



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, seis (06) de agosto de dos mil veinte (2020)

Medio de Control: Cumplimiento
Radicado No: 54-001-23-33-000-2020-00525-00
Demandante: Víctor Guillermo Caicedo Pinzón
Demandado: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros

Al efectuar el análisis para proveer la admisión de la solicitud de cumplimiento, encuentra el Despacho que se hace necesario ordenar su corrección, con fundamento en lo reglado en el artículo 12 de la Ley 393 de 1997, conforme a lo siguiente:

1º.- En el numeral 3º del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, se regula el contenido de la solicitud de cumplimiento, exigiéndose que debe hacerse una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.

En el acápite de hechos de la demanda objeto de estudio no se observa tal narración, por lo que se ordenará su corrección para que se precise tal aspecto.

2º.- Igualmente, en el numeral 5 de dicho artículo 10, se establece la obligación de la parte actora en aportar la prueba de la renuencia, la cual hace referencia a demostrar que le requirió previa y directamente a la autoridad respectiva el cumplimiento de la Ley o acto administrativo objeto de la demanda.

Revisada la solicitud de cumplimiento de la referencia, encuentra el Despacho que la parte actora no aportó prueba de haberle requerido previamente a cada una de las autoridades accionadas, esto es, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Salud y la Protección Social, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio del Interior y el Departamento de Planeación, el cumplimiento del artículo 324 de la Ley 1955 de 2019 *"Política de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Silvestres"*.

En los documentos anexos a la solicitud no se encuentra prueba de las respectivas peticiones de solicitud de cumplimiento de la precitada norma.

Por lo anterior se hace necesaria su corrección, ya que se trata de un requisito de procedibilidad de la demanda, tal como se exige en el numeral 3º del artículo 161 del CPACA.

Para la corrección se concederá un término de dos (2) días, so pena de su rechazo, conforme lo previsto en el artículo 12 de la Ley 393 de 1997.

En consecuencia se dispone:

1.- **ORDÉNESE** al señor Víctor Guillermo Caicedo Pinzón corregir lo advertido en los numerales 1º y 2º de la parte motiva, para lo cual se le concede un término de dos (2) días, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 393 de 1997.

2.- **ADVIÉRTASE** a la parte actora que la no observancia de la orden anterior, dentro del término previsto para ello, dará lugar a rechazar de plano la presente solicitud de cumplimiento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
MAGISTRADO**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Ponente: ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
San José de Cúcuta, seis (06) de agosto de dos mil veinte (2020)

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado No: 54-001-33-33-005-2017-00425-01
Demandante: JOSÉ LUIS SARMIENTO GÉLVEZ
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA

En atención al informe secretarial que antecede, procede esta Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora, en contra de la decisión proferida el día 22 de noviembre de 2019 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta, en la que se declaró probada la excepción de prescripción extintiva, dando por terminado el proceso.

I. Antecedentes

1.1.- El Auto apelado

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta, mediante auto dictado en audiencia inicial celebrada el día 22 de noviembre de 2019, declaró probada la excepción de prescripción extintiva, dando por terminado el proceso así:

*“PRIMERO: Declárese probada la excepción de **PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA** propuesta por el apoderado de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en el proceso radicado **2017-00425**; declárese la terminación del proceso; ejecutoriada la presente decisión, por Secretaría **liquídense** los gastos ordinarios del proceso y **archívese** el expediente, previas las anotaciones secretariales de rigor.”*

Lo anterior, con base en las siguientes consideraciones:

- ✚ Que la Resolución No. 0311 por la cual se reconoce y ordena el pago de una cesantía parcial para Reparaciones Locativas al actor se expidió el día 22 de mayo de 2012 y el pago se efectuó hasta el día 18 de octubre de 2012
- ✚ Que la autoridad excedió el término de 15 días para proferir el acto, por lo tanto, una vez contabilizados los 65 días, la sanción moratoria se hace efectiva el día 07 de febrero de 2012.
- ✚ Que el demandante formuló una petición tendiente al reconocimiento de la sanción moratoria el día 02 de mayo de 2014 (fls 10-13). Transcurriendo hasta ese momento 2 años, 2 meses y 25 días, generándose una interrupción del término de 3 años, lo que quiere decir, que el actor tenía hasta el día 02 de mayo de 2017 para presentar la demanda.
- ✚ Que el acto acusado, visto a folio 19 del expediente, es proferido el día 25 de agosto de 2014, con fecha de recibido el día 08 de septiembre de 2014.
- ✚ Que el demandante presenta solicitud de conciliación extrajudicial el día 27 de septiembre de 2017 ante la Procuraduría 24 Judicial para asuntos

administrativos y en ese momento, tal como puede hacerse el conteo, ha transcurrido un total de 3 años, 4 meses y 25 días.

