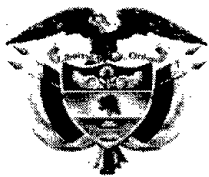


REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, dieciséis (16) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2

<b>REFERENCIA:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE:</b>	MIRYAM SUÁREZ REAPIRA
<b>DEMANDADO:</b>	NACIÓN - MIN. EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
<b>RADICACIÓN:</b>	50001-23-33-000-2018-00202-00

I. AUTO

Procede la Sala a resolver sobre el rechazo de la demanda incoada a través de apoderado judicial por la señora MIRYAM SUÁREZ REAPIRA, en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

II. ANTECEDENTES

La señora MIRYAM SUÁREZ REAPIRA en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO con el fin de obtener la anulación de los actos administrativos Resolución No. 3366 del 3 de agosto de 2017 *"Por la cual se reconoce y ordena el pago de una Cesantía Parcial para REPARACIÓN DE VIVIENDA, a un docente NACIONAL-SITUADO FISCAL"* y Resolución No. 4188 del 18 de septiembre de 2017 *"Por medio de la cual se resuelve un RECURSO DE REPOSICIÓN interpuesto contra la Resolución No. 3366 de fecha 3 de agosto de 2017"*, emitidas por el Secretario de Educación del Departamento del Meta,

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, solicitó que se le reconozca, reliquide y ordene el pago de las cesantías de conformidad con el artículo 13 y siguientes de la Ley 344 de 1996, así como la indemnización moratoria por la omisión de consignar las diferencias en cesantías, conforme lo establecido en la Ley 1071 de 2016, que modificó la Ley 244 de 1995.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Oportunidad para presentar demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

Referencia: Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Radicación: 50001-23-33-000-2018-00202-00  
Auto: Rechaza demanda  
EAMC

Sobre el término para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el numeral 2º del literal d) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra:

*"La demanda deberá ser presentada (...)*

*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." (Negrillas de la Sala).*

La caducidad, es el fenómeno jurídico que extingue la oportunidad de quien pretende controvertir la existencia de un derecho en sede judicial, cuando ha transcurrido el tiempo para interponer un medio de control u otro mecanismo previsto en la ley.

Por su parte, el Consejo de Estado, Sección Segunda en sentencia de 2 de marzo de 2017 (C.P. César Palomino Cortés)<sup>1</sup> estableció:

*"La caducidad genera la extinción del derecho de acción por el transcurrir del tiempo; de manera tal que la demanda debe ser presentada dentro del término de ley, en aras de salvaguardar el interés general y la seguridad jurídica. Sin embargo, dicho lapso concluye ante la inactividad de quien encontrándose legitimado en la causa, no acciona en tiempo; por lo que la caducidad se presenta como un límite al ejercicio del derecho de acción del ciudadano.  
(...)"*

Sin embargo, el legislador dispuso suspensión del término de la caducidad una vez radicada la solicitud de conciliación prejudicial. Es así como el Decreto 1716 de 2009<sup>2</sup> en su artículo 3º establece:

*"Suspensión del término de caducidad de la acción. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los Agentes del Ministerio Público suspenden el término de prescripción o caducidad sea el caso, hasta:  
(...)"*

*b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, (...)"  
(Negrillas fuera de texto)*

Sobre el punto, el artículo 21 de la Ley 640 de 2001, precisó:

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

Con respecto a este último tópico el Consejo de Estado manifestó lo siguiente:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Radicado: 13001-23-33-000-2013-00224-01; Demandante: Lilia Rosa García Núñez, Demandado: Municipio de Magangué (Bolívar).

<sup>2</sup> Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001.

<sup>3</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Consejero ponente: Enrique Gil Botero Bogotá d.c., veinticinco (25) de noviembre de dos mil nueve (2009) radicación número: 05000-12-31-000-

*"Está acreditado que el 29 de mayo de 2009, las partes celebraron la audiencia de conciliación ante la mencionada Procuraduría, sin que fuera posible llegar a un acuerdo, por lo que se declaró fallida y se otorgaron las constancias respectivas. Las anteriores circunstancias llevan a concluir que el término de caducidad de la acción de reparación directa estaba suspendido conforme lo determinan los artículos 20 y 21 de la ley 640 del 5 de enero de 2001. Conforme a la ley 640 de 2001 artículos 20 y 21 la solicitud de conciliación suspende el término de caducidad hasta el momento en que se logre el acuerdo, este se registre, si así lo ordena la ley, se expidan las constancias previstas en el artículo segundo o se cumpla el plazo de tres meses, después de presentada la solicitud, sin que se celebre la audiencia."*

Así las cosas, se precisa que la petición de conciliación debe formularse ante la Procuraduría General de la Nación dentro del plazo de caducidad pues, por lógica, no se puede interrumpir un término que ya feneció, y ella se suspende por un máximo de tres (3) meses.

