

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)

Auto interlocutorio No. 0934

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARCO ALONSO MARTÍNEZ CASTRO  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE  
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO  
EXPEDIENTE: 50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00366 - 00  
TEMA: RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor MARCO ALONSO MARTÍNEZ CASTRO, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1458 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Operario I A, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1458 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario I A, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Martínez Castro. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Operario I A.

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1458 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Martínez Castro, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 30, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol.33-34.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

---

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1458 de 10 de diciembre de 2015.

reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol.33) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el 19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 35, la demanda fue allegada a la oficina

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

judicial el 10 de mayo de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por MARCO ALONSO MARTÍNEZ CASTRO contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONÓZCASE personería al abogado CÉSAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los fines del poder conferido (fol.2).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE

Ausente con permiso

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)

Auto interlocutorio No. 0921

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PEDRO JULIO AGUDELO PERICO  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE  
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO  
EXPEDIENTE: 50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00367 - 00  
TEMA: RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor PEDRO JULIO AGUDELO PERICO, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1543 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de conductor mecánico, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1543 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de conductor mecánico, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Pedro Julio Agudelo Perico. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como conductor mecánico.

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1543 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Agudelo Perico, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 31, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol.34-35.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

---

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1543 de 10 de diciembre de 2015.

reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol.34) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el 19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 36, la demanda fue allegada a la oficina

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

judicial el 12 de mayo de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por PEDRO JULIO AGUDELO PERICO contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONÓZCASE personería al abogado CÉSAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los fines del poder conferido (fol.2).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE

Ausente con permiso

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio,

Auto interlocutorio No. 0919

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ VIDAL HERNÁNDEZ DÍAZ  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE  
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO  
EXPEDIENTE: 50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00368 - 00  
TEMA: RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor JOSÉ VIDAL HERNÁNDEZ DÍAZ, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1544 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Operario III B, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1544 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario III B, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Omar de Jesús Muñoz. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Operario III B.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1544 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Hernández Díaz, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 30, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol.33-34.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1544 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol.33) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 35, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 17 de mayo de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por JOSÉ VIDAL HERNÁNDEZ DÍAZ contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)

Auto interlocutorio No. 0927

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JESÚS MARÍA RAMÍREZ BARACALDO  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE  
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO  
EXPEDIENTE: 50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00369 - 00  
TEMA: RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor JESÚS MARÍA RAMÍREZ BARACALDO, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1491 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de conductor mecánico, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1491 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de conductor mecánico, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Omar de Jesús Muñoz. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como conductor mecánico.

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1491 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Ramírez

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

Baracaldo, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio,

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 32, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol.25-36.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de

---

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1491 de 10 de diciembre de 2015.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol.35) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el 19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 35, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 19 de mayo de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por JESÚS MARÍA RAMÍREZ BARACALDO contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONÓZCASE personería al abogado CÉSAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los fines del poder conferido (fol.2).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE

Ausente con permiso

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto interlocutorio No. 0928

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MARÍA VERÓNICA VIZCAÍNO DE ALCALÁ
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00371 - 00
TEMA:	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre la señora MARÍA VERONICA VIZCAINO DE ALCALA, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1492 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Celador, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1492 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por la demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Celador, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por la demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro de la demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta de la señora María Verónica Vizcaíno de Alcalá. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Celador.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.6).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1492 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta de la señora Vizcaíno de Alcalá, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta a su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, la demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por la actora en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que la actora solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 34, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol. 37-38.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 9.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1492 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, interrumpiéndose ese día (fol.34) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, siendo este entonces, el último día para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

20 de abril de 2016, ese mismo día debió presentarse la demanda y según el acta de reparto que obra a folio 39, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 31 de mayo de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por MARÍA VERÓNICA VIZCAÍNA DE ALCALÁ contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado CESAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.763.958 y tarjeta profesional No. 42.117 del C. S. de la J., a fin de que represente los intereses de la demandante en el trámite de la referencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)

Auto interlocutorio No. 0931

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MIRYAM YOLANDA REY DE FERNÁNDEZ  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE  
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO  
EXPEDIENTE: 50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00379- 00  
TEMA: RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre la señora MIRYAM YOLANDA REY DE FERNÁNDEZ, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1515 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Auxiliar de Liquidación, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1515 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por la demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario de Aseo, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculada<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por la demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro de la demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta de la señora Myriam Yolanda Rey de Fernández. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Auxiliar de Liquidación.

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1515 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.7).

afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta de la señora Rey de Fernández, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, la demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por la actora en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que la demandante solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 28, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol.33-34.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio a la demandante, igualmente debe decirse que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

---

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1515 de 10 de diciembre de 2015.

reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 11 de abril de 2016 (fol.34) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, siendo este el día en el que operaba la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el 20 de abril de 2016, era este mismo día que se debía presentar la demanda, y según el acta de reparto que obra a folio 36, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 12 de mayo de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por MIRYAM YOLANDA REY DE FERNÁNDEZ contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONÓZCASE personería al abogado CÉSAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los fines del poder conferido (fol.2).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE

Ausente con permiso

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto interlocutorio No. 0936

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	ALGEMIRO VARGAS
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00389 - 00
TEMA:	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor ALGEMIRO VARGAS, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1473 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Operario Ayudante de Recolector, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1473 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario Ayudante de Recolector, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Algemiro Vargas. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Operario Ayudante de Recolector.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1473 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Algemiros Vargas, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la restructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 31, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol.34-35.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1473 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol.34) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 36, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 03 de junio de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

#### RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por ALGEMIRO VARGAS contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado CESAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.763.958 y tarjeta profesional No. 42.117 del C. S. de la J., a fin de que represente los intereses del demandante en el trámite de la referencia.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto interlocutorio No. 0926

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	OMAR CAMPO CORTAZAR
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00390 - 00
TEMA:	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor OMAR CAMPO CORTAZAR, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1538 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Auxiliar C, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1538 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Obrero B, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Omar Campo Cortazar. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Auxiliar C.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1538 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Campo Cortázar, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta a su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 30, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol. 34-35.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1538 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol.34) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 36, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 08 de junio de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por OMAR CAMPO CORTAZAR contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado CESAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.763.958 y tarjeta profesional No. 42.117 del C. S. de la J., a fin de que represente los intereses del demandante en el trámite de la referencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto interlocutorio No. 0923

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	OLIVO BAQUERO TORRES
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00407 - 00
TEMA:	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor OLIVO BAQUERO TORRES, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1530 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Operario Ayudante Recolector, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1530 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario Ayudante Recolector, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Olivo Baquero Torres. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Operario Ayudante de Recolector.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.4).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1530 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Baquero Torres, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta a su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 30, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol. 33-34.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1530 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, interrumpiéndose ese día (fol.33) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, siendo este entonces, el último día para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

20 de abril de 2016, ese mismo día debió presentarse la demanda y según el acta de reparto que obra a folio 42, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 018 de junio de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por OLIVO BAQUERO TORRES contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado CESAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.763.958 y tarjeta profesional No. 42.117 del C. S. de la J., a fin de que represente los intereses del demandante en el trámite de la referencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto interlocutorio No. 0932

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	JHON JAIRO TORRES DÍAZ
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00445 - 00
TEMA:	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor JHON JAIRO TORRES DÍAZ, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1540 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Operario I A, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1540 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario I A, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Jhon Jairo Torres Díaz. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Operario I A.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.4).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1540 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Torres Díaz, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta a su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 31, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol. 33-34.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1540 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol. 33) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 39, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 17 de noviembre de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

#### RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por JHON JAIRO TORRES DÍAZ contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado CESAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.763.958 y tarjeta profesional No. 42.117 del C. S. de la J., a fin de que represente los intereses del demandante en el trámite de la referencia.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)

Auto interlocutorio No. 0924

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA LUZ DARY CIFUENTES PRIETO  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE  
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO  
EXPEDIENTE: 50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00484- 00  
TEMA: RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre la señora MARÍA LUZ DARY CIFUENTES PRIETO, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1526 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Operario de Aseo, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1526 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario de Aseo, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculada<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por la demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro de la demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta de la señora María Luz Dary Cifuentes. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Operario de Aseo.

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1526 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta de la señora Cifuentes

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.7).

Prieto, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, la demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio,

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

fueron conocidos por la actora en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que la demandante solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 30, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol.33-34.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio a la demandante, igualmente debe decirse que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de

---

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1526 de 10 de diciembre de 2015.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 8 de abril de 2016 (fol.33) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 3 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el 19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 3 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 22 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 35, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 7 de julio de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por MARÍA LUZ DARY CIFUENTES PRIETO contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONÓZCASE personería al abogado CÉSAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los fines del poder conferido (fol.2).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE

Ausente con permiso

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)

Auto interlocutorio No. 0937

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARIO ROJAS GUAQUETA  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE  
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO  
EXPEDIENTE: 50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00485 - 00  
TEMA: RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor MARIO ROJAS GUAQUETA, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1468 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de obrero B, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1468 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de obrero B, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Mario Rojas Guaqueta. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como obrero B.