- ✚ Que entre la fecha en que se causó la sanción moratoria y la fecha que se radicó la solicitud de conciliación transcurrieron 5 años, 7 meses y 20 días, incluyendo el término de la interrupción con la solicitud que se formuló el día 02 de mayo de 2014.
- ✚ Concluyó que cuando se formuló esa solicitud de conciliación extrajudicial como cumplimiento del requisito de procedibilidad ya estaba superado ampliamente el término de los 3 años que prevé el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral y de la Seguridad Social para que opere la prescripción.
- ✚ En ese sentido, señaló que al presentarse la demanda el día 20 de noviembre de 2017, para reclamar su derecho ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ya se encontraba por fuera de ese término de los 3 años, ello contado a partir de la fecha en que se hace exigible la sanción moratoria, por lo tanto, resultaba diáfano concluir que en este caso operó la prescripción extintiva, propuesta por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG.

1.2.- Fundamentos del recurso interpuesto:

El apoderado de la parte demandante, durante el trámite de la audiencia inicial interpuso recurso de apelación en contra de la decisión tomada por la Juez de declarar probada la excepción de prescripción extintiva y con ello, dio por terminado el proceso.

Lo anterior, al argumentar que la reclamación se presentó en el término establecido por la ley, es decir, el día 02 de mayo de 2014, siendo este un acto ficto, dado que no se tuvo respuesta por parte de la administración y por lo tanto dicho acto no tiene caducidad y por ende no es viable señalar que haya operado el fenómeno de la prescripción, es decir, que no existe un término perentorio y que lo anterior ha sido varias veces manifestado por el H. Consejo de Estado.

1.3.- Traslado del recurso:

Durante el traslado del recurso el apoderado de la entidad demandada manifestó que se atiene a lo que se disponga por parte del Juzgado, considerando que jurídicamente es viable que se conceda el recurso de apelación.

1.4.- Concesión del recurso.

Durante el trámite de la audiencia inicial celebrada el día 22 de noviembre de 2019, el A quo concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante, por ser procedente conforme a lo dispuesto en el artículo 243 y 244 de la Ley 1437 de 2011.

II. Consideraciones

2.1.- Competencia

La Sala tiene competencia para decidir en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto, con fundamento en lo reglado en el art. 125 de la Ley 1437 de 2011.

2.2. El asunto por resolver en esta Instancia:

Debe la Sala decidir si hay lugar a revocar la decisión tomada por el A quo en la audiencia inicial celebrada el día 22 de noviembre de 2019, en el que se declaró la prescripción extintiva y dando por terminado el proceso. (fls. 68 y 69).

En el presente asunto, el A quo llegó a tal decisión al considerar que la parte actora al presentar la demanda solo hasta el día 20 de noviembre de 2017 para reclamar su derecho ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, para tal tema ya había fenecido el término de los 3 años establecidos en la ley para hacer exigible la sanción moratoria y por tanto, concluyó que había operado el fenómeno de la prescripción.

Inconforme con la decisión de instancia, la apoderada de la parte demandante interpuso recurso de apelación, en el cual manifestó que la reclamación se presentó dentro del término establecido en la ley, debido a que se está frente a un acto ficto que se configuró al no haberse obtenido una respuesta por parte de la administración y que por lo tanto, no había lugar a predicarse la caducidad ni la prescripción del mismo.

2.3.- Decisión del presente asunto en segunda Instancia.

La Sala luego de analizar la providencia apelada, los argumentos expuestos en la sustentación del recurso de apelación y el ordenamiento jurídico pertinente, llega a la conclusión de que en el sub júdice habrá de confirmarse la decisión tomada por el A quo en el auto del 22 de noviembre de 2019, mediante el cual declaró probada la excepción de prescripción extintiva, con fundamento en lo siguiente:

Respecto a la prescripción, esta se encuentra consagrada en el Código de Procedimiento Laboral y de la Seguridad Social en su artículo 151, el cual menciona lo siguiente:

“ARTICULO 151. PRESCRIPCION. *Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el {empleador}, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero sólo por un lapso igual”.*

En ese sentido, resulta pertinente traer a colación lo señalado por la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, mediante la sentencia el 5 de abril de 2018¹, en relación con el término para solicitar la sanción moratoria, así:

“La sanción moratoria *debía solicitarse a la administración dentro de los tres años siguientes al momento en que se hace exigible la obligación*, so pena de verse afectada por el fenómeno de prescripción.