Así mismo, es menester precisar que, si bien es cierto de una relación laboral pueden surgir prestaciones de carácter periódico, evento en el cual no habría lugar a aplicar la figura de la caducidad, también es cierto que dicha regla opera siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente, situación que ha llevado a la jurisprudencia a entender por prestación periódica no sólo aquellas prestaciones de orden social, como lo es la pensión de jubilación, de vejez, invalidez o de sobrevivencia, sino que comprende en igual medida aquellas prestaciones no sociales, tales como, el pago del salario o una prima, bajo la condición ya resaltada.

Ahora bien, respecto de la naturaleza de la prestación, el Consejo de Estado en diversas providencias ha señalado que «[...] las prestaciones periódicas son aquellos pagos corrientes que le corresponden al trabajador originados en una relación laboral o con ocasión de ella, que se componen de prestaciones sociales que son beneficios para cubrir riesgos del empleado y no sociales como el pago del salario, pero que una vez finalizado el vínculo laboral las denominadas prestaciones periódicas dejan de serlo, salvo las prestaciones periódicas correspondientes a la seguridad social como la prestación pensional o una sustitución pensional, que su reclamación puede hacerse en cualquier tiempo, aún después de culminado el vínculo de trabajo [...]»<sup>4</sup>

De otro lado, dijo el Consejo de Estado que:

*"La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de "prestación periódica", es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario. En ese sentido los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino que también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragán al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente."*<sup>5</sup> Se resalta.

En contraste se encuentra lo relativo a las cesantías, las cuales según catalogación otorgada por la doctrina y la jurisprudencia no son una prestación periódica, sino una prestación unitaria, teniendo en cuenta que la prestación es una sola y otra cosa es que su liquidación se realice anualmente, lo que quiere decir, que su derecho se agota al culminar

2009-00858-01(37555) actor: Alfonso Manuel Gutiérrez Ricardo y otros demandado: Nación-Consejo Superior de la Judicatura y Fiscalía general de la Nación referencia: Acción de reparación directa.

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Magistrado Ponente: Gustavo Gómez Aranguren. Proceso No. 66001-23-31-000-2010-0096-01. Actor: María Rosalba Rendón Londoño. Demandado: Ministerio De La Protección Social, Instituto De Seguros Sociales y Otros.

<sup>5</sup> Consejo de Estado - Sección Segunda - C.P. Dra. ANA MARGARITA OLAYA FORERO. cuatro (4) de noviembre de dos mil cuatro (2004). Radicación número: 25001-23-25-000-1999-5833-01 (5908-03).

Referencia: Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Radicación: 50001-23-33-000-2018-00202-00  
 Auto: Rechaza demanda  
 EAMC

el ciclo que la origina y, por consecuencia, la administración queda automáticamente obligada a su reconocimiento y pago dentro del plazo que la ley establece, situación que surge bajo la emisión de un acto administrativo.

En ese orden, se trae a colación que en un caso similar el Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, en providencia de dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciocho (2018), radicación número: 25000-23-42-000-2017-00765-01(1188-18), al decidir sobre la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, indicó:

*"En relación al término para someter a control de legalidad el acto de reconocimiento, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, establece la oportunidad para presentar la demanda y tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el numeral 2 establece que, so pena que opere la caducidad, la demanda debe presentarse dentro de los (4) cuatro meses siguientes contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo. Igualmente, el mismo articulado establece que la demanda puede ser presentada en cualquier tiempo, es decir, no atiende términos de caducidad, cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas.*

*Al respecto es pertinente resaltar que las cesantías<sup>6</sup> no son una prestación periódica si no que se causan por periodos determinados, lo que implica que el derecho a percibirla se agote al concluir el ciclo que las origina y que obliga a la administración a reconocerla y pagarla, emitiendo para ello un acto administrativo cuyo control de legalidad está sometido a término de caducidad.*

*En resumidas cuentas, como el acto de reconocimiento y pago de las cesantías es un acto definitivo mediante el cual el interesado conoce el tiempo, régimen y valores utilizados para su liquidación, es el idóneo para ser demandado ante esta jurisdicción previo agotamiento de recursos administrativos si a ello hubiere lugar, en el término de 4 meses siguientes a su notificación, so pena de que se produzca la caducidad, siendo improcedente una petición posterior para revivir términos pericados."*

Bajo esa circunstancia es dable concluir que la caducidad es un fenómeno jurídico procesal en virtud del cual, por el solo transcurso del tiempo establecido por la ley para ejercer el derecho de acción, sin que el administrado lo ejerza, pierde por ese motivo la posibilidad de reclamar ante la jurisdicción el derecho de que considera ser titular. Por tanto es pertinente verificar si la presente actuación fue impetrada dentro del término legalmente establecido.

## 2. Caso concreto.

Del examen del expediente se obtiene que, el día 12 de julio de 2017, la señora Miryam Suárez Reapira, solicitó a la Secretaría de Educación del Departamento del Meta, el reconocimiento y pago de las cesantías a las que tiene derecho por los servicios prestados como docente en la Institución Educativa San Isidro de Chichimene, del municipio de Acacias, Meta.

La solicitud fue resuelta por el Secretario de Educación del Departamento del Meta, mediante Resolución No. 3366 del 3 de agosto de 2017, donde se le reconoce una suma determinada por concepto de liquidación parcial de cesantías de la cual se le descontaron

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero ponente: Gustavo Arenas Monsalve. Sentencia del 4 de agosto de 2010. Rad25000-23-25-000-2005-05159-01 (0230-08). Actor: Rosmira Villesca Sánchez. Demandado: Fiscalía General de la Nación.

las sumas ya pagadas por el mismo concepto.

Inconforme con la anterior decisión, la accionante a través de apoderado, interpone recurso de reposición, solicitando que se revoque la Resolución No. 3366 del 3 de agosto de 2017, con el fin de que se le reliquiden las cesantías teniendo en cuenta el último salario devengado, de conformidad con el artículo 13 y siguientes de la Ley 344 de 1996, al igual de que se le reconozca y pague la indemnización moratoria especial por la omisión de consignar las diferencias en cesantías, conforme con lo dispuesto en la Ley 244 de 1995, modificada por la Ley 1071 de 2006.

Dicha reposición también fue resuelta por el Secretario de Educación del Departamento del Meta, mediante Resolución No. 4188<sup>7</sup> de fecha de 18 de septiembre de 2017 y notificada al apoderado de la accionante el día 29 del mismo mes y año, de tal forma que, los 4 meses con los que contaba para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho vencía en un principio el 30 de enero de 2018.

No obstante, el día 14 de diciembre del 2017, la demandante presentó solicitud de conciliación prejudicial, suspendiéndose el término de caducidad, como lo enseña el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009, habiendo transcurrido para dicha fecha un total de dos (2) meses y quince (15) días, es decir, que solo restaba entonces un (1) mes y quince (15) días para el cumplimiento del término de los 4 meses que señala el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011.

Pues bien, se observa que a folio 33 del expediente, reposa certificación de agotamiento del presupuesto procesal de conciliación prejudicial de fecha 12 de marzo 2018, expedida por la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, en la que hace constar que la audiencia fue celebrada el 5 de marzo de 2018, la cual fue declarada fallida por la falta de ánimo conciliatorio de la entidad demandada.

En ese orden, se tiene que el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009 es diáfano en señalar que la suspensión del término de caducidad es hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2° de la Ley 640 de 2001, de tal forma que, en el caso concreto, la suspensión de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho operó hasta el 12 de marzo de 2018, fecha en que fue expedido el certificado de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación, de tal suerte que la reanudación del conteo restante (un mes y quince días) se efectuó a partir del día siguiente de haberse expedido la aludida constancia, es decir, el 13 de marzo de 2018, por lo tanto, el término de caducidad vencía el 28 de abril de la prenotada anualidad.

Empero, por haber finiquitado dicho término en día sábado, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil, que es el lunes 30 de abril de 2018, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 4 de 1913<sup>8</sup>, precisando que, de acuerdo a la citada norma, el término de un (1) mes y quince (15) días restantes que faltaban en el caso de marras para completar los 4 meses de caducidad, se computan en días calendario.

<sup>7</sup> Folios 18 y 19

<sup>8</sup> "Artículo 62. En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil."

Visto lo antes expuesto, encuentra la Sala que la parte actora contaba hasta el día 30 de abril de 2018, como límite temporal para acudir ante esta jurisdicción, siendo que solo compareció a presentar la demanda en fecha 30 de mayo de 2018<sup>9</sup>, es decir, cuando el término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho incoado contra la Resolución No. 4188 de 2017 ya había caducado.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Rechazar la presente demanda instaurada por la señora MIRYAM SUÁREZ REAPIRA a través de apoderado judicial, en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, conforme a las razones expuestas en precedencia.

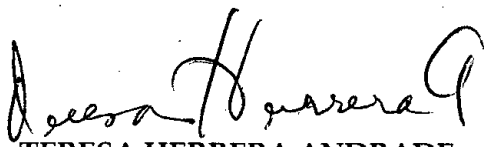
**SEGUNDO:** En firme esta providencia, devuélvase a la parte actora la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

Archívense las diligencias, dejando las constancias y anotaciones de rigor en el sistema de información judicial.

**TERCERO:** Reconocer personería para actuar al abogado Juan Carlos González Mejía, para que actúe como apoderado de la demandante en los términos y para los efectos del poder conferido visto a folio 13 del expediente.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día dieciséis (16) de agosto de dos mil dieciocho (2018), según consta en acta N° 084 de la misma fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**TERESA HERRERA ANDRADE**

Magistrada



**NILCE BONILLA ESCOBAR**

Magistrada

  
**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**

Magistrado

<sup>9</sup> Folio 35