

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2

<b>REFERENCIA:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE:</b>	DORIS MERY MARTÍNEZ ORTIZ
<b>DEMANDADO:</b>	E.S.E. HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO
<b>RADICACIÓN:</b>	50001-33-33-006-2018-00279-01

I. AUTO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte actora contra el auto del 6 de agosto de 2018, por medio del cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad.

II. ANTECEDENTES

El día 11 de julio de 2018<sup>1</sup>, la demandante, señora Doris Mery Martínez Ortiz debidamente asistida por apoderado judicial, a través de escrito obrante en los folios 1 a 11, impetró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, solicitando que se declare la nulidad del oficio Radicado: E-0127-2018 Id: 126953 del 10 de enero de 2018<sup>2</sup>, expedido por el Hospital Departamental de Villavicencio E.S.E., que negó el reconocimiento de una relación laboral en virtud de los contratos de prestación de servicios suscritos entre las partes.

Como consecuencia de lo anterior, se declare que entre la demandante y el Hospital Departamental de Villavicencio E.S.E., existió una relación laboral entre el 1° de agosto de 2006 hasta el 30 de septiembre de 2017; a título de restablecimiento del derecho se reconozca y pague las prestaciones sociales e indemnizaciones legales, tales como cesantías, intereses a las cesantías, sanción moratoria, prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, bonificación, entre otros.

<sup>1</sup> Ver acta de reparto, sin foliar a continuación de la caratula del cuaderno de primera instancia

<sup>2</sup> Folios 18 a 21

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Expediente: 50001-33-33-006-2018-00279-01  
Auto: Resuelve Apelación Auto  
EAMC

El presente medio correspondió por reparto para su conocimiento al Juzgado Sexto Administrativo Oral de Villavicencio, que en auto del 6 de agosto de 2018, rechazó la demanda por caducidad.

Contra la anterior decisión la parte actora, interpone recurso de apelación, el cual fue concedido en el efecto suspensivo.

### III. PROVIDENCIA APELADA<sup>3</sup>

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante auto proferido el 6 de agosto de 2018, rechazó la demanda por haber operado la caducidad del medio de control; lo anterior con fundamento en los siguientes argumentos:

Indicó que el término de caducidad comenzó a correr el 11 de enero de 2018 teniendo en cuenta que la respuesta a la petición realizada por la demandante se notificó el 10 del mismo mes y año, venciendo el 11 de mayo de 2018.

Enunció que la suspensión del término de caducidad aplicó desde el 3 de abril de 2018, día en que la demandante presentó solicitud de conciliación prejudicial; hasta el 21 de junio de 2018, día en que se certificó el agotamiento de dicho requisito de procedibilidad, y en consecuencia a partir de esta última fecha se reactivó el término de caducidad, venciendo definitivamente el 29 de junio de 2018, sin embargo la demanda fue presentada el 11 de julio de 2018, es decir, cuando se encontraba superado el término de los cuatro meses.

Aunado a lo anterior, sostuvo que: *"...si bien, la pretensión invocada en el presente medio de control está relacionada con el reconocimiento de acreencias de carácter salarial, lo cual permitiría que se promoviera en cualquier oportunidad por no estar sujeta (sic) término de caducidad, dicha prerrogativa es aplicable cuando el vínculo laboral se encuentra vigente, sin embargo, atendiendo a que (sic) el presente asunto la relación laboral... finalizó el día 30 de septiembre de 2017, por lo que no se podría hablar de periodicidad del pago y en esa medida su exigibilidad vía judicial está sometida al término de caducidad."*

Por consiguiente, concluyó que por estar por fuera del término legal, correspondía el rechazo de la demanda por caducidad, conforme lo dispuesto en el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.