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1468 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Rojas Guaqueta,

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio,

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 28, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol.31-32.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de

---

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1468 de 10 de diciembre de 2015.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 8 de abril de 2016 (fol.31) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 3 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el 19 de abril de 2016, es desde el 19 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 22 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 33, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 6 de julio de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por MARIO ROJAS GUAQUETA contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONÓZCASE personería al abogado CÉSAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los fines del poder conferido (fol.2).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE

Ausente con permiso

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto interlocutorio No. 0935

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MARCO AURELIO PARRADO PARRADO
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00597 - 00
TEMA:	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor MARCO AURELIO PARRADO PARRADO, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1482 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Operario I B, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1482 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario I B, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Marco Aurelio Parrado Parrado. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Operario I B.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1482 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Parrado Parrado, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la restructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 31, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol. 36-37.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1482 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol.34) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 36, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 24 de agosto de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por MARCO AURELIO PARRADO PARRADO contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado CESAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.763.958 y tarjeta profesional No. 42.117 del C. S. de la J., a fin de que represente los intereses del demandante en el trámite de la referencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto interlocutorio No. 0922

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	FABIO ALIRIO GONZÁLEZ MARTÍNEZ
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00677 - 00
TEMA:	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor FABIO ALIRIO GONZÁLEZ MARTÍNEZ, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1498 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Operario III B, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1498 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario III B, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Fabio Alirio González Martínez. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Operario III B.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1498 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor González Martínez, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 31, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol. 34-35.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1498 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol.34) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 36, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 02 de septiembre de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

**R E S U E L V E:**

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por FABIO ALIRIO GONZÁLEZ MARTÍNEZ contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado CESAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.763.958 y tarjeta profesional No. 42.117 del C. S. de la J., a fin de que represente los intereses del demandante en el trámite de la referencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

**LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

**HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto interlocutorio No. 0933

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	HERNANDO CHAPARRO GARCÍA
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00809 - 00
TEMA:	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor HERNANDO CHAPARRO GARCÍA, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1486 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Operario III A, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1486 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario III A, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Hernando Chaparro García. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Operario III A.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1486 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Chaparro García, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 33, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol. 36-37.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 9.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1486 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol.36) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 38, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 27 de octubre de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

**R E S U E L V E:**

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por HERNANDO CHAPARRO GARCÍA contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado CESAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.763.958 y tarjeta profesional No. 42.117 del C. S. de la J., a fin de que represente los intereses del demandante en el trámite de la referencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

**LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

**HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto interlocutorio No. 0930

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	HÉCTOR JOSÉ LÓPEZ VILLALOBOS
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00864 - 00
TEMA:	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor HÉCTOR JOSÉ LÓPEZ VILLALOBOS, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1535 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Obrero B, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1535 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Obrero B, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Héctor José López Villalobos. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Obrero B.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1535 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor López Villalobos, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 31, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol. 34-35.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1535 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, pero este se interrumpió el 1 de abril de 2016 (fol.34) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, faltando a esta fecha 10 días para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

19 de abril de 2016, es desde el 20 de abril siguiente que se reanudan los 10 días que faltaban para la configuración de la caducidad, venciendo estos el 29 de abril de 2016, y según el acta de reparto que obra a folio 36, la demanda fue allegada a la oficina judicial 17 de noviembre de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

#### RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por HÉCTOR JOSÉ LÓPEZ VILLALOBOS contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado CESAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.763.958 y tarjeta profesional No. 42.117 del C. S. de la J., a fin de que represente los intereses del demandante en el trámite de la referencia.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto interlocutorio No. 0925

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MYRIAM ELSY ZAPATA PARRADO
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO
EXPEDIENTE:	50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00865 - 00
TEMA:	RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre la señora MYRIAM ELSY ZAPATA PARRADO, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1494 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Auxiliar C, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1494 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por la demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Auxiliar C, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera, que no son los actos administrativos acusados por la demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro de la demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta de la señora Myriam Elsy Zapata Parrado. En cuanto a la notificación del precitado oficio, se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Auxiliar C.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1494 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta de la señora Zapata Parrado, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta a su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, la demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que, en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por la actora en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que la actora solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a folio 31, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con cargos la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

No sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado fol. 34-35.

Ahora, si en gracia de discusión, el Tribunal considerara que los actos acusados fueron los que le causaron el perjuicio al demandante, igualmente debe decirse que el medio

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra caducado, teniendo en cuenta lo siguiente.

Al revisar los actos administrativos demandados, la Sala cree que la fecha a partir de la cual se debe empezar a contar la caducidad en este asunto, es a partir del 10 de diciembre de 2015, data del último de los oficios acusados<sup>6</sup>, siendo entonces esta la referencia para cuantificar el término establecido por la ley para que opere el fenómeno de la caducidad.

De esta manera, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra la oportunidad para presentar la demanda, y respecto del término que esta disposición le otorga al demandante para impetrar la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es el siguiente:

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

(...)

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; (Resaltado fuera del Texto).

El precepto anterior señala que en los casos en que se pretenda la nulidad de un acto administrativo y el consiguiente restablecimiento del derecho la demanda se debe presentar dentro de los cuatro meses siguientes al día de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, y teniendo en cuenta, además, las excepciones contempladas en otras disposiciones legales.

Pero 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 la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, en aquellos eventos en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho,

---

<sup>6</sup> oficio No. 1030.17.12/1494 de 10 de diciembre de 2015.

reparación directa y contractuales; y esa presentación de la solicitud de conciliación interrumpe el término de caducidad para acudir a la jurisdicción, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, la Ley 1285 de 2009 y el artículo 3 del Decreto reglamentario 1716 de 2009.

El Consejo de Estado sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ha señalado:

A folio 6 del expediente obra la Resolución No. 7910 del 30 de diciembre de 1999, por medio de la cual se le comunicó a la demandante la supresión del cargo que desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales 605 del Despacho del Contralor, el cual le fue notificado el 6 de enero de 2000 fecha a partir de la cual se debió empezar a contar el término de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, que el mismo vencía el 6 de mayo del mismo año. Sin embargo, la demanda sólo fue presentada hasta el 7 de julio de 2008 (fl. 55), cuando dicho término se encontraba ampliamente superado.

Para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, sólo bastan el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción, y una vez iniciado el término, con la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto según el caso, lo que ocurra de ahí en adelante no tiene la facultad para modificar el plazo perentorio señalado por la ley. En consecuencia, una vez ocurrida la caducidad, la actuación administrativa queda en firme y para el afectado ya no tiene incidencia alguna la declaratoria de nulidad de la normatividad en que se fundó, como sí la tiene para quienes demandaron oportunamente, pues para éstos no se consolidó la situación jurídica sino que sigue el proceso hasta que se profiere el fallo definitivo<sup>7</sup>.

Entonces, en el caso el término de los 4 meses debería empezar a contar a partir del 11 de diciembre de 2015, por lo que dicho término fenecía el 11 de abril de 2016, interrumpiéndose ese día (fol.34) con la presentación de la conciliación como requisito de procedibilidad, siendo este entonces, el último día para que se configurara la caducidad de la acción.

Así las cosas, observando que la constancia del requisito de procedibilidad se expidió el

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN, RAD. 680012315000200800382-01, 14 DE MAYO DE 2019, DEMANDANTE: BEATRIZ AYALA DE REATIGA.

20 de abril de 2016, ese mismo día debió presentarse la demanda y según el acta de reparto que obra a folio 36, la demanda fue allegada a la oficina judicial el 17 de noviembre de 2016, cuando ya había transcurrido el tiempo máximo que previó el legislador para acceder a la administración de justicia.

En conclusión, para la Sala es claro que en el presente caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, por lo que se rechazará la demanda al interponerse irrespetando el término establecido en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

**R E S U E L V E:**

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por MYRIAM ELSY ZAPATA PARRADO contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería adjetiva al abogado CESAR AUGUSTO CAJÍGAS ROJAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.763.958 y tarjeta profesional No. 42.117 del C. S. de la J., a fin de que represente los intereses de la demandante en el trámite de la referencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

**LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

**HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Sala de Decisión No. 3

Auto de Interlocutorio No. 0880

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

REFERENCIA: REPETICIÓN  
DEMANDANTE: NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA-  
POLICÍA NACIONAL  
DEMANDADO: EDGAR MIGUEL GAMBOA CASTRO  
EXPEDIENTE: 50001-33-33-001-2013-00294-01  
TEMA: DESISTIMIENTO TÁCITO-REPETICIÓN

MAGISTRADO PONENTE: LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

Procede la Sala a resolver el recurso de Apelación presentado por la parte demandante, contra el auto de 22 de abril de 2014, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Villavicencio, por medio del cual se declaró el desistimiento tácito de la demanda.