De otra parte, sobre el argumento de la parte demandante, referente a que no operó el fenómeno de la prescripción toda vez que presentó demanda ante la jurisdicción ordinaria con el fin de que le fuera reconocida la sanción moratoria y, con ella interrumpió el término de prescripción, se considera lo siguiente:

¹ Sentencia proferida dentro del expediente Rad. No.: 08001-23-33-000-2014-00069-01, Consejero ponente: Dr. William Hernández Gómez, Número interno: 2268-2015

El Código de Procedimiento Laboral en su artículo 151 regula que las acciones emanadas de derechos sociales prescriben en el término de 3 años, contados a partir de que la obligación se hizo exigible. Dicho artículo reguló además que el simple reclamo escrito del trabajador sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción pero solo por un lapso igual” Resalta la Sala.

Conforme al citado criterio, es claro que la prescripción opera una vez transcurridos los tres años siguientes al momento en que se hace exigible la obligación, interrumpiéndose por una sola vez, debiéndose presentar la demanda dentro de los 3 años siguientes a que se haga el reclamo en sede administrativa.

Conforme a lo anterior y una vez revisado el expediente, encuentra la Sala que le asiste razón al A quo, en señalar que la demanda fue presentada fuera del término de los 3 años que dispone la norma, conforme los siguientes argumentos:

- ✚ La sanción moratoria se hizo exigible desde el día 07 de febrero de 2012.
- ✚ El demandante presentó petición tendiente al reconocimiento de la sanción moratoria el día 02 de mayo de 2014, generando así una interrupción del término de los 3 años establecidos en la ley, por lo cual contaba con un lapso igual, es decir, podía acudir a la Jurisdicción Contenciosa hasta el 02 de mayo de 2017.
- ✚ Que el demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial el día 27 de septiembre de 2017 ante la Procuraduría 24 Judicial para asuntos administrativos.
- ✚ Finalmente, el señor José Luis Sarmiento Gélvez interpuso demanda a través de apoderado judicial el día 20 de noviembre de 2017.

Así las cosas, es claro que tanto la solicitud de conciliación extrajudicial como la demanda fueron presentadas fuera del término establecido por la ley, razón por lo cual lo procedente en el presente asunto será confirmar la decisión de declarar probada la excepción de prescripción extintiva del derecho contenida en el auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 22 de noviembre de 2019 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cúcuta.

Solo resta señalar que tampoco puede ser aceptado el argumento del demandante relacionado con señalar que como de la petición fue presentada el día 02 de mayo de 2014 y no se recibió respuesta, se configuró un acto ficto que es el hoy demandado, y que por tanto no opera la caducidad ni la prescripción.

Y no puede compartirse tal argumento, por cuanto de un lado frente a tal petición sí existió un acto expreso del 25 de agosto de 2014 suscrito por la Fiduciaria que negó tal pago, y del otro lado, por cuanto dentro del sub júdice el A quo no declaró la caducidad del medio de control, sino la prescripción extintiva del derecho. Al respecto, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, en sentencia del 19 de julio de 2019², concluye que la diferencia entre prescripción y caducidad es la siguiente:

“De lo expuesto, se concluye que la caducidad hace referencia al término establecido por el legislador para interponer de manera perentoria las acciones que tenga el interesado a su alcance para buscar la protección de sus derechos, mientras que la prescripción

² Sentencia proferida dentro del expediente Rad. No. 76001-23-33-000-2016-00483-01(2063-18), Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

hace referencia a la obligación que le asiste a las personas de reclamar dentro del lapso legal los derechos cuya adquisición pretenden, de manera, que al ser conceptos diferentes con consecuencias distintas, el primero de ello no se encuentra condicionado a la ocurrencia del segundo y viceversa”

(...)

Así las cosas, para que opere el fenómeno prescriptivo se requiere que haya transcurrido un determinado periodo durante el cual no se hayan ejercido las acciones necesarias para obtener el cumplimiento del derecho, y se contabiliza desde que la obligación se hizo exigible, de manera que, la extinción del derecho es una sanción que le impone el legislador al titular por no ejercerlo dentro de los plazos que la ley le otorga, lo que supone, la evidencia de la exigibilidad y una inactividad injustificada del beneficiario del derecho en lograr su materialización. .