### IV. EL RECURSO DE APELACIÓN<sup>4</sup>

Inconforme con la referida decisión, el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, solicitando que la decisión de rechazar la demanda sea revocada por las razones que a continuación se exponen sucintamente:

Señaló que el oficio con radicado E 0127 2018 Id 126953, fue notificado el 16 de enero de 2018, como se observa en la diligencia de notificación obrante a folio 17 del expediente,

<sup>3</sup> Folios 73 y 74

<sup>4</sup> Folios 76-84

por tanto el término de caducidad transcurriría desde el día 17 del mismo mes y año, hasta el 17 de mayo de 2018; no obstante, el 3 de abril de 2018, se suspendió dicho término con ocasión de la solicitud de conciliación prejudicial, hasta el 21 de mayo de 2018, cuando se expidió la constancia de haberse declarado fallida la conciliación, es decir, la suspensión duró un (1) mes y dieciocho (18) días, lapso que se contabiliza a partir del día siguiente de la entrega de la constancia expedida por la Procuraduría, por lo que considera que el término para interponer la demanda vencía el 11 de julio de 2018.

Por otro lado, el *a quo* rechazó por improcedente el recurso de reposición, y en atención a que el recurso de apelación fue interpuesto y sustentado dentro del término previsto para el efecto<sup>5</sup>, fue concedido en el efecto suspensivo, esto mediante auto del 10 de septiembre de 2018, en el que además se ordenó el envío del expediente a esta corporación, para surtir la alzada.

## V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia

Conforme a lo preceptuado en los artículos 125<sup>6</sup>, 153<sup>7</sup>, 243 (numeral 1)<sup>8</sup> y 244 (numeral 3)<sup>9</sup> del CPACA, corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del actor contra el auto del 6 de agosto de 2018, por medio del cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio rechazó la demanda por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

### 2. Problema jurídico

El problema jurídico se contrae a establecer si operó el fenómeno de la caducidad en el medio de control de la referencia. Para lo que la Sala se pronunciará sobre: (i) cuestión previa, (ii) la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y (iii) análisis del caso en concreto.

<sup>5</sup> Artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA): «Trámite del recurso de apelación contra autos. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

[...]

2. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes ante el juez que lo profirió...».

<sup>6</sup> Artículo 125. «Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia.»

<sup>7</sup> Artículo 153. «Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación...»

<sup>8</sup> Artículo 243 del CPACA: «Apelación (...) También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. El que rechaza la demanda.

(...)"

<sup>9</sup> Artículo 244 del CPACA: «Trámite del recurso de apelación contra autos.

[...]

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano».

### 3. Cuestión previa.

Por remisión expresa del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en este caso es aplicable el artículo 328 del Código General del Proceso, que prevé lo siguiente:

*“ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.*

*Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones. (...).”*  
(Destacado fuera del texto original).

En el caso concreto, la Sala precisa que limitará el análisis a lo decidido en la providencia de primera instancia y a los argumentos expuestos en el escrito de apelación, en virtud de lo dispuesto por la norma transcrita, pues la competencia del *ad quem* está delimitada por lo expuesto en el recurso de apelación.

### 4. De la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

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.

Sobre el término para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 consagra:

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

*1. En cualquier tiempo, cuando:*

- a) Se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código;*
- b) El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables;*
- c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;*
- d) Se dirija contra actos producto del silencio administrativo;*
- e) Se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria;*
- f) En los demás casos expresamente establecidos en la ley.*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*(...)*

*d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; (...).”*

Por otra parte, el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableció como requisito de procedibilidad para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo un trámite conciliatorio en aquellas circunstancias en que se formulen pretensiones con contenido económico.

La citada norma estableció:

*"(...) 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 (...)"*

Al respecto, el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009 también previó que el término de realización del trámite de la conciliación extrajudicial, se debe suspender para efectos de la caducidad.

En este sentido, dicha ordenamiento señaló:

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

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

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

*La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada. (...)"*

Así pues, el término de caducidad de la acción o medio de control se suspende a partir de la interposición de la solicitud de conciliación extrajudicial, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001.