#### I. ANTECEDENTES

El 04 de septiembre de 2013<sup>1</sup> la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional, por intermedio de apoderado, instauró demanda con pretensiones de repetición contra el señor Edgar Miguel Gamboa Castro con el fin de que fuera declarado solidariamente responsable por los perjuicios causados a la señora Castaño con

---

<sup>1</sup> Folio 62

ocasión del accidente de tránsito que sobrevino como consecuencia de su actuar negligente cuando conducía un vehículo oficial y que por lo anterior, se le condene al pago de la suma de \$35.718.383.58 que por concepto capital canceló la Nación – Policía Nacional a la víctima y su apoderado.

Por reparto de 04 de septiembre de 2013, el conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, el cual mediante auto de 19 de septiembre de 2013, resolvió inadmitirlo para que entre otras cosas indicara de forma clara y precisa el domicilio del demandado, o para que en su defecto manifestara si desconocía el mismo y así proceder conforme el artículo 318 del C.P.C.

Atendiendo lo anterior, la parte demandante mediante memorial radicado el 03 de octubre del mismo año, subsanó la demanda y puso en conocimiento del Despacho que no poseía tal dirección y por tanto debía darse aplicación al artículo ya referido, lo que en efecto ocurrió pues el Juzgado cuando dispuso sobre la admisión de la demanda con pretensiones de Repetición, en el numeral segundo de ese proveído ordenó que se notificará el auto al demandado y que para tal efecto debía hacerse conforme el artículo 318 de C.P.C. por expresa remisión del C.P.A.C.A. señalándose que debería hacerse en los diarios el Tiempo o en el Espectador a cargo de la parte actora a quien se le otorgó un término de 30 días contados a partir de la notificación del auto, so pena de dar aplicación al desistimiento tácito. La providencia fue notificada en estado electrónico No. 29 de 01 de diciembre de 2013.

El 11 de marzo de 2014, el *a quo* requirió nuevamente a la parte interesada para que dentro del término de los 15 días siguientes a la notificación de la providencia cumpliera el trámite del emplazamiento, so pena de aplicar el desistimiento tácito establecido en el artículo 178 del C.P.A.C.A.

Y en este orden, el Juzgado de primera instancia mediante auto de 22 de abril de 2014 declaró el desistimiento tácito de la demanda, argumentando que ya habían transcurrido más de los 15 días que otorga el inciso primero de la parte final del artículo 178 del C.P.A.C.A sin que la parte actora hubiese cumplido con la carga procesal que le impone el numeral 4 del artículo 171 del C.P.A.C.A.

## II. EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante pide que se modifique la decisión contenida en el auto de 22 de abril de 2014 so pena de evitar una nulidad sobre el proceso, atendiendo a que no se procedió conforme a las reglas del plazo que establece el artículo 171 del C.P.A.C.A. en cuanto al conteo de términos conllevando a que se violen las garantías del debido proceso administrativo y cercenando el derecho de defensa, de inmediación y contradicción. Cita el artículo 317 de la Ley 1564 de 2012. (fl. 123-126)

## III. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

El Tribunal es competente para conocer de la apelación contra los autos que ponen fin al proceso, decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Primero Administrativo de Villavicencio, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3° del artículo 243 del CPACA.

### 2. Problema Jurídico

Se contrae a determinar si operó el desistimiento tácito por no haberse realizado el emplazamiento al demandado ordenado por el despacho judicial de primera instancia.

### 3. Para decidir se considera

El desistimiento para el studiosito Carlos Betancur Jaramillo implica la renuncia a las pretensiones de la demanda<sup>2</sup>, en el caso, la figura jurídica que se estudia es el

---

<sup>2</sup> Libro Derecho Procesal Administrativo, Cap. VIII. La terminación del proceso; Título 5. El desistimiento; Pág. 517; Librería Señal Editora, Medellín, 2015.

desistimiento tácito previsto en el artículo 178 del CPACA, el cual opera cuando quien tiene la carga procesal de realizar un acto necesario para continuar el trámite no lo hace en el término judicial y legalmente establecido.

El Juzgado de primera instancia resolvió declarar el desistimiento tácito dentro del asunto, porque la parte actora no cumplió con el emplazamiento al demandado, pues, dentro del término concedido no aportó la prueba del periódico de amplia circulación en el que se realizó dicha diligencia.

No obstante, el artículo 9 de la Ley 678 de 2001, cita:

“Ninguna de las entidades legitimadas para imponer la acción de repetición podrá desistir de ésta.”

Por consiguiente, las entidades públicas no podrán desistir de la repetición, regla jurídica que ya fue objeto de estudio por parte de la H. Corte Constitucional en C-484 del 24 de junio de 2002, la cual señala:

“Si la acción de repetición persigue la protección del patrimonio del Estado para que el funcionario que dio origen a una condena con su actuar doloso o gravemente culposo, reembolse lo pagado, en nada se quebranta la Carta Política, sino que al contrario, se defiende el interés general, cuando a la autoridad pública legitimada para interponer la acción se le impide desistir, pues ello equivaldría a autorizarla para consentir un detrimento patrimonial abandonado los instrumentos procesales que conforme al artículo 90 de la Constitución se le otorgan, máxime si se tiene en cuenta que ésta norma impone como un deber el ejercicio de la acción en las hipótesis ya mencionadas, pues sería abiertamente contradictorio imponerle ese deber y autorizar a la entidad pública para no cumplirlo”. (Resaltado fuera de texto)

De ahí que, se pueda concluir que aplicar la figura jurídica del desistimiento tácito frente al medio de control de repetición, resulte contrario a la Ley, pues sería autorizar a que las entidades abandonen los procesos, y con ello consentir en un detrimento patrimonial.

#### 4. Caso Concreto

Con base en las piezas procesales se cuenta con que el Juzgado de primera instancia para poder notificar al demandado le impuso a la entidad la carga procesal de notificarlo por emplazamiento conforme lo dispuesto en el artículo 318 del C.P.C. atendiendo a que no se conocían datos para la notificación, sin embargo, la parte demandante no cumplió con la misma dentro de los términos judicial y legalmente establecidos, por lo que, el *a quo* resolvió declarar el desistimiento tácito de la demanda en aplicación del artículo 178 del C.P.A.C.A.

Así las cosas, al tratarse del medio de control de Repetición, conforme lo previsto en el artículo 9 de la Ley 278 de 2001, el juzgador no tenía la facultad de declarar el desistimiento tácito, pues el fin de la acción como ya se expuso es perseguir la protección del patrimonio del Estado, para garantizar el interés general. En ese orden, declararla estaría por fuera de la Ley y autorizando a que las entidades abandonen los procesos, a su arbitrio, y con ello consintiendo en un detrimento patrimonial, pues, el Estado no podrá recuperar lo pagado por el actuar de uno de sus servidores o ex servidores.

Por último, la Sala debe señalar que si bien es cierto la figura del desistimiento tácito no opera en el sub lite, también lo es, que la entidad demandada debe cumplir con las cargas procesales que le corresponden, so pena de hacerse acreedor a las sanciones que establece la ley.

En consecuencia, se revocará el auto recurrido y se devolverá el expediente al Despacho de origen, para que se continúe con el trámite correspondiente.

En virtud de lo anterior, el Tribunal Administrativo del Meta,

## RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto de 22 de abril de 2014 proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Villavicencio, por medio del cual se rechazó la demanda interpuesta por la Nación- Ministerio de Defensa-Policía Nacional contra el señor Edgar Miguel Gamboa Castro.

SEGUNDO: En firme esta providencia, REMÍTASE el expediente al Juzgado de Origen para lo de su cargo, previas anotaciones en el sistema Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase,

Estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según acta No. 135

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto Interlocutorio No. 943

SALA DE DECISIÓN No. 3

MEDIO DE CONTROL:	EJECUTIVO
DEMANDANTE:	FIDEL ANSELMO INAGÁN VELA
DEMANDADO:	CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES
EXPEDIENTE:	50001-33-33-002-2008-00054-01
TEMA:	AUTO CONFIRMA DECISIÓN QUE NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO

MAGISTRADO PONENTE: LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio el 29 de agosto de 2014, que negó el mandamiento de pago solicitado por Fidel Anselmo Inagán Vela contra la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Demanda

#### 1.1. Pretensiones

Que se libre mandamiento de pago en contra de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares y a su favor, por la suma de \$ 2.699.429, valor que la entidad demandada dejó de pagar por concepto de indexación de las diferencias de reajustes correspondientes al periodo comprendido entre el 01 de enero de 2005 al 03 de mayo de 2011 fecha de ejecutoria de la sentencia de segunda instancia, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que ordena el reajuste de la asignación de retiro con aplicación del IPC. Dineros dejados de percibir desde el día 01 de enero de 2005.

Que se libre mandamiento de pago por concepto de intereses de mora causados a partir del 04 de mayo de 2011 a la fecha por un valor de \$ 1.129.963 y los que se generen hasta el cumplimiento total de la obligación.