De otro lado, se señala que la disposición que prevé la prescripción aplicable a la sanción moratoria que se pretende en el sub júdice no contempla la interrupción indefinida del término por la ocurrencia del silencio administrativo, de manera que la configuración de esta figura, no es óbice para que la parte interesada en obtener su derecho efectúe la respectiva reclamación de manera oportuna, máxime si se tiene en cuenta que el silencio administrativo fue creado con la finalidad de que en el evento en que la administración no se pronuncie de manera expresa sobre una petición, el interesado pueda adquirir su derecho por vía judicial, tal como así lo ha sostenido la Sección Segunda de esta Corporación³ en otros pronunciamientos”.

(...)

Ahora si bien, la parte actora alega que el fenómeno prescriptivo no le resulta aplicable por cuanto lo que se pretende en el sub júdice es la nulidad de un acto ficto el cual se puede demandar en cualquier momento, esta Sala, le señala que no encuentra de recibo dicho argumento, por cuanto el legislador al contemplar en el literal d) numeral 1 del artículo 164 del CPACA que la demanda se puede interponer en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos productos del silencio administrativo, se refiere al lapso con el que cuenta el interesado para incoar acción ante esta jurisdicción, lo que se traduce, en que en el evento en que la administración no se pronuncie de manera expresa sobre una petición, no existe término perentorio alguno que dé cabida al **fenómeno de la caducidad**, lo que en nada se relaciona con la obligación que le asiste al interesado de reclamar dentro de la oportunidad legal el derecho que pretende adquirir a fin de que no le opere el fenómeno extintivo.

En efecto, como se expuso en el acápite precedente, la caducidad de la acción y la prescripción del derecho al ser conceptos diferentes con consecuencias distintas, la ocurrencia de uno de ellos no se encuentra supeditado al acaecimiento del otro, de manera que el hecho de que la parte actora al pretender la nulidad de un acto ficto pudiera interponer la respectiva acción en cualquier tiempo, no quiere decir que no se encontraba obligada a ejercer dentro de la oportunidad legal la reclamación de su derecho ante esta jurisdicción; máxime cuando la norma que regula el plazo extintivo en materia de sanción moratoria, no prevé su suspensión indefinida por la configuración del silencio

³ Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B, Sentencia de 3 de noviembre de 2016, Rad. 2013-01959, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B, 9 de febrero de 2017, Rad. 2013-00464-01, C.P.: Gabriel Valbuena Hernández.

administrativo, y toda vez que dicha figura fue creada con la finalidad de que en el evento en que la administración no se pronuncie de manera expresa sobre una petición, el interesado pueda adquirir su derecho por vía judicial". (Resaltado por la Sala).

De lo expuesto se concluye que el accionante debió presentar la demanda dentro del término legal establecido para obtener su derecho, es decir, dentro de los tres años siguientes a la fecha en que interrumpió la prescripción que lo hizo el 2 de mayo de 2014, pues de igual forma, para procesos donde se reclama el pago de la sanción moratoria también opera el fenómeno de la prescripción contenida en el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral.

Así las cosas, la Sala confirmará la decisión proferida en audiencia inicial el día 22 de noviembre de 2019 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta que declaró probada la excepción de prescripción extintiva del derecho propuesta por la Nación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG, por lo que se,

RESUELVE:

PRIMERO: Confirmar la decisión contenida en el auto de fecha veintidós (22) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), proferido por el Juzgado Quinto (5°) Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: Devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

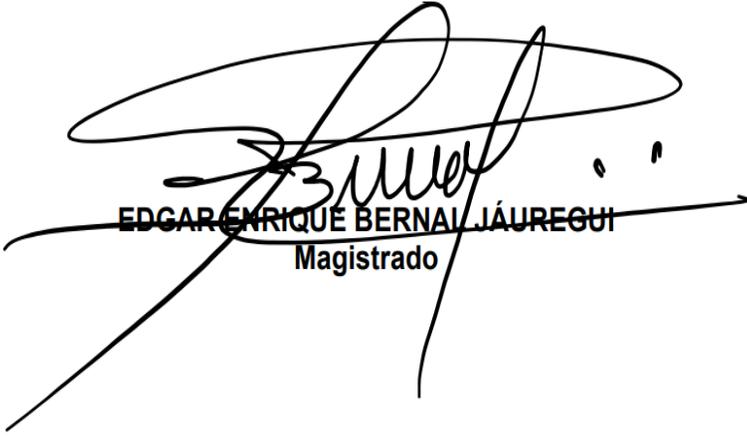
(La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Decisión Oral Virtual No. 04 en sesión de la fecha)



ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
Magistrado



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado