, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica y racionalizar su ejercicio, so pena de que adquieran firmeza y no pueda controvertirse judicialmente.

Sumado a ello, menciona que los derechos reclamados se predicen de una persona en estado de debilidad manifiesta, en consideración a su estado de salud, «[l]a cual se vio afectada dentro del lapso que duró el vínculo contractual con la entidad pública demandada, lo cual tuvo repercusiones futuras que aun afecta su salud, presentando los siguientes diagnósticos médicos:

- EPISODIO DEPRESIVO GRAVE SIN SINTOMAS PSICÓTICOS. (Historia clínica desde 06/09/2017)
- LUMBAGO NO ESPECIFICADO. (Historia clínica desde 22/02/2018)
- HIPOTIROIDISMO. (Historia clínica desde 22/02/2018)
- EPISODIO DEPRESIVO MODERADO. (Historia clínica desde 18/06/2018)
- FIBROMIALGIA. (Historia clínica desde 08/11/2018)
- CANCER DE TIROIDES. (Historia clínica desde 01/10/2019)
- ANSIEDAD. (Historia clínica desde 01/10/2019)
- OBESIDAD GRADO I. (Historia clínica desde 01/10/2019)

»

En este sentido, agrega que «[d]ado el estado de gravidez de alto riesgo en que se encontraba la señora **FERNANDEZ**, el **11 de mazo del 2019** se le practicó una cesárea, no obstante, ello, transcurrido un año, cuando su bebe [sic] más necesitaba de la protección y cuidado de su madre, esta fue desvinculada de su cargo sin consideración alguna a su especial situación fáctica, afectando con este hecho su economía y consecuentemente la posibilidad de solventar su mínimo vital y el de su menor hijo.»

A partir de esto, distingue que en el presente asunto no solo se reclaman derechos que representan un beneficio económico para la demandante, sino que, además, «[s]e pretende resarcir, su derecho al Trabajo y la Estabilidad Laboral Reforzada, que cobija a mi prohijada como trabajadora del Estado, por lo que compete dirimir el litigio, en las leyes que enmarcan el reclamo de **Prestaciones Sociales y Derechos de carácter laboral.**»

Sostiene que es inviable aceptar la caducidad del medio de control cuando lo discutido son derechos laborales acorde a lo prevenido en el artículo 53 de la Constitución Política:

*“Artículo 53. C.P., El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; **irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles;** situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”*

Con lo expuesto, advierte que «[a] la luz de las normas de derecho internacional, la Constitución Política Nacional y las leyes Vigentes, con la decisión tomada por el **operador judicial** se están violando derechos y principios fundamentales, como el derecho al **debido proceso, acceso a la administración de justicia, la vida en condiciones dignas y humanas, la seguridad social, el mínimo vital** y el de su núcleo familiar primario, por depender directamente de mi prohijado [sic]».

Por último, trae a colación otro expediente con similitudes fácticas tramitado por la compañera de trabajo de la demandante, señora Lida Mosquera Cantillo, proceso que es de conocimiento del Juzgado 11° Administrativo del Circuito de Cali bajo la radicación No. 2021-00236 y en el cual se indica se profirió auto de admisión de la demanda el 28 de abril de 2022.

De esta manera, solicita sea revocado el auto interlocutorio No. 922 del 30 de noviembre de 2022 y, en su lugar, admitir la demanda. Y en caso de resolverse desfavorablemente, solicita se desate el recurso de alzada ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca.

## **2. SOLUCIÓN AL RECURSO.**

El artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, dispone respecto el recurso de reposición que el mismo procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario y que en cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso, el cual en su artículo 318 establece que: «[...]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[...]».

En el caso *sub judice*, el recurso de reposición fue interpuesto el 6 de diciembre de 2022<sup>2</sup>, el cual se torna oportuno, en consideración a que el auto atacado se notificó por estado electrónico el 1 de diciembre de 2022<sup>3</sup>, corriendo así el término de ejecutoria los días 2, 5 y 6 de diciembre del mismo año.

---

<sup>2</sup> Índice 7 en SAMAI.

<sup>3</sup> Índice 5 en SAMAI.