## 2. Hechos

Dice el demandante que en la actualidad percibe asignación de retiro, la cual le fue reconocida mediante resolución emitida por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

Sostiene que instauró ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, el reajuste de su asignación con aplicación del IPC para los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004. Así, como el pago indexado de las diferencias resultantes del reajuste solicitado a la fecha de la ejecutoria de la sentencia.

Indica que mediante providencia de 26 de octubre de 2010, el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio, accedió a las pretensiones de la demanda, ordenando el reajuste de la asignación de retiro para los años solicitados y en cumplimiento de la sentencia de conformidad con lo establecido en los artículos 177 y 178 del CCA.

Manifiesta que la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, para dar cumplimiento a la sentencia referida profirió la Resolución No. 4938 de 11 de octubre de 2011, acto administrativo mediante el cual se ordena el reajuste de la asignación de retiro con aplicación del IPC para los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004, y el pago de las diferencias de reajuste de las mesadas correspondientes al 10 de diciembre de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2004, la indexación a la misma fecha y los intereses causados desde la fecha de ejecutoria de la sentencia hasta el 20 de enero de 2010 por un valor de \$17.218.613.

Cuenta que la aludida resolución dividió en dos el capital correspondiente a las diferencias de reajuste ordenadas a pagar cancelando estos dineros de la siguiente forma:

- Un primer pago correspondiente a las diferencias de reajuste del periodo comprendido entre el 27 de febrero de 2002 al 31 de diciembre de 2004 imputada al rubro de sentencias, el cual fue indexado a la fecha de ejecutoria de la sentencia y se liquidó y pago intereses a la fecha de resolución.
- Un segundo pago de las diferencias de reajuste adecuadas a partir del 01 de enero de 2005 a la fecha de ejecutoria de la sentencia a cargo del rubro de asignaciones de retiro, el cual no fue indexado ni se liquidaron intereses. Desconociendo lo regulado en los artículos 177 y 178 del CCA.

Menciona que el 21 de marzo de 2013, presentó derecho de petición ante la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares solicitando se pagara el dinero correspondiente a la indexación de las diferencias de reajuste del periodo comprendido entre el 01 de enero de 2005 a la fecha de ejecutoria de la providencia de conformidad a lo establecido en los artículos 176 y 177 del CCA, igualmente solicitó el pago de los intereses moratorios liquidados desde la fecha de ejecutoria de la sentencia hasta la fecha del cumplimiento total de la sentencia.

Refiere que mediante oficio 15737 de 2013, la entidad respondió la petición en sentido negativo, y reconoció expresamente el hecho de no haber indexado ni

liquidado intereses sobre los dineros correspondiente a las diferencias de reajuste del periodo comprendido entre el 01 de enero de 2005 a la fecha de ejecutoria de la sentencia, por lo que, la ejecución de la sentencia no se realizó conforme a los parámetros dispuestos en la sentencia del Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio.

Comenta que producto de dicha omisión la Caja de Retiro, le canceló como segundo pago la suma de \$ 27.147.625, cifra inferior a la que corresponde, si en verdad se hubiera realizado la indexación y el pago de intereses sobre el valor del capital adeudado, de conformidad a lo dispuesto en la sentencia.

Expone que de conformidad con el artículo 297 del CPACA la obligación emerge directamente de una sentencia debidamente ejecutoriada y proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En consecuencia, constituye una obligación clara, expresa y exigible de pagar una cantidad líquida de dinero como se desprende de su contenido, por tanto presta mérito ejecutivo.

Así mismo, refiere que de conformidad con el artículo 174 CCA “las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias para los particulares y la administración, no estarán sujetas a recursos distintos de los establecidos en este código.”

Pone de presente que las diferencias en las mesadas causadas con posterioridad al 10 de diciembre de 2007, deberán ser ajustadas.

### 3. Decisión de primera instancia

Mediante providencia de 29 de agosto de 2014, el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio, negó el mandamiento ejecutivo solicitado por el demandante contra la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, al encontrar que la documentación aportada no tiene la vocación de integrar el título ejecutivo idóneo en el presente proceso, por ausencia de las providencias en original o copia auténtica acompañada de su respectiva constancia de ejecutoria y de ser primera copia que preste mérito

ejecutivo, por lo que, no se cumple con los requisitos para constituir dicho título y poder ser cobrado mediante la presente acción. (fl.48-50)

#### 4. Razones del recurso

La parte demandante, pide que se revoque el auto que niega librar mandamiento de pago y en su lugar, se proceda a librarlo a su favor.

Lo anterior, por cuanto en sus manos no reposa la primera copia de la sentencia que presta mérito ejecutivo, ni el original de la resolución que es el acto administrativo de cumplimiento de providencias judiciales, razón por la cual, de ser necesaria la primera copia autentica que presta mérito ejecutivo de la sentencia para decidir sobre la obligación, pide sé ordene a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares allegarlas.

Arguye que las copias aportadas dan fe de que existe una providencia judicial que condena a una entidad pública a cancelar una obligación dineraria y para tal efecto cita el artículo 245 del C.G.P. que dice: “los documentos se aportaran al proceso en original o en copia (...) las partes deberán aportar el original del documento cuando estuviere en su poder, salvo causa justificada, cuando se allegue copia, el aportante deberá indicar en donde se encuentra el original, si tuviere conocimiento de ello.”

Finalmente, aduce que es procedente el reconocimiento de la indexación y los intereses. (fl. 51-53)

#### 5. Decisión de la reposición

El Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio el 31 de octubre de 2014, resolvió negar la reposición interpuesta por la parte ejecutante, por cuanto en el expediente no reposa el título que presta mérito ejecutivo y no era posible acceder a la súplica de pedir a la entidad enjuiciada que aporte la primera copia, pues la carga procesal de aportar el documento idóneo corresponde a quien la va hacer exigible ante la jurisdicción. (fl. 56-57)

## 6. Trámite de Segunda Instancia

Según acta de reparto de 22 de enero de 2015 (fl.2), correspondió a este despacho el conocimiento del asunto y el 3 de febrero de 2015 ingresó a este despacho para resolver sobre la apelación interpuesta por el apoderado de la parte ejecutante (fl.3).

### II. CONSIDERACIONES:

#### 1. Competencia

El Tribunal es competente para conocer este asunto en segunda instancia en obediencia del artículo 153 del CPCA, teniendo en cuenta que se trata de una providencia proferida en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio y corresponde a la Corporación su conocimiento como superior funcional.

#### 2. Problema Jurídico

Se contrae en determinar si los documentos allegados por la parte ejecutante cumplen con los requisitos para constituir el título ejecutivo, o es requisito *sine qua non* que sean aportados en original o copia auténtica acompañada de su respectiva constancia de ejecutoria y de ser primera copia que presta mérito ejecutivo.

#### 3. Resolución del Problema

Para resolver el problema jurídico el Tribunal hará un análisis probatorio y jurídico para concluir en el caso concreto.

##### a) Análisis probatorio

Las pruebas relevantes para resolver el asunto objeto de discusión son las siguientes:

- Copia simple de extractos de sentencia proferida el 26 de octubre de 2010 por el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio. (fl. 34-36)
  
- Copia simple de la Resolución No. 4938 de 11 de octubre de 2011. (fl. 17-18)

Con base en los anteriores documentos se puede colegir que la parte ejecutante no aportó en original o copia autentica el título de recaudo que soporta la obligación la cual pretende hacer exigible y tampoco el acto administrativo que dio cumplimiento a la providencia judicial.

#### b) Análisis jurídico y Jurisprudencial

##### Título Ejecutivo

Es procedente recordar que el proceso ejecutivo es el mecanismo judicial previsto para que una parte ejecutante mediante la conminación al ejecutado obtenga el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible.

En materia contenciosa administrativa, el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011 precisa que entre los documentos que tienen la calidad de títulos ejecutivos, están las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por esa jurisdicción, en las que se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

En cuanto a los procesos ejecutivos iniciados con base en sentencias judiciales la Sección Segunda del Consejo de Estado, ha reiterado sobre los requisitos de estos títulos, lo señalado en el auto del 27 de mayo de 1998 de la Sección Tercera de esa Corporación, que al respecto consideró:

“... con respecto a los procesos de ejecución en los cuales el título correspondiente se integra con la decisión o decisiones judiciales y con el acto administrativo de cumplimiento, se pueden presentar estas situaciones: primero, que el título de ejecución lo integren la sentencia y el acto de cumplimiento ceñido rigurosamente a la decisión judicial, en cuyo caso ninguna

duda cabe sobre su mérito ejecutivo; segundo, que el título aducido se componga de la providencia judicial y del acto administrativo no satisfactorio de la decisión del Juez, evento en el cual el título también presta mérito de ejecución; tercero, que el título lo integren la sentencia condenatoria y el acto de cumplimiento que se aparta parcialmente de la obligación allí contenida, en cuyo caso también presta mérito ejecutivo, y cuarto, bien podría suceder que el título lo integren la sentencia de condena y el acto de cumplimiento, pero que éste desborde o exceda la obligación señalada en el fallo, en cuyo caso el Juez tendría facultad para ordenar el mandamiento ejecutivo, solamente, desde luego, hasta el límite obligacional impuesto en la sentencia.

Se deduce de lo anterior que en materia de títulos complejos integrados por la sentencia y el respectivo acto de cumplimiento, el juzgador conserva poder de interpretación del título en orden a librar el mandamiento de pago con estricta sujeción a la sentencia, todo ello para favorecer el principio de la salvaguarda del interés general y de la cosa juzgada.

En el caso examinado, entonces, la decisión judicial acompañada del acto de cumplimiento acorde con la sentencia, presta mérito ejecutivo. No podía ser de otra manera, porque la idea de que los actos administrativos de ejecución o cumplimiento de fallos judiciales vuelvan a ser demandados ante esta jurisdicción por violar o incumplir los fallos que dicen cumplir, como lo sugiere el a quo, genera un círculo vicioso, irrazonable por lo mismo, y francamente atentatorio de la cosa juzgada, y de la eficacia de la justicia. Excepcionalmente se podrían admitir acciones de nulidad contra esos actos, si diciendo cumplir el fallo, crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas no relacionadas o independientes del fallo, pues en tal caso se estaría frente a un nuevo acto administrativo, y no frente a uno de mera ejecución de sentencias.”<sup>1</sup>

Concluyendo la Alta Corporación, que en los procesos ejecutivos donde el título es una sentencia judicial, por regla general para reclamar las acreencias pretendidas se requiere de un título complejo, consistente en la decisión judicial y el acto administrativo que cumple de manera parcial la obligación impuesta en la providencia.

Sin embargo, para establecer los requisitos formales y sustanciales que debe reunir ese título debe remitirse a la normatividad del Código General del Proceso conforme el artículo 306 *ibídem*<sup>2</sup>.

En este orden de ideas, es el artículo 422 del CGP el que señala los requisitos formales y sustanciales del título ejecutivo, al disponer que pueden demandarse las

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B. 4 DE FEBRERO DE 2016. RAD: 11001031500020150343400(AC), C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE.

<sup>2</sup> “Art. 306.- En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”

obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial.

Así mismo, conforme el artículo 430 ibídem, el documento aportado debe prestar mérito ejecutivo, es decir, que tal condición debe estar satisfecha al momento de decidir, en tratándose de títulos ejecutivos constitutivos en providencias judiciales el artículo 114 ejusdem, señala que se requiere de la constancia de ejecución y el 215 del CPACA prevé que cuando se trate de títulos ejecutivos los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la Ley, por lo que, no podrá presentarse en copia simple y así lo ha considerado el Máximo Tribunal en lo contencioso administrativo en sentencia de unificación:

“Lo anterior, no quiere significar en modo alguno, que la Sala desconozca la existencia de procesos en los cuales, para su admisión y trámite, es totalmente pertinente el original o la copia auténtica del documento respectivo público o privado. En efecto, existirán escenarios –como los procesos ejecutivos– en los cuales será indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley (v.gr. el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc.).”<sup>3</sup>

Y, en sentencia de 24 de febrero de 2016<sup>4</sup>, lo reiteró así:

(...)Para la Sala resulta pertinente realizar una precisión en cuanto al alcance de la sentencia de unificación jurisprudencial cuyos apartes se vienen de transcribir, puesto que si bien se estableció en ella que en tratándose de procesos ejecutivos el título de recaudo que soporte la obligación debe obrar en original o en copia auténtica en los eventos autorizados por la ley, no es menos cierto que dicha restricción al ámbito de aplicación de la jurisprudencia transcrita solo opera para aquellos procesos que se tramiten de esa forma, esto es para los denominados procesos ejecutivos,

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación del 28 de agosto de 2013, Exp. 25022, C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION TERCERA; SUBSECCION A; Consejera ponente: MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO; Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil dieciséis (2016); Radicación número: 88001-23-31-000-2010-00004-01(41310)

excluyéndose por lo tanto de tal carga a los procesos ordinarios como el de reparación directa que ahora se decide en segunda instancia. (...)

c) Caso Concreto

La parte demandante pretende que se libre mandamiento ejecutivo con base en la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio de 26 de octubre de 2010, en la cual se condena a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares al pago de las diferencias que resulten de la reliquidación de la asignación de retiro a partir del año 1999 a 2004 con base en el IPC.

Ese Juzgado el 29 de agosto de 2014, dispuso negar el mandamiento ejecutivo al encontrar que los documentos aportados por el ejecutante fueron insuficientes para dar por constituido el título ejecutivo, como quiera la sentencia y la resolución de cumplimiento se aportaron en copia simple.

Teniendo en cuenta el análisis probatorio y jurídico ya esbozado, se tiene que frente al mandamiento de pago se requiere que el título ejecutivo que para el caso es complejo por tratarse de una providencia judicial, es decir, esta compuesto por la sentencia y el acto administrativo que da cumplimiento a la misma, se requiere que estén aportados en original o copia autentica, para que la obligación cumpla con los requisitos de ser clara, expresa y exigible.

En el *sub judice* la parte actora no cumplió con la carga de aportar la sentencia con constancia de ejecutoria y la resolución que dio cumplimiento a la misma, en original o copia autentica, por lo que, a bien tuvo el juzgado de primera instancia en negar el mandamiento de pago, al no encontrarse plenamente constituido el título ejecutivo.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de primera instancia proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio el 29 de agosto de 2014.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada esta sentencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No.3 de la fecha, según consta en Acta No. 135

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE

(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Sala de Decisión No. 3

Auto de Interlocutorio No. 0696

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JULIA ÁNGELA GRISALES CÁRDENAS  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL META  
EXPEDIENTE: 50001-33-33-002-2014-00048-01  
TEMA: RECHAZO DE DEMANDA POR NO AGOTAR REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD.

MAGISTRADO PONENTE: LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

Procede la Sala a resolver el recurso de Apelación presentado por la parte demandante, contra el auto del 12 de junio de 2014 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio, por medio del cual se rechazó la demanda, en atención a que no se agotó el requisito de procedibilidad que consagra el artículo 161 del CPACA.

I. ANTECEDENTES

El 19 de abril de 2013<sup>1</sup> JULIA ÁNGELA GRISALES CÁRDENAS por intermedio de apoderado, instauró demanda ordinaria laboral de primera instancia en contra del departamento del Meta (fl. 3 a 9), a fin de que se declara que entre la demandante y el Departamento del META existió un contrato de trabajo y por lo tanto se le adeuda el valor correspondiente a la prima de servicios, las cesantías, intereses a las

---

<sup>1</sup> Folio 23

cesantías, vacaciones, indemnización por no consignación de las cesantías y los demás emolumentos causados durante la vigencia de la relación laboral.

La demanda correspondió por reparto al Juzgado Segundo Laboral del Circuito, quien mediante auto de fecha nueve (09) de mayo de 2013, inadmitió la demanda para que el actor, adecuara las pretensiones pues se evidenciaba una indebida acumulación de las mismas, las cuales no cumplían con los parámetros del artículo 25 –A del C.P.T y ss.

Luego de ser subsanada en tiempo, el Juzgado Segundo Laboral, por auto obrante a folio 33 del cuaderno No. 1, admite la demanda y le imprime el trámite del proceso ordinario laboral de primera instancia, ordena correr traslado y notificar.

Una vez contestada la demanda, se fija fecha para llevar a cabo audiencia de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento del litigio y decreto de pruebas para el nueve (09) de diciembre de 2013, la cual se llevó a cabo el día y hora señalados, advirtiéndose de oficio la excepción de falta de jurisdicción, por lo que se ordenó remitir las diligencias a oficina judicial para que se efectuara el reparto a los Juzgados Administrativos de esta ciudad.

Las diligencias correspondieron al Juzgado Segundo Administrativo de Oralidad del Circuito de Villavicencio, Despacho que por auto de fecha 30 de abril de 2014 (fl. 112 c-1) inadmite la demanda, por no encontrarse adecuada a los lineamientos de la Ley 1437 de 2011, en especial, los artículos 135 y ss, 155, 156, 157, 161, 162, 166 y 199, habida cuenta que la demanda se encontraba enfocada a los parámetros de la jurisdicción ordinaria laboral, siendo incongruente a los medios de control establecidos por el CPACA.

El apoderado subsana en tiempo e interpone demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, solicitando que se declare la nulidad del oficio No. 106000-253 del 16 de abril de 2013 y que como consecuencia de ello y a título de restablecimiento del derecho se condene al DEPARTAMENTO DEL META al reconocimiento y pago de la prima de servicios, cesantías, intereses a las cesantías y vacaciones causadas durante la relación contractual entre las partes.

Finalmente por auto de fecha 12 de junio de 2014 (fl. 138 c-1) el Juzgado Segundo Administrativo Oral, rechazó la demanda, por considerar que no se cumplió con lo

descrito en el numeral primero del artículo 161 del CPACA, concerniente a la conciliación prejudicial, al considerarse que las pretensiones son de carácter económico y no versan sobre derechos ciertos e indiscutibles.