*"(...) El término de caducidad se suspende en los siguientes momentos:*

*Hasta que se dé el acuerdo conciliatorio.*

*Hasta que se registre el acta de conciliación cuando dicho trámite se requiera por mandato de la ley.*

*Una vez se expidan las constancias a las que se refiere el artículo 2° de la mencionada ley.*

*Hasta que se venza el término de 3 meses, el cual es el tiempo en que debe surtirse la conciliación, contados a partir de la presentación de la solicitud.*

*(...)"*

En efecto, se puede concluir que el término de la caducidad queda suspendido por la solicitud de conciliación, pero cuando ocurra cualquiera de las situaciones anteriormente enunciadas finaliza la suspensión, la que ocurra primero, de igual forma, la suspensión del término de caducidad se caracteriza por darse una sola vez y por no

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Expediente: 50001-33-33-006-2018-00279-01  
Auto: Resuelve Apelación Auto  
EAMC

admitir prorroga alguna.

Por su parte, el Consejo de Estado, sección Segunda, C.P. César Palomino Cortés, Radicado: 13001-23-33-000-2013-00224-01, en sentencia de 2 de marzo de 2017 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 a 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.*

(...)"

Corolario de lo anterior, en reciente sentencia proferida por el Consejo de Estado, frente a la caducidad de las prestaciones periódicas y de reliquidación de prestaciones periódicas por retiro del servicio sostuvo:

*"Las reclamaciones de naturaleza laboral, tratándose de peticiones relacionadas con el reconocimiento de acreencias de carácter salarial, no están sujetas al término de caducidad de cuatro meses previsto para el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; siempre y cuando quien pretenda su pago siga teniendo vínculo laboral con la entidad que pretende demandar, pues terminado éste, no es posible hablar de periodicidad del pago y, en esa medida, su exigibilidad vía judicial está sometida al término de caducidad general del medio de control."<sup>10</sup> (Resaltado fuera del texto).*

Así pues, para definir si determinada prestación es periódica o no, en aplicación del criterio fijado por el Consejo de Estado, se tiene que ello dependerá esencialmente de que el actor se encuentre vinculado a la entidad demandada, esto es, que la relación laboral de la cual se deriva la prestación involucrada en las pretensiones de la demanda se encuentre vigente.

## 5. Caso concreto.

En el *sub lite* se evidencia que el apoderado de la señora Doris Mery Martínez Ortiz, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la que solicitó, entre otras, la nulidad del oficio número E-0127-2018 Id: 126953 de 10 de enero de 2018, por medio del cual el Agente Especial Interventor del Hospital Departamental de Villavicencio E.S.E., le negó la existencia de la relación laboral desde el mes de agosto de 2006 al 31 de octubre de 2017, bajo el argumento que siempre había mantenido una vinculación de carácter contractual.

No obstante, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio consideró que operó la caducidad del medio de control impetrado, pues el término para presentar la demanda en tiempo se vencía el 29 de junio de 2018, y está solo se presentó

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. 8 de septiembre de 2017. Expediente: 760012333000201601293 01.

hasta el 11 de julio de 2018.

Así las cosas, previo a abordar el primer problema jurídico, el cual es, determinar a partir de qué momento se debe comenzar a realizar el conteo del término de caducidad, es necesario indicar, a pesar de que ello no es objeto de debate por parte del recurrente, que atendiendo el medio de control invocado, esto es, el de nulidad y restablecimiento del derecho, contaba con 4 meses para acudir ante esta jurisdicción a controvertir la legalidad del acto acusado, de conformidad con lo dispuesto en el literal d) numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011<sup>11</sup>.

Establecido lo anterior, se advierte que en el presente asunto mediante petición del 13 de diciembre del 2017<sup>12</sup>, el apoderado de la señora Doris Mery Martínez Ortiz le solicitó al Hospital Departamental de Villavicencio E.S.E., el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, indemnizaciones, sanciones y demás acreencias laborales a que tenía derecho, por la relación laboral que mantuvo desde el 1° de agosto de 2006 al 30 de septiembre de 2017, la cual fue negada por medio del oficio E-0127-2018 Id: 126953 de 10 de enero de 2018<sup>13</sup>, por parte del Agente Especial Liquidador del ente demandado.

Posteriormente la señora Doris Mery Martínez Ortiz presentó demanda tendiente a que se declarara la nulidad del citado oficio del 10 de enero de 2018, el cual fue notificado el día 16 de enero de 2018, tal y como se observa en la constancia de notificación personal obrante a folio 17 del expediente, por lo cual, en este punto, le asiste razón al apoderado recurrente.

Pues bien, se tiene que en el caso en concreto, hay constancia de la notificación personal a la señora Doris Mery Martínez Ortiz, por ello la Sala, evaluando la documental ya citada, procede a establecer como fecha para iniciar el conteo para efectos de caducidad, el 16 de enero de 2018; lo anterior por cuanto, claramente en esa fecha se realizó la notificación del acto acusado.

En tales condiciones, pasa la Sala a resolver el problema jurídico, a saber, si se han dado los presupuestos necesarios para que se configure el fenómeno de la caducidad de la acción en la demanda instaurada por la señora Doris Mery Martínez Ortiz en contra del Hospital Departamental de Villavicencio E.S.E.

Observa la Sala que la demandante contaba con cuatro meses para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y solicitar su nulidad con el consecuente restablecimiento del derecho, los cuales vencían inicialmente el 17 de mayo de 2018, pero como compareció ante el Ministerio Público el 3 de abril de 2018<sup>14</sup>, a fin de agotar

<sup>11</sup> "(...) 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;

(...)"

<sup>12</sup> Folios 14 y 15

<sup>13</sup> Folios 18-21

<sup>14</sup> Folio 22.

el requisito de procedibilidad de conciliación, este término fue suspendido<sup>15</sup>, razón por la que le quedaban un (1) mes y catorce (14) días en su favor para completar los 4 meses de que trata el literal d) del numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Visto lo anterior, se observa que la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial expedida por el Ministerio Público es del 21 de mayo de 2018, lo cual entonces el término para presentar la demanda vencía el 5 de julio de 2018, sin embargo, fue presentada el 11 de julio de 2018, es decir, cuando ya habían transcurrido los 4 meses con que contaba el actor para acudir ante esta jurisdicción a fin de controvertir el acto acusado.

Con fundamento en los anteriores argumentos, la Sala procederá a confirmar el auto proferido el 6 de agosto de 2018 por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio, que rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de caducidad.

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

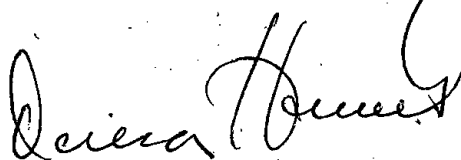
**RESUELVE:**

**PRIMERO. CONFIRMAR** el auto de 6 de agosto de 2018, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, rechazó la demanda por haber operado la caducidad del medio de control, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** Por Secretaría devolver inmediatamente el expediente al Juzgado de origen para lo de su competencia.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), según consta en acta N° 123 de la misma fecha.

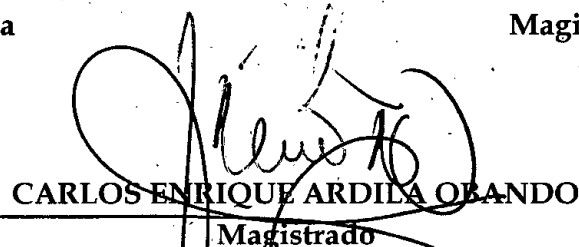
**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,**



**TERESA HERRERA ANDRADE**  
Magistrada



**NELCY VARGAS TOVAR**  
Magistrada



**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**  
Magistrado

<sup>15</sup> Ver artículo 3° del Decreto 1716 de 2009. «Artículo 3°. Suspensión del término de caducidad de la acción. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso...»