

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
FACATATIVÁ

Facatativá, nueve (9) de octubre de dos mil veinte (2020)

**EXPEDIENTE:** 252693333003-2018-00130-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** JUAN PABLO FANDIÑO  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE SASAIMA

---

A través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional decretó la Emergencia Económica, Social y Ecológica por la pandemia del Coronavirus COVID-19; asimismo, debe tenerse en cuenta que a través del Acuerdo PCSJA20-11571 de 15 de marzo de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura dispuso la suspensión de términos a partir del 16 de marzo de 2020, decisión que se mantuvo hasta el 30 de junio de 2020.

De igual modo, es pertinente mencionar que por lo anterior el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020 *"Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"*, cuyo artículo 12 dispuso el procedimiento para resolver las excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así:

Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.

La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.

Ahora revisado el expediente, se advierte que el municipio de Sasaima contestó en tiempo la demanda y formuló las excepciones que denominó "*No existe vínculo laboral- no se desvirtúan las presunciones legales del contrato de prestación de servicio*" y la de "*prescripción de los derechos laborales- prescripción de los derechos derivados del contrato de realidad*", las cuales al ser excepciones de mérito, serán desatadas en la sentencia.

De otro lado, como excepción previa, la demandada formuló la de "*caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho*", y al respecto afirmó que en virtud del artículo 164 del CPACA cuando se pretende la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá promoverse dentro del término de cuatro meses contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación. En ese orden, como se pretende la nulidad del acto administrativo SGC del 19 de octubre de 2018, notificado el 23 de octubre de 2019, la demandada concluyó que se configuró el fenómeno de la caducidad.

Previo traslado de la medida, la demandada guardó silencio.

Para resolver debe remitirse a lo dispuesto en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual reza:

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

1. En cualquier tiempo, cuando:
  - a) Se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código;
  - b) El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inajenables;
  - 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;
  - d) Se dirija contra actos producto del silencio administrativo;

- e) Se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria
- f) En los demás casos expresamente establecidos en la ley.

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;

Asimismo, es pertinente mencionar que el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016 precisó:

En este orden de ideas, 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, están exceptuadas no solo de la prescripción extintiva sino de la caducidad del medio de control (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA)<sup>30</sup>, y por ende, pueden ser solicitados y demandados en cualquier momento, puesto que la Administración no puede sustraerse al pago de los respectivos aportes al sistema de seguridad social en pensiones, cuando ello puede repercutir en el derecho de acceso a una pensión en condiciones dignas y acorde con la realidad laboral, prerrogativa que posee quien ha servido al Estado mediante una relación de trabajo. Consecuentemente, tampoco es 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 (condición que prevé el numeral 1 del artículo 161 del CPACA para requerir tal trámite<sup>31</sup>), en armonía con el principio constitucional de prevalencia del derecho sustancial.

Y en la sentencia de 24 de enero de 2019, el Alto Tribunal dijo:

Es necesario indicar que cuando se controvierte el reconocimiento de una relación laboral, en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, el término de caducidad referido en el numeral 2.º, literal d) del artículo 164 del CPACA debe aplicarse ateniendo a la acreencia laboral solicitada. Al respecto esta Corporación en la sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016<sup>1</sup> precisó:

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 25 de agosto de 2016. Radicado número: 23001-23-33-000-2013-00260-01. Numero interno 0088-2015. Demandante: Lucinda María Cordero Causil. Demandado: Municipio de Ciénaga de Oro. Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cueter

... 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, **están exceptuadas no solo de la prescripción extintiva sino de la caducidad del medio de control** (de acuerdo con el artículo 164, numeral 1, letra c, del CPACA) 30, y por ende, pueden ser solicitados y demandados en cualquier momento, puesto que la Administración no puede sustraerse al pago de los respectivos aportes al sistema de seguridad social en pensiones, cuando ello puede repercutir en el derecho de acceso a una pensión en condiciones dignas y acorde con la realidad laboral, prerrogativa que posee quien ha servido al Estado mediante una relación de trabajo. (Negrillas fuera del texto).

De lo expuesto se advierte que salvo en los casos en que la pretensión sea el reconocimiento de los aportes pensionales al sistema de seguridad social, el presupuesto procesal de la caducidad debe ser atendido con el propósito de determinar si la demanda fue interpuesta dentro de la oportunidad prevista por la ley.