#### 1. Recurso de apelación

La parte demandante depreca la revocatoria de la decisión de rechazar la demanda, para lo cual afirma que el Juez de Primera Instancia erró al categorizar como derechos inciertos y discutibles las prestaciones sociales de la accionante, los cuales en el parecer del apelante tienen el carácter de irrenunciabilidad y de ciertos e indiscutibles, por lo que no es aplicable y/o exigible el requisito de procedibilidad.

### II. CONSIDERACIONES

#### 1. Competencia

El Tribunal es competente para conocer de la apelación contra el auto que rechazó la demanda, decisión adoptada en primera instancia por el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio, de acuerdo con lo previsto en el numeral 1° del artículo 243 del CPACA.

#### 2. Problema Jurídico

Consiste en determinar si el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial es obligatoria en asuntos donde se demande la nulidad de un acto administrativo que niegue reintegro y pago de prestaciones sociales.

#### 3. Para decidir se considera

El numeral 1 del artículo 161 del CPACA, dice:

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.

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.

Entonces, siempre y cuando el asunto sea conciliable en los casos con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe agotar la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad.

En este orden, el punto de discusión radica sobre lo que es o no conciliable en materia laboral y para tal efecto, se tiene que el artículo 53 de la Constitución Política establece unos mínimos respecto de los cuales el empleado no puede renunciar, mas sin embargo dentro de dicha norma se consagró la facultad para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles.

En igual sentido el H. Consejo de Estado dijo: (...) *son materia de conciliación aquellos derechos transables que tengan el carácter de “inciertos y discutibles”. No obstante, la posición de la Sala referente a la exigibilidad del requisito de la conciliación prejudicial en los términos de la Ley 1285 de 2009, debe ser analizado en cada caso concreto, atendiendo la calidad de los derechos reclamados y la posibilidad de su debate en el escenario conciliatorio*<sup>2</sup>

Tornando en necesario determinar en el caso concreto si lo que se discuten son derechos inciertos y discutibles, sobre estos la Máxima Corporación en lo Contencioso Administrativo ha dicho que cuando las pretensiones sean de contenido económico y deriven de meras expectativas frente a la acusación del acto administrativo con presunción de legalidad, la conciliación prejudicial sigue siendo requisito de procedibilidad, así:

“Por otra parte, entiende la Sala que tampoco tiene vocación de prosperidad el argumento según el cual en el asunto puesto a consideración del Juez contencioso administrativo, no era exigible el requisito del agotamiento de la audiencia de conciliación prejudicial, por cuanto estaban en juego derechos ciertos e indiscutibles, esto en atención a lo siguiente.

La acción de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que impetró el señor Diego José Ortega Rojas tenía por objeto: i) la declaratoria de la nulidad del acto administrativo por medio del cual se le retiró del servicio de un cargo que venía desempeñando en provisionalidad, ii) el correspondiente reintegro a uno de igual o superior categoría y iii) el pago de todos los salarios, prestaciones e indemnizaciones dejados de percibir desde el momento de su desvinculación; pretensiones de estas que claramente determinan un conflicto de naturaleza particular, de contenido económico

---

<sup>2</sup>Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, auto del 19 de abril de 2012, Actor Ciro Rodolfo Habib Manjarrés contra Cajanal, Radicación 44001-23-31-000-2011-00105-01(2029-11), Magistrado Ponente. Alfonso Vargas Rincón

sobre el cual era posible llegar a un acuerdo, pues debe recordarse que éste al momento de presentar la demanda sólo tenía meras expectativas derivadas de la acusación de un acto administrativo amparado con presunción de legalidad, que según sus apreciaciones particulares constituyó un despido ilegal, las cuales precisamente pretendía fueran convertidas en derechos por el Juez contencioso administrativo.” – Subrayado de la Sala-<sup>3</sup>

De manera que, siendo las pretensiones en el asunto meras expectativas de contenido económico, se impone agotar este requisito de procedibilidad.

#### 4. Caso Concreto

La demandante pretende con la demanda que se declare la nulidad del acto administrativo por el cual se negó el reconocimiento de la relación laboral que sostenía con la demandada y el pago de las prestaciones sociales, como consecuencia de la anterior declaración pidió el reconocimiento de la relación laboral, el reintegro y el pago de todas las prestaciones sociales a que tenga derecho.

De allí emerge, que las pretensiones de la señora Julia Ángela tienen un contenido económico y no versan sobre derechos ciertos e indiscutibles, pues de un lado no se trata sobre temas relacionados a la pensión y con la presentación de la demanda se tiene una mera expectativa frente al reconocimiento, por lo tanto, es obligatorio el agotamiento del requisito de procedibilidad del numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

Lo anterior deriva igualmente en que las sentencias C-160 de 1999 y la C-893 de 2001 de la Corte Constitucional, respecto del requisito de procedibilidad del agotamiento de la audiencia de conciliación prejudicial, para asuntos laborales de la jurisdicción ordinaria, no es extensivo a los asuntos derivados de la acción contenciosa administrativa de nulidad y restablecimiento del derecho laboral<sup>4</sup>, como el que se ventila en este asunto.

Así las cosas, se considera que la decisión del *a quo* fue acertada pues si la parte demandante aspiraba vincular a la actuación procesal en sede judicial al ente territorial -departamento del Meta, como efectivamente lo hizo, ha debido

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado; Sección Segunda; Expediente NO. 11001-03-15-000-2009-01308; MP Víctor Hernando Alvarado Ayala; 18 de febrero de 2013.

<sup>4</sup> Negrillas fuera de texto, cita de extraída de la sentencia del 18 de febrero de 2010, MP. VICTOR HERNANDO ALVARDO ARDILA, expediente No. 2009-01308-00

convocarlo al trámite prejudicial de la conciliación, por lo que, su omisión, como en efecto sucedió, inhibe el ejercicio de la acción en su contra.

Por lo anterior, este Tribunal confirmara la decisión del Juez de Primera Instancia por encontrarla acorde a derecho, en los términos descritos en la parte motiva de este proveído.

En virtud de lo anterior, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMASE el auto del 12 de junio de 2016 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo de Villavicencio, por medio del cual se rechazó la demanda interpuesta por Julia Ángela Grisales Cárdenas contra el departamento del Meta.

SEGUNDO: En firme esta providencia, REMÍTASE el expediente al Juzgado de Origen para lo de su cargo, previas anotaciones en el sistema Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase,

Estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según acta No 135

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Sala de Decisión No. 3

Villavicencio, 15 de diciembre de 2016

Auto de Interlocutorio No. 0391

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	HOLMAN CASTAÑEDA MONTAÑA
DEMANDADO:	E.S.E. RED DE SERVICIOS DEL SALUD DEL PRIMER NIVEL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE
EXPEDIENTE:	50001-33-33-005-2014-00234-01
TEMA:	COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

MAGISTRADO PONENTE: LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

Procede la Sala a resolver el recurso de Apelación presentado por la parte demandante, contra el auto del 19 de junio de 2014, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio, por medio del cual se rechazó la demanda por falta de jurisdicción.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Demanda

El 30 de mayo de 2014<sup>1</sup> NEYLA AGUIRRE PEÑA y 51 personas más, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, presentaron demanda contra la E.S.E. RED DE SERVICIOS DE SALUD DEL PRIMER NIVEL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, solicitando que se declare su incumplimiento respecto de lo establecido en las cláusulas 26 y 27 de la Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre la GOBERNACIÓN DEL GUAVIARE – SECRETARÍA DE SALUD, LOS CENTROS Y PUESTOS DE SALUD Y DEMÁS ORGANISMOS DE ELLA DEPENDIENTES, LA E.S.E. HOSPITAL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE (E.S.E. RED DE SERVICIOS DE SALUD DE PRIMER NIVEL) y el Sindicato Mixto denominado ANTHOC – SECCIONAL

---

<sup>1</sup> Folio 163

GUAVIARE, ratificado en los años 1997, 2001 y 2013, en relación con la entrega oportuna de dotaciones, al no entregar las mismas dentro de los plazos establecidos en los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011, ni cancelar la indemnización por dicha falta a los demandantes, según cada caso en particular.

Además, se declare que con su conducta la demandada causó a favor de los demandantes, intereses moratorios sobre las sumas adeudadas, desde la fecha en que se hizo exigible cada una de ellas y hasta que se efectúe el pago material de las mismas y en consecuencia se le condene al pago de la indemnización prevista en la cláusula 27 del Acuerdo Laboral de 1993, ratificada por los Acuerdos Laborales posteriores de los años 1997, 2001 y 2013, según las dotaciones adeudadas por la entidad pública demandada a cada uno de los demandantes y se ajuste dicho valor con base en la variación del índice de precios al consumidor I.P.C., certificado por el DANE mes a mes y los intereses moratorios, atendiendo los criterios de la Honorable Corte Constitucional sobre la materia.

## 2. Auto apelado

El Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio, mediante providencia del 19 de junio de 2014, rechazó la demanda aduciendo que de conformidad con los artículos 194 y 195 de la Ley 100 de 1993, las Empresas Sociales del Estado constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa creada por la Ley o por las Asambleas o Consejos y cuyo personal tiene el carácter de empleados públicos o trabajadores oficiales, conforme a las reglas del capítulo IV de la Ley 10 de 1990.