Inicialmente, el Despacho recuerda que los motivos que dieron lugar a la declaratoria de caducidad del medio de control fueron los siguientes:

- La desvinculación laboral de la demandante ocurrió el **4 de marzo de 2020**.
- El término de caducidad empezó a contabilizarse a partir del **5 de marzo de 2020** y hasta el **19 de septiembre de 2020** (en virtud de la suspensión de términos judiciales dispuesta entre el 16 de marzo de 2020 y el 30 de junio de 2020).
- La demanda fue presentada el **4 de octubre de 2022** (índice 2, Descripción del Documento «5», SAMAI).

Con base en esto, el Despacho sostuvo que la radicación de la demanda se realizó luego de más de dos (2) años y, por lo mismo, encontró que había lugar al rechazo de la demanda por la configuración de la mentada caducidad.

Frente a ello, la apoderada judicial de la sociedad demandante disiente a partir de los siguientes planteamientos:

1. Debe darse aplicación a la prescripción contemplada en el artículo 151 del Código de Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (3 años) y obviar el término de caducidad, al estar en discusión derechos laborales y prestacionales de una servidora pública (artículo 53 de la Constitución Política) y, para el efecto, trae a colación tres (3) sentencias del Consejo de Estado.

En este sentido, destaca que la demandante tenía hasta el 7 de febrero de 2023 para intentar el presente medio de control.

2. El estado de debilidad manifiesta de la demandante por sus especiales condiciones de salud debe ser considerado en el presente caso para inaplicar la caducidad.

Acorde a lo anterior, la primera providencia citada por la parte demandante es la sentencia 00718 de 2017<sup>4</sup> proferida por el Consejo de Estado, la cual refiere lo siguiente:

**«Análisis de la prescripción de las mesadas pensionales.**

*En el presente caso, se observa que la demandante radicó ante CAJANAL, dos peticiones para obtener el reconocimiento de la pensión gracia: la primera, el 19 de abril de 2006 acompañada de su respectivo certificado de factores salariales; y la segunda, el 1° de octubre de 2009 acompañada de otro certificado con valores superiores.*

*El tribunal de primera instancia coligió que la interrupción de la prescripción operó con la presentación de la primera petición de acuerdo con lo dispuesto en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, argumentando que la demora injustificada del ente previsional en dar respuesta a la misma, no le eximía de reconocer y pagar la prestación a partir del 15 de abril de 2003.*

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de segunda instancia dictada dentro de la radicación No. 15001-23-33-000-2013-00718-01 (1218-2015), CP Sandra Lisset Ibarra Vélez.

A contrario sensu, el ente previsional que en este caso es la apelante, reconoció la prestación teniendo en cuenta la segunda petición, pues con ésta se aportó el certificado de factores salariales que sirvió para liquidar de forma más beneficiosa la pensión, y aplicó la prescripción de las mesadas causadas desde el 30 de septiembre de 2006 hacia atrás, pues consideró que entre ambas peticiones transcurrieron más de 3 años. Estos argumentos son los mismos que presenta en la alzada.

En virtud de lo anterior, se esbozarán los aspectos legales y jurisprudenciales pertinentes para dilucidar la prescripción que se presenta en este debate.

El Decreto N° 3135 de 1968 dispuso en su artículo 41 lo siguiente:

**“ARTÍCULO 41.** Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este decreto prescribirán en tres años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.”

El Decreto N° 1848 de 1969<sup>12</sup> por su parte expresó al respecto:

**“ARTÍCULO 102.- Prescripción de acciones.**

1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.”

De las normas reseñadas, la Sala concluye lo siguiente:

1. Las acciones que emanan de los derechos laborales y previsionales, prescriben en 3 años contados a partir de la fecha en que se hicieron exigibles.

2. El simple reclamo escrito de la titular, interrumpe la prescripción por una sola vez y por un lapso igual.

Ahora bien, la jurisprudencia de la Corporación ha expuesto al respecto varios pronunciamientos relacionados con la prescripción de las mesadas previsionales, dentro de los cuales se citarán los siguientes, que tratan de un caso similar al que se estudia:

La Subsección B de la Sección Segunda en sentencia de 27 de agosto de 2015<sup>13</sup> expuso:

**“El Decreto 3135 de 26 de diciembre de 1968 por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales, en el artículo 41 sobre la prescripción de los derechos dispone:**

**{ARTÍCULO 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual}.**

**La norma en comento señala que las acciones que surjan de los derechos de los trabajadores o empleados pueden prescribir si no se reclaman oportunamente esto es dentro de los 3 años siguientes a su exigibilidad. Y agrega la norma que el reclamo escrito del empleado o trabajador ante la respectiva autoridad competente interrumpe ese término por una sola vez y por el mismo tiempo.**

**El Decreto 1848 de 4 de noviembre de 1969, por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968, en el artículo 102 dispone lo siguiente sobre la prescripción:**

**{ARTÍCULO 102. PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES: 1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.**

**2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.}**

**Las dos disposiciones consagran las condiciones que se deben cumplir para que los derechos que tienen origen en ellas prescriban si no se presenta reclamación por escrito ante la entidad o empresa obligada al reconocimiento. Como plazo perentorio se señaló 3 años que se contabilizan a partir de que la obligación es exigible.”**

Por su parte la Subsección A en sentencia de 2 de julio 2015 dijo:

*“El artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 establece la figura de la prescripción en un lapso de tres (3) años y regula que el simple reclamo del trabajador interrumpe la prescripción por un lapso igual. Es decir, es dable pregonar la prescripción de los derechos por un periodo máximo de seis (6) años.*

*Este fenómeno prescriptivo opera cuando concurren todas las circunstancias, entre ellas, que sea evidente la exigibilidad frente a la cual se observe inactividad injustificada del interesado o titular del derecho en lograr su cumplimiento, como se presenta en el caso del sub lite al encontrarse que entre la primera solicitud de reconocimiento de la pensión (14 de mayo de 2002) y la segunda petición que se presentó bajo los mismos argumentos (10 de abril de 2008) transcurrieron más de 5 años.*

*La anterior situación significa que la primera petición del 14 de mayo de 2002 interrumpió la prescripción pero sólo por tres años más que se cumplieron el 14 de mayo de 2005 y en el sub lite se encuentra que la segunda petición de reconocimiento sólo se radicó hasta el 10 de abril de 2008.”*

*De lo anterior se concluye, que el término de prescripción empieza a correr a partir de la fecha en que el derecho se haya hecho exigible, y que la interrupción se presenta en un lapso igual contados desde presentación de la reclamación administrativa.*

*Es decir, que luego de presentada la petición de un derecho, el interesado cuenta con 3 años para demandar el reconocimiento del derecho, en caso de que la entidad requerida sea renuente a dar respuesta a la misma, so pena de activarse el fenómeno prescriptivo, y de esta manera evitar la pérdida del derecho a las prestaciones periódicas que se llegaren a ver afectadas por el transcurso del tiempo.» (negrilla y subrayado del Despacho).*

En efecto, en esta sentencia se habla de término de prescripción y no de caducidad, por cuanto la pretensión es el reconocimiento y pago de la pensión gracia, esto es, lo atinente al reconocimiento de prestaciones periódicas, demanda que bajo el tenor del artículo 164 del CPACA se puede intentar en cualquier tiempo, así:

**«ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** *La demanda deberá ser presentada:*

*1. En cualquier tiempo, cuando:*

*(...)*

*c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;»*

A diferencia de ello, en el caso bajo estudio se pretende la declaración de

estabilidad laboral reforzada de la demandante aduciendo que es una persona discapacitada y, por tanto, el **reintegro al cargo que venía ocupando o en otro de mejores condiciones**, así como también el reconocimiento y pago de todos los salarios, prestaciones sociales y vacaciones dejadas de percibir a partir del 4 de marzo de 2020 (fecha de desvinculación laboral), derechos laborales y prestaciones que como ya hemos visto pierden la condición de periodicidad a partir de la fecha de retiro o de desvinculación del servicio público y, de allí, que la demanda deba darse dentro de la oportunidad establecida en el artículo 164, numeral 2, Literal C] del CPACA (4 meses), tal y como se dejó reseñado en el auto objeto de recursos con base en las consideraciones expuestas en la sentencia del 21 de marzo de 2019 dictada por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, dentro de la radicación No. 13001-23-31-000-2010-00335-01 [5019-2014], C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

En la segunda providencia del Consejo de Estado reseñada por la parte demandante, esto es, la sentencia del 20 de septiembre de 2018<sup>5</sup>, se indica lo siguiente:

**«3.1.- EXCEPCIÓN: Caducidad.**

*[...] Contando el término de caducidad desde el día siguiente de notificación del acto acusado, el 23 de febrero de 2012, hasta la solicitud de conciliación extrajudicial el 15 de junio de 2012, faltaban ocho días para la caducidad del medio de control, el cual se reanudó el 12 de septiembre de 2012, cuando se expidió la constancia de conciliación fallida, luego, había plazo para presentar la demanda hasta el 20 de septiembre de 2012, fecha en la cual fue presentada. Por lo tanto, no hay caducidad del medio de control.*

(...)

**Prescripción aplicada al contrato realidad**

*En materia de derechos laborales de los empleados públicos, los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968<sup>32</sup> y 102 del Decreto 1848 de 1969<sup>33</sup> (reglamentario del primero), regulan que las acciones que emanen de los derechos consagrados en dichas normas prescriben en tres años contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*

*Particularmente, en cuanto al reconocimiento de la existencia de la relación laboral encubierta a través de un contrato de prestación de servicios, esta Sección, en la mencionada Sentencia de Unificación Jurisprudencial del 25 de agosto de 2016, estipuló las siguientes reglas respecto a la prescripción extintiva de los derechos salariales y prestacionales derivados del contrato realidad:*

*« [...] i) **Quien pretenda el reconocimiento de la relación laboral con el Estado y, en consecuencia, el pago de las prestaciones derivadas de esta, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, deberá reclamarlos dentro del término de tres años contados a partir de la terminación de su vínculo contractual.***

*ii) Sin embargo, no aplica el fenómeno prescriptivo frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional y en armonía con los derechos constitucionales a la igualdad e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales y los principios de in dubio pro operario, no regresividad y progresividad.*

*iii) Lo anterior, no implica la imprescriptibilidad de la devolución de los dineros pagados por concepto de aportes hechos por el trabajador como contratista, pues esto sería un beneficio propiamente económico para él, que no influye en el derecho pensional como tal (que se busca*

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de segunda instancia dictada dentro de la radicación No. 20001-23-33-000-2012-00222-01 (1160-2015), CP William Hernández Gómez.

garantizar), sino en relación con las cotizaciones adeudadas al sistema de seguridad social en pensiones, que podrían tener incidencia al momento de liquidarse el monto pensional.

iv) Las reclamaciones de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad, por su carácter de imprescriptibles y prestaciones periódicas, también están exceptuadas de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA).

v) Tampoco resulta exigible el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que al estar involucrados en este tipo de controversias (contrato realidad) derechos laborales irrenunciables (cotizaciones que repercuten en el derecho a obtener una pensión), que a su vez comportan el carácter de ciertos e indiscutibles, no son conciliables.

vi) El estudio de la prescripción en cada caso concreto será objeto de la sentencia, una vez abordada y comprobada la existencia de la relación laboral, pues el hecho de que esté concernido el derecho pensional de la persona (exactamente los aportes al sistema de seguridad social en pensiones), que por su naturaleza es imprescriptible, aquella no tiene la virtualidad de enervar la acción ni la pretensión principal (la nulidad del acto administrativo que negó la existencia del vínculo laboral).

vii) El juez contencioso-administrativo se debe pronunciar, aunque no se haya deprecado de manera expresa, respecto de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones, una vez determinada la existencia del vínculo laboral entre el demandante y la agencia estatal accionada, sin que ello implique la adopción de una decisión extra petita, sino una consecuencia indispensable para lograr la efectividad de los derechos del trabajador. [...]» (Subrayado de la Subsección)

Conforme con lo previsto en la sentencia de unificación jurisprudencial, en su aparte aquí transcrito, se colige lo subsiguiente:

- El término para exigir el reconocimiento de una relación laboral con el Estado es de tres años, contados a partir de la terminación del vínculo contractual, y que pasado dicho tiempo se extingue el derecho a solicitar las prestaciones que se deriven de aquella.

- En aquellos casos donde existe interrupción entre los contratos de prestación de servicios y en su ejecución, debe analizarse la prescripción frente a cada uno de ellos, a partir de sus fechas de finalización.» (negrilla y subrayado del Despacho).

A través de esta sentencia, el Consejo de Estado resuelve un litigio encaminado al reconocimiento de un contrato de trabajo realidad y, para ello, distingue que, en todo caso, opera tanto el término de caducidad como el de prescripción.

Sin embargo, enseña que las reclamaciones **de los aportes pensionales adeudados al sistema integral de seguridad social derivados del contrato realidad se encuentran exceptuados de la caducidad del medio de control,** así como tampoco están limitados por algún término de prescripción.

Con base en ello y, entendiendo que las pretensiones de la parte demandante **NO** se dirigen al reconocimiento de un contrato de trabajo realidad y, por tanto, tampoco al pago de aportes pensionales derivados de aquel, no resulta aplicable dicha regla de excepción a la caducidad al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

La última sentencia citada por la parte demandante es la del 13 de febrero de

2020<sup>6</sup> del Consejo de Estado, que refiere lo siguiente:

**«5. LA SENTENCIA APELADA <sup>6</sup>**

*El 10 de mayo de 2018 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca profirió sentencia de primera instancia en la cual decidió DECLARAR probada la excepción de caducidad de la acción, propuesta por la demandada, frente a la Resolución 0200 No 0320-533 del 9 de octubre de 2007.*

*En tal sentido, el Tribunal consideró que si bien no obra constancia de publicación, notificación o comunicación de la Resolución 0200 No 0320 - 533 del 9 de octubre de 2007 "por la cual se reconoce y ordena el pago de unas prestaciones sociales definitivas", suscrita por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC, ello no quiere decir que el señor Fernando Torres Caicedo no tenía conocimiento de su contenido, como quiera que recibió de conformidad el comprobante de pago No 041586 del 10 de octubre de 2007, por la suma de \$14.011.861, por concepto de liquidación de salarios y prestaciones sociales definitivas, es decir, desde dicha fecha se dio cumplimiento a lo dispuesto en el acto administrativo demandado, el cual no fue objeto de recurso alguno por parte de esté, habiéndose agotado de esta manera la vía gubernativa y por ende, la oportunidad para incoar la acción, la cual fenecía el 20 de febrero de 2008.*

*No obstante, indicó el Tribunal que si en gracia de discusión se tuviese en cuenta que el demandante presentó derecho de petición el 11 de febrero de 2009, ante la CVC, en la cual solicitó el reconocimiento y pago de la prima técnica desde el 2 de junio de 1991 hasta el 30 de septiembre de 2007, así como el valor adeudado por concepto de diferencia salarial, sueldo, gastos de transporte y alimentación, dicha solicitud fue resuelta de manera desfavorable, a través del oficio No 320-005624- 2009 con fecha de recibido el 11 de marzo de 2009, pronunciamiento de carácter definitivo sobre las pretensiones objeto de análisis, de tal suerte que era este el acto administrativo que debió demandarse dentro de la debida oportunidad, es decir, hasta el 11 de julio de 2009, pero la demanda fue presentada el 30 de marzo de 2012, lo que significa que también habría operado el fenómeno de caducidad.*

*Concluyó que el término de caducidad contenido en el artículo 136 del CCA, debió ser observado por parte del interesado al interponer la demanda ya que no se atacó un acto administrativo que versara sobre prestaciones periódicas y que se encuentre exceptuado del fenómeno jurídico de caducidad.*

(...)

*[L]a justificación de la aplicación de la figura de la caducidad en las acciones contencioso administrativas, tiene como fundamento evitar la incertidumbre que podría generarse ya sea por la eventual anulación de un acto administrativo, o el deber que podría recaer sobre el Estado de reparar el patrimonio del particular afectado por una acción u omisión suya. Así, en esta materia, se han establecido plazos breves y perentorios para el ejercicio de estas acciones, transcurridos los cuales el derecho del particular no podrá reclamarse en consideración del interés general.*

*En este orden de ideas, el fenómeno de la caducidad es la sanción que limita el ejercicio del derecho sustancial como consecuencia de la presentación de las acciones judiciales excediendo el plazo que la ley establece para ello. Además, es un presupuesto, ligado al principio de seguridad jurídica, encaminado a eliminar la incertidumbre que representa para la administración la eventual revocatoria de sus actos en cualquier tiempo. A su vez, esta situación define la carga procesal que tienen las partes para impulsar el litigio, pues de no hacerlo se pierde la oportunidad para acudir ante la administración de justicia <sup>10</sup>.*

*Es pertinente señalar que cuando se pretenda el reconocimiento y pago de prestaciones sociales de carácter periódico, no es aplicable la regla de caducidad de los 4 meses para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho durante la existencia del vínculo laboral; sin embargo, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido diáfana en precisar que una vez finalizada la relación laboral, desaparece el criterio de «periodicidad», por lo que*

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de segunda instancia dictada dentro de la radicación No. 76001-23-31-000-2013-00007-01 (4468-18), CP Gabriel Valbuena Hernández.

en este caso, dicho medio de control si se someterá a los términos de caducidad establecidos para las acciones contenciosas <sup>11</sup>.

En punto al tema, en sentencia del 1º de octubre de 2014<sup>12</sup>, esta Subsección precisó lo siguiente:

Ahora bien, en punto de reclamación por salarios y demás prestaciones sociales derivadas de una relación laboral, que es la tesis planteada por el recurrente y, haciendo una interpretación extensiva de la línea jurisprudencia! citada en precedencia, habrá de predicarse su periodicidad mientras subsista el vínculo laboral, ya que tal derecho (el de recibir salarios y prestaciones), contrario a la característica de la mesada pensional!, no es vitalicio ni sustituible, sino finito e intuitu personae, al extinguirse por la desaparición del nexo laboral y sólo exigible por el sujeto que de manera directa hubiere prestado sus servicios en cumplimiento de las estipulaciones pactadas en el mismo; dicho en otras palabras, la periodicidad de las prestaciones reclamadas por la demandante desapareció el mismo día en que ocurrió su desvinculación como empleada de la entidad demandada, por lo que, ante la afectación de sus derechos, ha debido impetrar la acción correspondiente dentro del término de caducidad [...]

El anterior criterio se aplica igualmente cuando se pretenda la reclamación por concepto de salarios y demás prestaciones sociales. Así pues, la posición asumida por esta Corporación ha sido consistente en precisar que mientras el vínculo laboral subsista, la prestación social enunciada tiene el carácter de periódica, aun cuando de ella se efectúen pagos parciales, toda vez que no se ha materializado la liquidación definitiva que se produce una vez finaliza la relación laboral<sup>13</sup>.

(...)

#### **FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 10 de mayo de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO.** En firme esta decisión, envíese al Tribunal de origen» (Se resalta).

Como puede observarse, este litigio versó sobre la solicitud de pago de una prima técnica de un ex servidor público de la CVC, la cual se exigió luego de la finalización del vínculo laboral con la entidad y, por lo mismo, el Consejo de Estado consideró que la acción se encontraba caduca al haberse impetrado excediendo la oportunidad dispuesta en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, pues parte del criterio que una vez opera la desvinculación o el retiro del servicio público, los derechos laborales y prestaciones sociales pierden la condición de periodicidad.

Así entonces, con esta cita jurisprudencial la parte demandante afianza la motivación que se explicó en el auto objeto de impugnación, esto es, que una vez ocurre la desvinculación o el retiro del servicio público, el reclamo judicial de los derechos laborales y prestaciones sociales debe darse dentro de la oportunidad establecida en el artículo 164, numeral 2, Literal C] del CPACA (4 meses), pues vale reiterar, que bajo estas circunstancias pierden su naturaleza o condición de periodicidad.

Aunado a ello, el Consejo de Estado<sup>7</sup> también tiene dicho que la pretensión de

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda, auto del 4 de febrero de 2021 dictado dentro del expediente con radicación No. 18001-23-33-000-2019-00177-01 (1446-20), C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

reintegro debe intentarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes al retiro efectivo del servicio, así:

*«El artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 estableció que la caducidad se produce cuando no se ejerce el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho dentro de los cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que se efectuó la comunicación, notificación, ejecución o publicación del respectivo acto. **Para aquellos casos en que se profiere un acto administrativo que causa el retiro definitivo del servicio activo del administrado, se ha entendido por la sala que ese es el acto susceptible de control judicial ante la jurisdicción cuando se pretenda el reintegro, puesto que esa manifestación de la voluntad es la que produce los efectos que crean, modifican o extinguen la relación jurídica laboral particular del interesado.** Para esta Sala, si bien se desarrolló una investigación disciplinaria de manera posterior, de acuerdo con la jurisprudencia señalada en esta providencia, **es claro que el término de los cuatro (4) meses para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho comienza a contar a partir del retiro efectivo del servicio como cumplimiento del acto administrativo a demandar,** que para el presente caso es la Orden Administrativa de Personal del Comando del Ejército No. 1673, de 24 de junio de 2014, en el que se ordenó el retiro del servicio activo del hoy demandante, el cual se efectuó el 22 de julio de 2014, y, por lo tanto, a partir del 23 de julio siguiente comenzó a contar el término de 4 meses para radicar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, previo agotamiento de la conciliación judicial, los cuales vencían el 24 de noviembre de 2014, teniendo en cuenta que el día 23 fue un domingo. La Sala considera que en el caso de la referencia sí procedía el rechazo de la demanda, pues fue interpuesta fuera del término de 4 meses, de acuerdo con el artículo 164 del CPACA. Por lo tanto, se impone confirmar la decisión dictada por el Tribunal Administrativo del Caquetá de acuerdo con lo indicado en esta providencia.» (negrilla y subrayado del Despacho).*

Por ello, si bien en el artículo 53 de la Constitución Política se apuntan los principios del derecho del trabajo, como lo son: la igualdad de oportunidades para los trabajadores, la remuneración vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derecho inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de la fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos en las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad, no puede perderse de vista que el acceso a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tiene por regla general un término predefinido en la ley, tal y como ha quedado expuesto a lo largo de esta providencia.

Así entonces, considera el Despacho que dar aplicación a la caducidad en el presente caso no pone en entredicho ninguno de los principios reseñados, en la medida que la demandante contó con la oportunidad y la herramienta judicial para elevar su reclamación de reintegro laboral y pago de salarios y demás prestaciones dejados de percibir, a la par que sus pretensiones no se encuentran exceptuadas de dicha regla de caducidad ni en la ley ni mucho menos por vía jurisprudencial.

Igual criterio se orienta frente a la estabilidad laboral reforzada en la que se funda la demanda para solicitar el reintegro laboral, pues si bien entre los anexos de la demanda se observan algunos diagnósticos patológicos, de los mismos no se da fe que se hayan extendido entre su desvinculación (4 de marzo de 2020) y la presentación de la demanda (4 de octubre de 2022), ni mucho menos que estos

hayan constituido una imposibilidad física y jurídica para el ejercicio de la acción judicial durante dicho interregno.

Conforme a lo expuesto, se concluye que la demandante no se le coartó el acceso a la administración de justicia con la decisión de dar aplicación a la caducidad del medio de control, ello por cuanto la ley le confirió la oportunidad para hacerlo dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la desvinculación o retiro definitivo, sin que advierta el Despacho que opere alguna excepción frente a la causa.

Por consiguiente, se declarará no fundado el recurso de reposición y, dado que en subsidio se interpuso recurso de alzada, este se concederá en el efecto suspensivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 243, numeral 1° y párrafo 1° del CPACA (modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021), para lo cual se dispondrá la remisión del expediente al Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, para lo de su competencia.

Por lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cali,

### RESUELVE

**PRIMERO: NO REPONER** el auto interlocutorio No. 922 del 30 de noviembre de 2022, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO. CONCEDER EN EL EFECTO SUSPENSIVO EL RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la parte demandante en contra del auto interlocutorio No. 922 del 30 de noviembre de 2022.

**TERCERO. EJECUTORIADA ESTA PROVIDENCIA**, remítase por Secretaría el expediente, vía electrónica, al Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, para lo de su competencia.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado Electrónicamente)  
**JULIÁN ANDRÉS VELASCO ALBÁN**  
JUEZ

Afra

*Este documento fue firmado electrónicamente, el cual puede consultar con el número de radicado en <https://samairj.consejodeestado.gov.co>*

---

<sup>8</sup> «**ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Son apelables las sentencias de primera instancia y **los siguientes autos proferidos en la misma instancia:**

1. **El que rechace la demanda** o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

[...]

**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 contrario.» (negrilla del Despacho)