Por el contrario, cuando se demande la existencia de un contrato realidad y se pida el pago de la acreencia enunciada, esta se podrá reclamar en cualquier momento sin que el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se vea afectado por la caducidad contenida en el ordinal 2.º, literal d) del artículo 164 del CPACA.<sup>2</sup>

En consideración de lo anterior, se ha entendido que cuando se acude a la jurisdicción contencioso administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para solicitar el reconocimiento de un contrato realidad, no está sujeto al fenómeno de caducidad como tampoco al requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, habida cuenta de que se encuentran involucrados derechos irrenunciables -aportes al sistema de seguridad social-, los cuales pueden ser reclamados en cualquier tiempo y no son objeto de conciliación.

En este asunto la parte actora solicita la nulidad del acto administrativo que negó el reconocimiento y pago de las prestaciones laborales y sociales dejadas de percibir y etc.; como consecuencia de ello pide que se declare la existencia de un vínculo laboral desde el año 2014 al año 2018 y se condene al demandado a pagar a la demandante los aportes a seguridad social, entre otras; es decir, este es uno de esos casos en los que se involucran derechos irrenunciables como los aportes al sistema de seguridad social, pues eventualmente pueden repercutir en el derecho de la demandante a obtener una pensión.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", sentencia de 24 de enero de 2019, radicado: 25000234200020150339301 (3559-17), CP: Rafael Francisco Suárez Vargas.

Además de lo anterior, si se efectúa el análisis de la caducidad a la luz del artículo 164 mencionado, tampoco se configura la caducidad de la acción, pues según lo afirmaron ambas partes, el acto acusado de fecha de 19 de octubre de 2018, fue notificado el 23 de octubre de 2018, lo cual significa que el término de los cuatro meses vencía el 24 de febrero de 2019.

Asimismo, se encuentra que, a pesar de no exigirse el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar, el 14 de febrero de 2019, la parte actora presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante las Procuradurías Judiciales Administrativas de Bogotá, la cual fue remitida a la Procuraduría 198 Judicial I Administrativa de Facatativá, cuya audiencia se celebró el 28 de marzo de 2019 y se expidió la constancia en la misma fecha. (fls. 34 a 35).

Ahora nótese que la demanda se radicó ante los juzgados administrativos de Bogotá el 1º de abril de 2019, según el acta de reparto visible en el folio 37 del expediente, de ahí que no operó la caducidad del medio de control, comoquiera que el término de los cuatro meses se suspendió con la solicitud de conciliación cuando faltaba 11 días para que feneciera el término de los 4 meses; asimismo, en consideración a la fecha de la constancia que emitió la Procuraduría - 28 de marzo de 2019, se tiene que el término se reactivó el día hábil siguiente, esto es, el 29 de marzo, y según se ve, la demanda se presentó el 1º de abril del 2019.

En consecuencia, no se encuentra probada la excepción de caducidad formulada por el municipio de Sasaima.

De otra parte, este Despacho tampoco encuentra en esta instancia procesal, hechos probados ni constitutivos de excepciones previas que deban ser declaradas de oficio como tampoco la de cosa juzgada, transacción ni conciliación.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- TENER POR CONTESTADA** la demanda por parte del municipio de Sasaima.

**SEGUNDO.- DECLARAR NO PROBADA** la excepción de caducidad propuesta por el municipio de Sasaima, de conformidad a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.- DECLARAR** que en este asunto no existen hechos probados ni constitutivos de excepciones previas que deban ser declaradas de oficio, como tampoco la de cosa juzgada, transacción o conciliación.

**CUARTO.- FIJA FECHA** para el 23 de noviembre de 2020 a las 11:45 a.m. para llevar a cabo audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**PAOLA ANDREA BEJARANO ERAZO**  
**JUEZ**

LJNH

<p>REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE FACATATIVA NOTIFICACIÓN POR ESTADO</p> <p>El anterior auto fue notificado a las partes por Estado No. <b>30</b> <b>de fecha: 13 de octubre de 2020</b> a las 8:00 a.m. En constancia firma,</p> <p>_____ <b>MERCY CAROLINA CASAS GARZÓN</b> SECRETARIA</p>
---