Así mismo, que según el artículo 26 de la Ley 10 de 1990, son trabajadores oficiales quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria o de servicios generales en la misma institución de salud.

Que se desprendía de los hechos y las pretensiones de la demanda, que los demandantes tuvieron una vinculación derivada de un contrato de trabajo y ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sólo pueden ventilarse asuntos de carácter laboral que se originen en una relación laboral de naturaleza legal y reglamentaria, como lo establece el numeral 4º del artículo 104 del CPACA y como la demanda se encuentra dirigida contra la E.S.E. RED DE SERVICIOS DEL SALUD DE PRIMER NIVEL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, debía

remitirse el expediente, por competencia, al Juzgado Promiscuo del Circuito de San José del Guaviare.

### 3. Recurso de apelación.

La parte demandante solicitó la revocatoria de la decisión de rechazar la demanda aduciendo que la norma que la fundamenta es el artículo 674 del Decreto 1298 de 1994, que establece que todos los empleados de las E.S.E. son servidores públicos ( ya sean empleados públicos o trabajadores oficiales) y que existen diferentes categorías de empleos:

1. En cargos de libre nombramiento y remoción, en las entidades territoriales o en sus entes descentralizados:
  - a) Los de Secretario de Salud o Director Seccional o Local del Sistema de Salud o quienes hagan sus veces, y los del primer nivel jerárquico inmediatamente siguiente.
  - b) Los de Director, Representante Legal de entidad descentralizada, y los del primero y segundo nivel jerárquicos, inmediatamente siguientes.
  - c) Los empleos que corresponden a funcionarios de dirección formulación y adopción de políticas, planes y programas de asesoría.
2. Todos los demás cargos son de carrera administrativa (empleados públicos nombrados en propiedad o comisionados y en provisionalidad)
3. Excepto los cargos de mantenimiento físico de las plantas hospitalarias o aquellos que se encuentran en servicios generales (Trabajadores Oficiales).

Aclaró que en la parte inicial de la demanda relacionó a los demandantes indicando el cargo que cada uno de ellos desempeña en la E.S.E RED DE SERVICIOS DEL SALUD DEL PRIMER NIVEL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE y que ellos no ejercen funciones de mantenimiento físico de las plantas hospitalarias o se encuentran en servicios generales, sino que ejercen funciones como Auxiliares en: puestos de salud, laboratorios clínicos, consultorios odontológicos, farmacias o como vacunación, es decir ostentan la calidad de empleados públicos, correspondiendo el conocimiento de sus pretensiones a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

El Tribunal es competente para conocer de la impugnación contra el auto que resolvió rechazar la demanda en primera instancia, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio, de acuerdo con lo previsto en el artículo 153 del CPACA.

### 2. Problema Jurídico

Radica en determinar si el asunto objeto de controversia deviene de un contrato de trabajo, para establecer si lo debe conocer la jurisdicción contenciosa administrativa.

### 3. Análisis Jurídico:

La Ley 100 de 1993 en su artículo 194 define la naturaleza de las Empresas Sociales del Estado, así:

ARTICULO. 194.-Naturaleza. Reglamentado por el Decreto Nacional 1876 de 1994. La prestación de servicios de salud en forma directa por la Nación o por las entidades territoriales, se hará principalmente a través de las empresas sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la ley o por las asambleas o concejos, según el caso, sometidas al régimen jurídico previsto en este capítulo.

En este orden, el artículo 195 ibídem prevé que las personas vinculadas a esas empresas, tendrán el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales, conforme a las reglas del capítulo IV de la Ley 10 de 1990.

Al respecto el artículo 26 de la referida Ley dispone que los empleos son de libre nombramiento y remoción o de carrera y en el párrafo define a los trabajadores oficiales de la siguiente manera:

“Parágrafo.- Son trabajadores oficiales, quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales, en las mismas instituciones.”

Así mismo, el Ministerio de Salud mediante circular 12 de 6 de febrero de 1991, precisó bajo los conceptos de mantenimiento de la planta física hospitalaria y servicios generales, quienes pueden ser trabajadores oficiales:

a.- Mantenimiento de la planta física hospitalaria.

“Son aquellas actividades encaminadas a mejorar, conservar, adicionar o restaurar la planta física de los entes hospitalarios destinados al servicio público de salud, que no impliquen dirección y confianza del personal que labore en dichas obras, tales como electricidad, carpintería, mecánica, jardinería, pintura, albañilería, vigilancia o celaduría.”

b.- Servicios generales:

“son aquellas actividades que se caracterizan por el predominio de tareas manuales o de simple ejecución, encaminadas a satisfacer las necesidades que le son comunes a todas las entidades, tales como cocina, ropería, lavandería, costura, transporte, traslado de pacientes, aseo en general y las propias del servicio doméstico entre otras.”

Sobre la distinción entre una y otra forma de vinculación (empleados públicos y trabajadores oficiales), el H. Consejo de Estado dijo:

(...)

“Consecuente con lo anterior si la entidad prestadora de los servicios públicos domiciliarios se constituye en una sociedad por acciones que como lo dispone la Ley 489 de 1998 hace parte del sector descentralizado por servicios, no existe claridad frente al régimen aplicable y por ello se debe acudir a la regla general contenida en el Decreto – Ley 3135 de 1968 que establece que los trabajadores del Estado son trabajadores oficiales dentro de los cuales se encuentran los empleados oficiales y los empleados públicos. Aquellos, los trabajadores oficiales, cumplen funciones de mantenimiento y sostenimiento de obra pública y son vinculados a la administración mediante un contrato de trabajo, y éstos, es decir, los empleados públicos desempeñan funciones distintas a las de sostenimiento y mantenimiento de obra y se vinculan a través de una relación legal o reglamentaria”. (Negrilla del Despacho)

De igual modo, en sentencia de 16 de julio de 2015, Consejero Ponente Gerardo Arenas Monsalve cuando hace la clasificación entre empleados públicos y trabajadores oficiales, menciona:

“Los trabajadores oficiales hacen parte de la clasificación de la Constitución de 1991 en el artículo 123, en donde indicó que los servidores públicos son de 3 categorías: los miembros de las corporaciones públicas y los empleados públicos y trabajadores oficiales, conservando con los dos últimos las previstas en los artículos 5o. del Decreto Ley 3135 de 1968; 1o., 2o. y 3o. del Decreto Reglamentario 1848 de 1969 y 2o. y 3o. del Decreto Ley 1950 de 1973, que establecen la regla según la cual las personas que presten sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales son empleados públicos, salvo quienes se desempeñen en actividades relacionadas con la construcción y sostenimiento de obras públicas que son trabajadores oficiales, al igual que aquéllos que se vinculan al servicio en las empresas industriales y

comerciales del Estado (con excepción de quienes desempeñan cargos directivos y de confianza) y en las sociedades de economía mixta<sup>2</sup>.”

Como soporte doctrinal, el autor Diego Younes Moreno en su libro *Derecho Administrativo Laboral*<sup>3</sup>, aclara:

“Se conocen las siguientes formas básicas de vinculación con la administración pública para prestar servicios personales a ella, a saber:

- La modalidad estatutaria;
- La modalidad contractual laboral;
- Los auxiliares de la administración, y  
Los funcionarios de seguridad social, por razones históricas.

Las tres primeras modalidades tienen origen legal en diversas disposiciones que se examinarán más adelante, y que el Decreto 1950 de 1973 pretende sistematizar, en sus artículos 3° y 4°, en textos del siguiente tenor literal:

Las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos, son empleados públicos; sin embargo los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo”  
(Negrilla fuera de texto original)

Así las cosas, en las empresas sociales del estado, serán trabajadores oficiales quienes cumplan funciones relacionadas con el mantenimiento de la planta física hospitalaria y servicios generales, concluyéndose entonces, en que es empleado público quien cumpla otro tipo de funciones, por ficción ubicado en un cargo de carrera o de libre nombramiento y remoción.

#### 4. Caso en concreto

Teniendo en cuenta que el artículo 155 del CPACA prevé que los jueces administrativos conocen en primera instancia de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, torna en necesario en determinar si el asunto objeto de discusión deviene de este tipo de vinculación.

<sup>2</sup> Expediente 68001-23-31-000-2004-02762-01(1960-11)

<sup>3</sup> Younes Moreno, D. (2013). *Derecho Administrativo Laboral* (Duodécima ed.). Bogotá: Temis S.A.

Al respecto, a pesar de que en el expediente no obren elementos probatorios que determinen la forma de vinculación de los actores, ni tampoco se diga las funciones que cumplen, se tiene que la demanda indica el cargo que desempeña cada uno dentro de la E.S.E RED DE SERVICIOS DE SALUD DEL PRIMER NIVEL SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, esto es, Auxiliares en: puestos de salud, laboratorios clínicos, consultorios odontológicos y farmacias.

