

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA¹

Bogotá D.C., veinte (20) de noviembre de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE N°.: 11001-33-42-046-2019-0000141-00²
DEMANDANTE: JORGE JONHSON PEÑA NARCISO
DEMANDADO: BENEFICIENCIA DE CUNDINAMARCA

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

ASUNTO

Se procede a resolver las excepciones previas.

ANTECEDENTES

En este caso se propone la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, en tanto la demanda carece de los requisitos formales, porque en el proceso no se demandó el acto definitivo que reconoció total o parcialmente el derecho reclamado, alude que en este caso se trata de un acto administrativo que se proyectó en respuesta al derecho de petición radicado por el acá demandante y no es la resolución que resuelve de fondo que le reconoce las cesantías, las cuales se hacen cada año según el régimen al que pertenece el señor Peña Narciso.

Pues bien, de conformidad con lo previsto en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, una vez vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvención según sea el caso, el Juez deberá convocar a las partes para que se lleve a cabo la celebración de la audiencia inicial.

¹. Correos electrónicos: jadmin46bta@notificacionesrj.gov.co y jadmin46bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

² https://etbcsj-my.sharepoint.com/personal/jadmin46bt_cendoj_ramajudicial_gov_co/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fjadmin46bt%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2FPROCESOS%20ORDINARIOS%20JZ%2E%2046%20ADM%2E%20BTA%2F2019%2F11001334204620190014100

A su tenor dispone:

“Artículo 180. Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvención según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

1. Oportunidad. La audiencia se llevará a cabo bajo la dirección del Juez o Magistrado Ponente dentro del mes siguiente al vencimiento del término de traslado de la demanda o del de su prórroga o del de la de reconvención o del de la contestación de las excepciones o del de la contestación de la demanda de reconvención, según el caso. El auto que señale fecha y hora para la audiencia se notificará por estado y no será susceptible de recursos. (...)”

Así las cosas, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7º del Decreto Legislativo 806 de 04 de junio de 2020³, la audiencia, cuando sea procedente su realización, se hará de manera virtual a través del aplicativo Lifesize, caso contrario de proponerse excepciones con carácter de previas, habrán de ser resueltas previo a la realización de la misma.

Para resolver se **CONSIDERA**

El artículo 12 del Decreto 806 de 2020 dispuso que las excepciones previas se deben resolver como lo dispone en los artículos 100 a 102 del Código General del Proceso. Es decir que, cuando existan excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, las mismas deberán resolverse previo a la audiencia inicial. En caso contrario, el juez deberá decretar las pruebas en el auto que fija fecha para llevar a cabo la audiencia inicial, siendo dicha audiencia la oportunidad para practicar las pruebas y decidir las excepciones.

En consecuencia, sería del caso fijar fecha y hora para adelantar la audiencia inicial, sin embargo el despacho advierte la configuración de la excepción de caducidad razón por la que habrá de pronunciarse sobre la misma como presupuesto de la pretensión.

El artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone que en la etapa de excepciones previas el juez debe resolver de oficio o a petición de parte *“las excepciones previas y las de cosa*

³ Artículo 7. Audiencias. Las audiencias deberán realizarse utilizando los medios tecnológicos a disposición de las autoridades judiciales o por cualquier otro medio puesto a disposición por una o por ambas partes y en ellas deberá facilitarse y permitirse la presencia de todos los sujetos procesales, ya sea de manera virtual o telefónica. No se requerirá la autorización de que trata el párrafo 2º del artículo 107 del Código General del Proceso. No obstante, con autorización del titular del despacho, cualquier empleado podrá comunicarse con los sujetos procesales, antes de la realización de las audiencias, con el fin de informarles sobre la herramienta tecnológica que se utilizará en ellas o para concertar una distinta.

Parágrafo. Las audiencias y diligencias que se deban adelantar por la sala de una corporación serán presididas por el ponente, ya ellas deberán concurrir la mayoría de los magistrados que integran la sala, so pena de nulidad.

juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva”.

Además de lo expuesto, en la etapa de decisión de excepciones previas de la audiencia inicial, el juez puede declarar probada de oficio cualquier excepción previa que encuentre acreditada, de conformidad con lo previsto en el artículo 282 del Código General del Proceso¹.

En el presente asunto observa el despacho que se configuran las excepciones de caducidad del medio de control y, por tanto, ineptitud sustantiva de la demanda como presupuesto de la pretensión. Para el efecto se procederá al estudio de la norma que regula la oportunidad para ejercer el medio de control, lo que ha señalado la jurisprudencia en relación con la oportunidad para impugnar los actos relacionados con el reconocimiento de cesantías y se confrontará lo anterior con el caso del demandante.

El artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, al regular la oportunidad para la presentación de la demanda dispone:

“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

1. (...)
2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad (...)
- 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 (...).”

La norma establece un término en cual el ciudadano debe acudir a la jurisdicción a impugnar un acto administrativo de contenido particular para evitar la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y para el efecto se consagró el plazo de 4 meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Ahora bien, la Ley 1437 de 2011, en el artículo 161, consagró el requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo que consiste en llevar a cabo un trámite conciliatorio en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales. Dice la norma:

“Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales (...)” (Se subrayó)

Y la ley también prevé que el término de realización del trámite de la conciliación extrajudicial, se debe descontar para efectos de la caducidad del medio de control. Así, la Ley 640 de 5 de enero de 2001, por medio de la cual se regulan aspectos relacionados con la conciliación, entre otros, lo atinente a la suspensión de los términos de prescripción y caducidad, en el artículo 21 dispone:

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

A su turno el Decreto 1716 de 2009, “por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001.” Establece respecto de la suspensión del termino de caducidad lo siguiente:

Artículo 3°.*Suspensión del término de caducidad de la acción.* La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, o
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanuda a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

Parágrafo único. Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción. “

En este orden de ideas cuando se presenta solicitud de conciliación, el término para contabilizar la caducidad, se suspende en cuatro oportunidades, según el caso:

1. Hasta cuando haya acuerdo conciliatorio.
2. Hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que la ley así lo exija.
3. Hasta que se expidan las constancias previstas en el artículo 2º de la Ley 640 de 2001 y en el art. 3º del Decreto 1716 de 2009.
4. Hasta que se venza el término de tres (3) meses contemplado en el artículo 20 de la misma ley.

Ahora bien, las cesantías, si bien tienen un periodo de causación anual, no se enmarcan dentro del contexto de prestación periódica, toda vez que tienen el carácter de prestación unitaria. Al respecto el H. Consejo de Estado ha señalado⁴:

“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.).”.

En consecuencia, al pretenderse en el presente proceso la reliquidación de las cesantías, que no es una prestación periódica, debió presentarse la demanda dentro del término establecido en el literal d) del numeral 2º del artículo 164 del C.P.A.C.A., situación que no ocurrió en el asunto de la referencia.

En efecto, se observa que en la demanda se pretende la nulidad del acto administrativo derivado de la petición formulada 18 de abril de 2018, esto es, el BEN-G.G. -50000-155 de 04 de mayo de 2018. En dicho acto administrativo, se indica que a la demandante le fue reconocido el auxilio de cesantías parcial, mediante la Resolución N°. 0375 de 17 de marzo de 1997.

De acuerdo a lo anterior, observa el despacho que con el derecho de petición radicado el 18 de abril de 2018, la parte pretendió revivir términos respecto de una actuación que ya había sido objeto de pronunciamiento por la administración, esto es, la liquidación definitiva de cesantías, la cual culminó con la expedición de, entre otras, la Resolución No. 0375 de 17 de marzo de 1997.

⁴ CE, mediante auto del 18 de abril de 1995, expediente No. 11.043, actor Luis Anibal Villada.

El Consejo de Estado en reiteradas ocasiones, ha expresado que el acto administrativo que niegue o rechace una solicitud de revocación directa no constituye acto administrativo definitivo, por cuanto no genera una situación jurídica nueva o distinta a la del acto objeto de la solicitud y, por ende, tampoco es susceptible de un control judicial por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Sobre el particular se tiene la segunda petición conlleva en sí mismo a una solicitud de revocatoria directa, y por tal razón, según lo dispuesto en el artículo 96⁵ del C.P.A.C.A., no tiene la vocación de revivir términos. En tal sentido, el acto administrativo que resuelve dicha petición no es susceptible de control judicial. Al respecto el H. Consejo de Estado en sentencia de 24 de agosto de 2008⁶, precisó:

“(…)

Cuando el acto administrativo que contiene una decisión particular no fue objeto de recursos en vía gubernativa o no fue demandado en tiempo ante la jurisdicción contencioso administrativa, **se entiende que una petición posterior que verse sobre los mismos puntos contenidos en tal acto constituye una pretensión de revocatoria directa, no obstante, ni esta solicitud ni la respuesta que la administración emite tienen la fuerza de revivir los términos para interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, tal como lo prescribe el artículo 72 del Código Contencioso Administrativo en los siguientes términos.**

(…).

De conformidad con las anteriores precisiones la Sala debe declarar la ineptitud sustantiva de la demanda, en razón a que en el presente asunto no se demandó la Resolución No.2369 de 9 de julio de 1999, que le reconoció a la actora el auxilio de cesantías definitivas, respecto del cual venció la oportunidad para reclamar en vía judicial, **sino otros actos que no tienen la virtualidad de revivir términos procesales**, incumpliendo con ello la obligación establecida en el inciso 2º del artículo 137 del C.C.A.

(…)” (énfasis agregado)

En relación con ese último punto, la jurisprudencia la Alta Corporación Contencioso Administrativa ha sostenido que el acto que niega la revocatoria directa no es demandable ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, puesto que no crea una situación jurídica nueva o diferente a la creada por el acto cuya revocatoria se pide.

Conforme a lo expuesto, advierte el Despacho que con la petición efectuada el día 18 de abril de 2018, la parte actora realmente pretendió obtener la revocatoria de la Resolución No. 0375 de 17 de marzo de 1997 frente al tema objeto de inconformidad. De modo que, el acto administrativo acusado al derivarse de una

⁵ **Artículo 96. EFECTOS.** Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C. P. Dr. Jesús María Lemus Bustamante, Exp. N°. 25000-23-25-000-2001-08534-01 (0841-05), Actor María Isabel Infante.

petición que pretendió revivir términos, no es un acto susceptible de control judicial, en términos del art 94⁷ del código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Además, respecto de la citada resolución, ya había operado el fenómeno de la caducidad.

De acuerdo con lo anterior, la petición de revocatoria y la decisión que sobre ella recaiga, no reviven los términos para iniciar el medio de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Así lo dijo la Corte Constitucional⁸ al resolver la demanda de inexecutable del artículo 72 del Decreto 01 de 1984 que en la Ley 1437 de 2011, corresponde al artículo 96 cuya redacción es idéntica.

“...Sin expresa definición legal, ni la petición de revocación ni la decisión que sobre ella recaiga, pueden revivir los términos para iniciar las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La revocatoria directa asegura un instrumento gubernativo para obtener en cualquier tiempo el restablecimiento del derecho conculcado y que la Administración mantenga la vigencia y el vigor del ordenamiento jurídico; en consecuencia, no es una opción de agotamiento de la vía gubernativa en el sentido procesal del término y su utilización no comporta la posibilidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, puesto que mediante esta vía el particular no pueden retrotraer los efectos de los actos administrativos ni de la vía gubernativa. Por lo anterior, es claro que con su reconocimiento en la ley y en sus alcances limitados en el ámbito procedimental, no se concreta una violación del régimen constitucional del debido proceso...”.

De acuerdo con lo expresado en precedencia, habrá de declararse de manera oficiosa la excepción de caducidad del medio de control con fundamento en las normas y en la jurisprudencia que se han estudiado, la que lleva implícita la ineptitud sustantiva de la demanda por no haber demandado el acto que realmente liquidó las cesantías.

En consecuencia, el Despacho queda relevado de la obligación de estudiar cualquiera otra propuesta o que de oficio se configure.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR probadas, de oficio, la excepción de caducidad del medio de control, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Se declara terminado el proceso.

⁷ **Artículo 94. IMPROCEDENCIA** “La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1 del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial.”

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C- 339 de 1º de agosto de 1996. Se declaró exequible el artículo 72 de C.C.A. norma que actualmente tiene el mismo texto en la Ley 1437 de 2011 en el artículo 96.

EXPEDIENTE N°.: 11001-33-42-046-2019-00141-00
DEMANDANTE: JORGE JONHSON PEÑA NARCISO
DEMANDADO: BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Juez



Firmado Por:

ELKIN ALONSO RODRIGUEZ RODRIGUEZ
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 046 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE
DE BOGOTA D.C.,

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

Código de verificación: **de4e5779346ba300bdc5f2192b82148aaec6675b5ef21218e9837fe0cb4c8054**
Documento generado en 20/11/2020 06:01:40 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>