Cargos que según las reglas de la experiencia no cumplen con funciones de mantenimiento físico de las plantas hospitalarias o servicios generales propios de los trabajadores oficiales, por consiguiente, la competencia para el conocimiento del presente asunto, no es de la justicia ordinaria laboral, sino que radica en cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa, al no provenir de un contrato de trabajo. (fl. 54 a 69).

Además siendo la determinación de la real forma de vinculación de los demandantes con la E.S.E Red de Servicios del Salud del Primer Nivel San José del Guaviare, de acuerdo a las diferentes modalidades, parte del objeto de pronunciamiento de fondo dentro del presente asunto, junto con la aplicabilidad que pueda tener el acuerdo celebrado entre las partes, para cada uno de ellos, considera la Sala que la competencia para su conocimiento, radica en cabeza del juez administrativo.

De otra parte, es preciso resaltar que conforme al mandato del artículo 168 del CPACA, ante la eventual existencia de falta de jurisdicción, el manejo procesal que debe imprimirse al asunto es el de disponer la remisión del expediente al competente a la mayor brevedad posible y no el rechazo, como ocurrió.

En consideración a la exposición precedente, se REVOCARÁ la decisión proferida el 19 de junio de 2014 por el Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio, por medio del cual se rechazó la demanda por falta de jurisdicción y en su lugar procédase hacer el estudio de admisibilidad de la acción.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

## RESUELVE:

PRIMERO: REVOCASE la decisión del Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio, adoptada el 19 de junio de 2014, por medio de la cual se rechazó la demanda por falta de jurisdicción, y en su lugar procédase hacer el estudio de admisibilidad de la acción.

SEGUNDO: En firme esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen, para que provea sobre la admisión de la demanda.

Notifíquese y Cúmplase,

Se deja constancia de que la anterior providencia fue estudiada y aprobada en la sesión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 135.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE  
(Ausente con permiso)

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio,

Auto interlocutorio No. 0918

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: OMAR DE JESÚS MUÑOZ  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y EMPRESA DE  
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO  
EXPEDIENTE: 50001 - 23 - 33 - 000 - 2016 - 00363 - 00  
TEMA: RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

I. ANTECEDENTES

Ante esta Jurisdicción, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, concurre el señor OMAR DE JESÚS MUÑOZ, para que mediante sentencia, se declare la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y 1030.17.12/1454 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales dice que se le negó la solicitud de reintegro y ubicación que pidió al municipio de Villavicencio, con base en el artículo 4 del Acuerdo 04 de 1995.

Como consecuencia de lo anterior, pide que se condene a la parte demandada al restablecimiento del derecho declarando vigente el acto administrativo - Acuerdo 04 de 1995, y se proceda a su reubicación en un cargo de igual o superior categoría al de Operario III B, que era el que ejercía para el momento de la desvinculación.

En este contexto, al otear el expediente debe decirse que en el caso, ha operado el fenómeno de la caducidad, lo cual genera el rechazo de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

## II. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

Como es indicado, en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, para que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho cumpla los presupuestos procesales para su admisibilidad, es menester solicitar la nulidad del acto administrativo de carácter particular y concreto, fuente del daño al derecho subjetivo que ampara la norma jurídica desconocida o violada.

Puesto que en este caso, se pretende la nulidad de los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1454 de 10 de diciembre de 2015, por medio de los cuales se resolvieron de manera negativa las solicitudes elevadas por el demandante, respecto de la aplicación del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995, con el propósito que se procediera a su reubicación al cargo de Operario III B, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1995, y el pago de los salarios, prestaciones laborales y demás derechos laborales, desde la fecha en la que fue desvinculado<sup>1</sup>, resulta necesario analizar si estas respuestas constituyen el acto administrativo a acusar como fuente de una presunta vulneración a la legalidad.

Se considera que no son los actos administrativos acusados por el demandante, los que cumplen con los supuestos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, sino que lo es aquel que dispuso el retiro del demandante a partir del 1 de enero de 1996, esto es, el contenido en el oficio del cual se hace referencia en el hecho No. 5 de la demanda, por ser el acto administrativo que verdaderamente consolidó la situación jurídica individual y concreta del señor Omar de Jesús Muñoz. En cuanto a la notificación del precitado oficio se puede inferir que la misma ocurrió el 31 de diciembre de 1995, o antes, debido a que hasta esta fecha laboró como Operario III B.

---

<sup>1</sup> 31 de diciembre de 1995 (fol.5).

Quiere decir lo anterior, que los oficios No. 1030-17.12/863 de 15 de octubre de 2015, 20151300035641 de 27 de octubre de 2015 y del oficio No. 1030.17.12/1454 de 10 de diciembre de 2015, objeto de acusación de ilegalidad en esta demanda, no afectaron en nada la situación jurídica individual y concreta del señor Muñoz, pues como se puede advertir de los mismos, estos simplemente se limitan, a remitir por competencia a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio – EAAV y esta su vez, informa que es el municipio de Villavicencio quien debe asumir las obligaciones de que trata el Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995.

De esta manera, la Sala concluye que en el asunto operó la caducidad, ya que a partir del 31 de diciembre de 1995, el demandante contaba con 4 meses<sup>2</sup> para demandar en nulidad, los actos administrativos que finiquitaron su relación laboral, como lo era el acto administrativo que definió la planta de personal de la entidad tras la reestructuración de las Empresas Públicas de Villavicencio – E.P.V., junto con el acto de incorporación (si existió), o la comunicación mediante la cual se le informó la supresión de su empleo.

Como argumento de apoyo debe anotarse que en un caso con similar situación fáctica, la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, señaló que en estos eventos, el término de caducidad no se revive por presentar solicitud de reintegro a la administración, cuando lo que se busca es el control de legalidad del acto que dispuso el retiro. En este sentido señaló la Alta Corporación:

“Así las cosas, encuentra la Sala que en razón a que la pretensión principal de la demanda consiste en el reintegro del actor a la entidad demandada, el acto acusado debió ser el que lo retiró del servicio, es decir, la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008; el cual es el acto que afecta sus derechos subjetivos. De este modo, se estima que lo pretendido por el demandante al presentar la solicitud de reintegro el 17 de junio de 2013, era provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la administración y así poder acudir luego a la jurisdicción contencioso administrativa reviviendo los términos que ya habían caducado, toda vez que no acusó en el momento oportuno la Orden Administrativa de Personal No. 1751 del 2 de diciembre de 2008. En este orden de ideas, se precisa que no es posible aceptar que se pueda formular una nueva petición para revivir el término de caducidad y ejercer el medio de control extemporáneamente, pues se insiste en que la afectación al derecho

---

<sup>2</sup> Artículo 136-2 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para el momento de los hechos y que dispone: “Caducidad de las acciones. (...) 2. 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.”.

laboral del demandante se produjo al momento en que la administración decide retirarlo.”<sup>3</sup> (Resaltado fuera del texto).

Lo anterior no permite duda alguna sobre la configuración de la caducidad en el presente caso, pues el acto o los actos administrativos que le causaron un perjuicio, fueron conocidos por el actor en el año 1995; por lo que no es de recibo la afirmación que se hace en la demanda, que el actor solo se enteró del contenido del Acuerdo 04 del 8 de enero de 1995 en el mes de febrero del año 2015<sup>4</sup>, pues debe tenerse en cuenta que este es un acto administrativo de carácter general que fue publicado en el boletín oficial del municipio el 13 de enero de 1995, tal como consta en certificación visible a fol. 34, siendo esta la forma prevista por el legislador en el artículo 43 del Decreto 01 de 1984, para dar conocer este tipo de actos.

Sobre el particular, resulta pertinente expresar que en relación con la publicación de los actos de contenido general expedidos para la supresión de cargos, el Órgano de cierre de esta jurisdicción manifestó lo siguiente:

“En cuanto a la falta de publicidad de los acuerdos aducido como argumento de inoponibilidad de dichos actos por parte del actor, debe decirse que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto. Los municipios en donde no haya órgano oficial de publicidad podrán divulgar estos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, o por bando, como en efecto ocurrió tal y como da cuenta la constancia expedida por el técnico operativo del hospital San José E.S.E La Gloria Cesar.”<sup>5</sup>

Finalmente, no sobra recordar que el asunto objeto de estudio, se declaró como no susceptible de conciliación, precisamente por advertir la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, que la acción había caducado.

Por los anteriores razones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 169-1 de la Ley 1437 de 2011, se rechazará la presente demanda por haber operado la caducidad.

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, RAD. 08001-23-33-000-2014-00068-01(0131-15), 7 DE ABRIL DE 2016, DEMANDANTE: ALEJANDRO MANUEL CARRANZA RAMÍREZ.

<sup>4</sup> Fol. 8.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, RAD. 20001-23-31-000-2009-00205-01(2633-13), 19 DE FEBRERO DE 2015, DEMANDANTE: DARÍO EFRAÍN CASTRO FLÓREZ.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por OMAR DE JESÚS MUÑOZ contra el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO.

SEGUNDO: DEVUÉLVASE los anexos y la demanda sin necesidad de desglose.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No.

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

TERESA HERRERA ANDRADE

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO