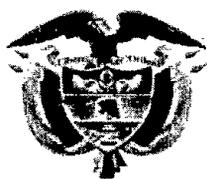


1

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META
Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, primero (1º) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2

REFERENCIA:	ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
DEMANDANTE:	EDGAR LUNA CARTAGENA
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA Y OTRO.
RADICACIÓN:	50001-33-33-006-2017-00286-01

I. AUTO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada, en contra del auto proferido en audiencia inicial por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del circuito de Villavicencio de fecha diecinueve (19) de marzo de 2019¹ el cual declaró como no probada la excepción de caducidad de la acción.

II. ANTECEDENTES

La parte demandante presentó demanda en ejercicio del medio control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA², con el fin de obtener la nulidad del Oficio No. 1799³ del 27 de marzo de 2017 y la Resolución N° 0433 del 07 de abril de 2017⁴, por medio de los cuales se negó la reliquidación de las cesantías definitivas del actor con el régimen de retroactividad.

Como consecuencia de lo anterior, la parte actora solicitó el pago definitivo de las cesantías bajo el régimen de retroactividad, desde el 21 de enero de 1985 hasta el 10 de mayo de 2016.

Repartida la demanda le correspondió al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio, el cual mediante auto del auto del 20 de noviembre de

1. Folio 96-98, del cuaderno 01 de primera instancia.

2. Folio 3-26, *ibidem*.

3. Folio 30-31, *ibidem*.

4. Folio 32-35, *ibidem*.

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: EDGAR LUNA CARTAGENA

DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA Y OTROS.

RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2017-00286-01

2017, admitió la demanda y ordenó notificar la mencionada decisión a la entidad demandada⁵.

Mediante auto del 27 de julio de 2018, se tuvo por no contestada la demanda por parte del Departamento del Guainía y se programó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial⁶ que fue celebrada el 22 de noviembre de 2018⁷.

Iniciada la audiencia inicial, en la fecha antes indicada, y una vez el juez de primera instancia corrió traslado a las partes, para que se pronunciaran sobre la fijación del litigio y los problemas jurídicos a resolver, el apoderado de la parte demandante, le solicitó al juez, que de oficio se pronunciara sobre la caducidad del medio de control, en atención a que el demandante ya no hacía parte de la planta de personal de la entidad demandada; y además, porque en otros despachos judiciales de esta misma jurisdicción se había declarado la caducidad respecto de situaciones fácticas y jurídicas iguales, y en dichas oportunidades el Tribunal Administrativo del Meta había confirmado tales decisiones.

III. AUTO IMPUGNADO

En dicha audiencia, frente a la solicitud presentada por parte del apoderado del demandante de declararse probada de oficio la caducidad, el *a quo* indicó que el cómputo de este fenómeno jurídico debía realizarse respecto del Oficio No. 1799 del 27 de marzo de 2017 y a la Resolución No. 0433 del 7 de abril de 2017, ya que estos negaron la reliquidación de las cesantías como consecuencia de la terminación del vínculo laboral del demandante con la entidad demandada, y sobre estos recaen las reclamaciones del *petitum* de la demanda.

De esta manera y desde la perspectiva del *a quo*, luego de hacer el cómputo de los términos, teniendo en cuenta la suspensión de dicho fenómeno por la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial y la fecha en la que se declaró fallido dicho trámite, concluyó que frente al oficio No. 1799 del 27 de marzo de 2017, el plazo máximo para presentar la demanda era hasta el 14 de septiembre de 2017; y con respecto a la Resolución 0433 del 7 de abril de 2017, dicho fenómeno tampoco había ocurrido, pues a pesar que no obraba en el expediente el acto de notificación, entre la fecha de expedición del acto y la presentación de la demanda no habían transcurrido los cuatro (4) meses que establece la ley para ejercer el derecho de acción, teniendo en cuenta la suspensión por el adelantamiento del requisito de procedibilidad y el acta de reparto que tiene como fecha el 24 de agosto de 2017.

Por lo anterior, concluyó el Juez de primera instancia que no se ha presentado la caducidad frente a estos dos actos administrativos.

5. Folio 87-88, *ibídem*.

6. Folio 95, *ibídem*.

7. Folio 82-83, *ibídem*.

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: EDGAR LUNA CARTAGENA
 DEMANDANDO: DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA Y OTROS.
 RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2017-00286-01

En relación con la posibilidad de declarar la caducidad frente a la resolución que reconoció las cesantías, consideró que se deben tener en cuenta los siguientes aspectos: i) que dicho acto administrativo no fue demandado en este trámite, razón por la cual no había lugar a su estudio y en el evento de deducirse que ese era el acto administrativo a demandar, lo pertinente era declarar la ineptitud de la demanda.

Sumado a lo anterior, el Juez Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio argumentó en su providencia que en virtud de que la exigibilidad del derecho a reclamar el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas por desvinculación laboral prescribe a los 3 años, por lo que el demandante estaba aún en término para efectuar las reclamaciones correspondientes a estas prestaciones.

Finalmente, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio, mediante auto del diecinueve (19) de marzo de 2019⁸, declaró como no probada la excepción de caducidad, por considerar que frente a los actos administrativos sobre los cuales se pretende de la nulidad dentro del proceso *sub examine*, no había operado dicho fenómeno, ya que su presentación tuvo lugar dentro del término consagrado por el literal d) del numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, esto es, 4 meses.

IV. ARGUMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

El apoderado de la entidad demandada Departamento del Guainía, presentó recurso de reposición contra el auto de fecha 19 de marzo de 2019, en el cual se declaró no probada la excepción de caducidad, citando una decisión del 13 de diciembre de 2018 proferida por este Tribunal Administrativo, Sala Oral 1 con radicado No. 2017-00327-01, en la cual en un asunto similar se declaró la caducidad del medio de control.

El Juez *a-quo* rechazó el recurso de reposición por improcedente conforme a lo establecido por el inciso 4 del numeral 6 del Art. 180 de la Ley 1437 de 2011 ya que el auto recurrido no era susceptible del mismo, pese a lo cual se adecuó dicho recurso en razón a que el contenido de este obedecía a los lineamientos de un recurso de apelación.

Hecha esta salvedad, en el sustento del recurso de alzada, el apoderado de la parte demandada manifestó su inconformidad con la decisión tomada por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, ya que desde su punto de vista la petición realizada por el demandante del 27 de marzo de 2017 lo que buscaba era habilitar el término de caducidad que ya había fenecido.

Argumenta el apelante que, en el caso *sub examine* la situación jurídica de las cesantías del actor quedó resuelta mediante los actos administrativos contenidos

8. Folio 96-98, del cuaderno 01 de primera instancia.

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: EDGAR LUNA CARTAGENA
 DEMANDANDO: DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA Y OTROS.
 RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2017-00286-01

en la Resolución N° 0040 del 17 de junio 2016, la cual fue notificada el 21 de julio de 2016, y la Resolución 0244 del 26 de agosto de 2016 que resolvió el recurso de reposición presentado contra el acto administrativo que negó la solicitud, y que fue notificada el 15 de septiembre de 2016, por lo que deduce que el fenómeno jurídico de la caducidad, respecto de los actos administrativos que resolvieron la situación jurídica del demandante, había operado.

Por lo tanto, señaló que es a partir del día siguiente de la notificación de las anteriores resoluciones que debió haberse contando el término de caducidad y no de los actos administrativos, oficio No. 17999 del 27 de marzo de 2017 y la Resolución N° 0433 del 07 de abril de 2017¹⁰.

Por su parte, el Ministerio Público indicó que comparte los planteamientos del apoderado de la entidad demandada en el entendido que los actos administrativos que resolvieron la situación jurídica del señor Edgar Luna Cartagena, fueron las Resoluciones 040 y 024 de 12016, en las que se reconoció y ordenó el pago de todas las prestaciones, incluidas las cesantías, por terminación del vínculo laboral, de ahí que ya no se trata de una prestación periódica sino de una prestación definitiva y por lo tanto solicita al *a quo* que reconsidere la decisión.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Conforme a lo preceptuado en los artículos 125¹¹, 153¹², 243 (numeral 3)¹³ y 244 (numeral 3)¹⁴ del CPACA, corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra el auto proferido en audiencia inicial del 19 de marzo de 2019, por medio del cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio declaró como no probada la excepción de caducidad de la acción.

2. Problema Jurídico

9. Folio 30-31, *ibídem*.

10. Folio 32-35, *ibídem*.

11. 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..."

12. 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..."

13. Artículo 243 del CPACA: "Apelación (...) También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

3. El que ponga fin al proceso.

(...)"

14. 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».

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: EDGAR LUNA CARTAGENA

DEMANDANDO: DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA Y OTROS.

RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2017-00286-01

El problema jurídico que se debe abordar en este momento procesal, acorde con el sustento de alzada y la decisión del *a quo*, se contrae a establecer si hay lugar a declarar probada la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en este asunto, frente a los actos demandados.

Y como problema jurídico secundario, se deberá establecer si las Resoluciones *i.)* No. 0040 del 17 de junio de 2015 (sic)¹⁵, notificada el 21 de junio de 2016 (fl.40) y *ii.)* Resolución 0244 del 26 de agosto de 2016, notificada el 15 de septiembre de 2016, resolvieron de manera definitiva la situación jurídica del demandante, respecto de la liquidación de las cesantías.

En igual forma, corresponde a la Sala definir si es posible en el presente asunto tomar alguna medida de saneamiento.

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

En materia contenciosa administrativa para presentar una demanda deben satisfacerse los presupuestos procesales de la acción¹⁶, entre ellos, la interposición de la demanda dentro del término caducidad.

En relación con el requisito del término de caducidad, en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, establece la oportunidad para demandar de la siguiente manera:

"Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

(...)

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. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

(...).".

De la normativa en cita se puede concluir que para instaurar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el actor debe presentar la demanda dentro del término de caducidad de cuatro (4) meses siguientes a la expedición del acto

¹⁵ Folio 44 *ibídem*.

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección c. Ponente: Olga Melida Valle de la Hoz. actor: Seguridad el Pentágono olombiano Ltda - Sepocol Ltda. demandado: instituto colombiano de bienestar familiar y otros. Sentencia de 101 de diciembre de 2014. Proceso: 25000-23-26-000-2000-01305-01.

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: EDGAR LUNA CARTAGENA
 DEMANDANDO: DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA Y OTROS.
 RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2017-00286-01

administrativo, contados a partir del día siguiente al de su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según sea el caso.

4. Del acto administrativo que origina el derecho subjetivo demandado.

El artículo 138 de la *ibídem*, establece el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de la siguiente manera:

“Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

(...)”

De lo anterior, se deduce que toda persona que se crea lesionada en derecho subjetivo, podrá solicitar la nulidad del acto administrativo que contiene la decisión y consecuente con ello solicitar el restablecimiento del derecho, por lo que resulta necesario identificar el acto administrativo que creó, modificó o extinguió la situación jurídica particular de manera definitiva.

Frente a este asunto el Consejo de Estado¹⁷, ha señalado:

“En atención a la definición que trae el código, toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo, podrá pedir la nulidad del acto administrativo y consecuentemente solicitar el restablecimiento del derecho, por lo tanto, corresponde al afectado demandar aquel acto administrativo que contiene la manifestación de voluntad de la administración que creó, modificó o extinguió la situación jurídica.

En efecto, las pretensiones que se plantean en la demanda son las que concretan la órbita de decisión del juez, y es el estudio de las mismas que permite determinar el alcance y los efectos jurídicos que eventualmente se obtendrían con la nulidad del acto administrativo demandado.

Para el caso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es relevante identificar la actuación que produjo el perjuicio, es decir, debe demandarse judicialmente aquel acto administrativo que generó la lesión alegada sobre el derecho subjetivo, para que pueda válidamente traducirse en un restablecimiento en favor de la parte demandante.

Nótese que las pretensiones que se plantean en la demanda delimitan el ejercicio de la capacidad decisoria del juez y por supuesto debe guardar congruencia la

¹⁷ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección A. Mp. William Hernández Gómez. Rad. 50001-23-33-000-2013-00185-01.

nulidad del acto con el restablecimiento del derecho pretendido, de lo contrario, se torna dificultosa la labor de adoptar una decisión de fondo, lo que indiscutiblemente llevaría a un fallo inhibitorio."

En virtud de lo anterior, las pretensiones objeto de la demanda delimitan el ejercicio de la función del juez, razón por la cual en la demanda del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es imprescindible identificar de manera clara el acto administrativo que lesionó el derecho subjetivo reclamado, pues sobre este deberá recaer las pretensiones en este medio de control, y así mismo sobre este acto es que corresponde analizar el término de caducidad en la forma en que antes se indicó.

5. Caso en concreto.

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de que trata el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el señor Edgar Luna Cartagena, por conducto de abogado en ejercicio, formuló demanda¹⁸ para reclamar la nulidad de los siguientes actos administrativos: *i.)* Oficio N° 1799 del 27 de marzo de 2017, expedido por la E.S.E. Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo hoy liquidada (representada legalmente por el Departamento del Guainía), que resolvió desfavorablemente la solicitud de reliquidación de las cesantías definitivas del accionante con el régimen de retroactividad que contemplan los artículos 17 de la Ley 6 de 1945; 1° del Decreto 2767 de 1945; 1° y 2° de la Ley 65 de 1946; 5° de la ley 432 de 1998; 2° y 6° del Decreto 1160 de 1947 y 2° del Decreto 1252 del 2002; y, *ii.)* Resolución N° 0433 del 07 de abril de 2017, expedida por el Departamento del Guainía, que resolvió desfavorablemente la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas del accionante con el régimen de retroactividad contenido en las normas indicadas en el numeral anterior.

Como consecuencia de la nulidad y a título de restablecimiento del derecho, solicitó condenar a la entidad demandada al reconocimiento y pago definitivo de sus cesantías bajo el régimen de retroactividad establecido en las normas mencionadas anteriormente.

Para empezar el análisis del presente caso resulta necesario recordar el concepto de prestaciones periódicas esgrimido por el Consejo de Estado:

"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 las prestación

18. Folio 3-27, *ibídem*.

pensional o una situación pensional, que su reclamación puede hacerse en cualquier tiempo, aún después de culminado el vínculo de trabajo"¹⁹.

Ahora bien, respecto de la cesantía retroactiva y anualizada, en sentencia del 4 de septiembre de 2017²⁰, trayendo a colación la anterior jurisprudencia indicó claramente que *"mientras subsista el vínculo laboral, la prestación social de las cesantías es periódica, aun cuando esta se liquide de manera anualizada"*, lo que quiere decir que la cesantía es una prestación social cuya periodicidad dependerá exclusivamente de la vigencia de la relación laboral del acreedor de ese derecho respecto de quién lo reclama.

Por lo tanto, es importante determinar la periodicidad de una prestación, de cara al fenómeno de la caducidad del medio de control, pues de aquella característica depende la aplicación de la regla prevista en el literal C del numeral 1° del artículo 164 del CPACA en cuanto que la reclamación judicial frente a prestaciones periódicas se puede hacer en cualquier tiempo.

De tal manera que, en tratándose de la mencionada prestación social, en los casos en los que el demandante aún esté vinculado laboralmente a la entidad de la que pide la cesantía, no habrá lugar a analizar dicho fenómeno extintivo, como sí sucede con aquellos eventos en los que el derecho surge con la terminación del vínculo laboral.

En el caso en concreto, tenemos que lo reclamado por el demandante es la liquidación de la cesantía definitiva bajo el régimen de la retroactividad, por haberse retirado del servicio el día 13 de mayo de 2016, según se observa del acápite de hechos de la demanda y del contenido de la Resolución N° 0040 del 17 de junio de 2016²¹, motivo por el cual, este es uno de esos casos en los que debe revisarse si ocurrió o no el fenómeno de la caducidad como efectivamente lo hizo el juez de primera instancia.

Ahora bien, en el presente proceso la parte actora demandó la nulidad del oficio 1799 del 27 de marzo de 2017²², expedido por el agente liquidador del Hospital Manuel Elkin Patarroyo en Liquidación y la Resolución N° 0433 del 07 de abril de 2017²³, expedida por el gobernador del departamento de Guainía, originadas en la petición del 27 de marzo de 2017²⁴, esto es, presentada con posterioridad a la desvinculación.

Por su parte, el juez de primera instancia consideró que esos eran los actos administrativos que debían enjuiciarse, y no así la Resolución N° 0040 del 17 de

19. Sección segunda. Subsección "A". CP: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sentencia del 22 de agosto de 2013. Rad: 66001-23-31-000-2010-0096-01 (2216). Actor: María Rosalba Rendón Londoño.

20. Sección segunda, Subsección "A". CP. William Hernández Gómez. Rad: 7600123330002014

21. Folio 39-41, del cuaderno de primera instancia.

22. Folio 30-31, *ibídem*.

23. Folio 32-35, *ibídem*.

24. Folio 29, *ibídem*.

junio de 2016²⁵, "por la cual se liquida y ordena el pago de una liquidación, prestaciones sociales y obligaciones laborales, por supresión de un empleo" y la Resolución 0244 del 26 de agosto de 2016 por la cual se resuelve un recurso de apelación presentado contra la anterior resolución.

Previo a resolver de fondo esta controversia, se debe aclarar que los actos demandados no son enjuiciables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo mediante un mecanismo de control de legalidad, pues son actos de mero trámite, es decir, no crean, extinguen o modifican una situación particular, sino que lo que buscan es revivir un término ya fenecido.

Al respecto, según lo establece el artículo 43 del CPACA "son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación", por lo cual, el acto administrativo definitivo produce efectos jurídicos al crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas, mientras que los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa²⁶ y los de trámite a dar impulso a la actuación administrativa correspondiente, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado.

Al respecto la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se ha manifestado al respecto, indicando:

"Esta Corporación en relación con el enjuiciamiento de los actos que se expiden para darle cumplimiento a una decisión u orden judicial ha sido uniforme en señalar que tales actos no son pasibles de los recursos en la vía gubernativa ni de acciones judiciales, a menos que desconozcan el alcance del fallo o creen situaciones jurídicas nuevas o distintas que vayan en contravía de la providencia que ejecutan²⁷, lo cual no ocurre en este asunto."²⁸

"De conformidad con los artículos 49 y 135 del Código Contencioso Administrativo, los actos de ejecución, es decir, aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión administrativa o judicial,²⁹ no son objeto de control jurisdiccional, salvo que, como ha señalado la jurisprudencia de esta

25. Folio 44, *ibidem*.

26. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente: Ligia López Díaz, providencia del 30 de marzo de 2006, Radicación número: 25000-23-27-000-2005-01131-01(15784).

27. Sobre el particular ver entre otras las siguientes sentencias: de 9 de agosto de 1991 proferida dentro del expediente radicado con el num. 5934 (Sección Tercera, C.P. Dr. Julio César Uribe Acosta); de 15 de agosto de 1996, dictada dentro del expediente num. 9932 (sección Segunda, C.P. Dr. Javier Díaz Bueno), y de 4 de septiembre de 1997, proferida en el proceso radicado con el num. 4598 (Sección Primera, C.P. Dr. Ernesto Rafael Ariza Muñoz).

28. Sentencia de diciembre 19 de 2005, Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, Radicación número: 25000-23-24-000-2004-00944-01.

29. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 19 de septiembre de 2002, exp. ACU-1486, M.P. María Elena Giraldo Gómez.

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: EDGAR LUNA CARTAGENA
 DEMANDANDO: DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA Y OTROS.
 RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2017-00286-01

Corporación,³⁰ desconozcan la decisión o creen situaciones jurídicas nuevas o que vayan en contravía de lo dispuesto...³¹

En este orden de ideas, se concluye que las decisiones que expide la Administración como resultado de un procedimiento administrativo o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son objeto de control de legalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; de manera que los actos de ejecución que se expiden en cumplimiento de una decisión judicial o administrativa se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que a través de ellos no se decide definitivamente una actuación y sólo se expiden en orden a materializar o ejecutar esas decisiones.”³²

Frente a tales planteamientos, lo primero que observa la Sala es que por existir certeza acerca del retiro del servicio del demandante, no hay duda alguna de que el asunto está sometido a caducidad conforme lo indica el literal d del artículo 164 del CPACA, tal como ya se explicó, porque la prestación reclamada, no reviste la característica de periódica.

A su vez, analizando el contenido de la Resolución 0040 del 17 de junio de 2016, se observa que en ella se resuelve la pretensión principal de la demanda, debido a que a partir de esta se resuelve el pago de las prestaciones sociales del actor, de la siguiente manera:

“Ordenar el pago de la suma de SETENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL CIENTO SETENTA Y OCHO PESOS M/CTE. (\$76.888.178), a favor del señor LUNA CARTAGENA EDGAR, identificado con la cédula de ciudadanía N° 19016378, por concepto de indemnización, prestaciones sociales y deuda laboral a su favor, menos los descuentos de ley, por supresión del empleo de CELADOR, código 48004, grado 04”.

Para la Sala, en la forma en que se expidió dicho acto en principio no permite determinar si allí le fueron liquidadas o no las cesantías, pues se refiere a prestaciones en general, sin que logre en ninguna de sus partes establecerse a cuáles se refiere.

No obstante, a folio 41 obra como anexo de esta resolución, la liquidación de indemnización, prestaciones sociales y deuda laboral, en la que se tiene un total a pagar de \$76.888.178, en los cuales se le calcularon las cesantías, lo que pone de presente que efectivamente fue en la Resolución N° 0040 del 17 de junio del 2016 en la que la entidad definió la situación jurídica del actor frente a la liquidación de

³⁰ Consejo de Estado, Sección Primera, Auto del 19 de diciembre de 2005, exp. 00944, M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Planeta.

³¹ Sentencia de noviembre 20 de 2008, Consejera ponente: LIGIA LOPEZ DIAZ, Radicación número: 25000-23-27-000-2002-00692-01(16374).

³² Sentencia de abril 09 de 2014, Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO, Radicación número: 73001-23-31-000-2008-00510-01 (1350-13).

estas mismas, lo que en definitiva resulta siendo el eje central del *petitium* de la demanda.

Razón por la cual, para la sala el acto a demandar ante esta jurisdicción y sobre el que debe estudiarse el fenómeno de la caducidad, corresponde a la Resolución N° 0040 del 17 de junio del 2016 al ser este el que resuelve las pretensiones reclamadas en la demanda, y no así el oficio N°1799 del 27 de marzo del 2017, y la Resolución N° 0433 del 07 de abril del 2017, originados en la petición del 27 de marzo de 2017, dado que al momento de la expedición de este acto la administración ya había manifestado su voluntad liquidando la cesantía del actor³³, lo que conlleva a concluir que la resolución mencionada, corresponde al acto definitivo como lo define el artículo 43 del CPACA³⁴, por ende, se concluye que lo único pretendido con los actos mencionados anteriormente era revivir términos.

Al respecto el Consejo de Estado ha indicado claramente que:

"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".³⁵

Para la Sala, no es posible aceptar el argumento del Juez primera instancia, según el cual la caducidad en este caso se debe contar sobre los actos demandados, pues mal podría darse aplicación a la figura de la caducidad respecto de actos que no tienen la calidad de actos administrativos definitivos, y por ende, susceptibles del control judicial, razón por la cual el conteo del plazo de caducidad debe realizarse respecto del acto administrativo susceptible de control judicial.

Ahora bien, teniendo claridad acerca del acto administrativo sobre el cual debe recaer el juicio de legalidad en el asunto, tenemos que el numeral 2, literal d del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, establece que "... 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;"

En este orden de ideas, para el caso en particular, tenemos que la Resolución N° 0040 del 17 de junio del 2016, fue notificada personalmente el 21 de junio de 2016³⁶, y la resolución 0244 del 26 de agosto de 2016 que resolvió un recurso de reposición en contra de la resolución 040, fue notificada el 15 de septiembre de 2016³⁷ por lo tanto el término de caducidad comienza a contar a partir del 16 de septiembre de

33. Folio 41, *ibidem*.

34. ARTÍCULO 43. ACTOS DEFINITIVOS. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

35. Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B, Sentencia del 4 de febrero de 2016. CP: GERARDO ARENAS MONSALVE. Radicado 08001-23-33-000-2013-00569-01 (3772-14). Actor: FLAMINIO RAFAEL OSORIO CONRADO.

36. Folio 40, *ibidem*.

37 Folio 48, cuaderno principal.

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: EDGAR LUNA CARTAGENA
 DEMANDANDO: DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA Y OTROS.
 RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2017-00286-01

2016, día siguiente a la fecha de notificación, y en consecuencia, el vencimiento del término de caducidad ocurría el 16 de enero de 2017, empero, la demanda, fue radicada el día 24 de agosto de 2017, según se indica en el Acta de Reparto³⁸, y a pesar de que se acudió al trámite de la conciliación prejudicial conforme a la Ley 640 de 2001, lo cierto es que la solicitud se presentó cuando ya había operado la caducidad, el 13 de julio de 2017³⁹

Por último, respecto del planteamiento esbozado por el *a quo* frente al fenómeno de la prescripción, resulta necesario examinar las diferencias entre este y la figura de la caducidad, en el entendido de que son conceptos diferentes y tienen consecuencias jurídicas distintas.

De acuerdo al análisis jurisprudencial de la Sección Segunda del Consejo de Estado, la caducidad es:

*“Un fenómeno cuya ocurrencia depende del cumplimiento del término perentorio cuya ocurrencia depende del cumplimiento el término perentorio establecido para ejercer las acciones ante la jurisdicción derivados de los actos, hechos, omisiones u operaciones de la administración, sin que se haya ejercido el derecho de acción por parte del interesado”.*⁴⁰

En cambio, según concepto de la Sala, la prescripción es:

*“Es el Fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo trascurso del tiempo de acuerdo a las condiciones descritas en las normas que para cada situación se dicten bien sea en materia adquisitiva o extintiva.”*⁴¹

En conclusión la prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual se adquieren o se extinguen derechos, mientras que la caducidad se relaciona con la oportunidad de acudir a la jurisdicción competente para instaurar la correspondiente acción legal.

Por lo tanto no existe la posibilidad de debatir nada frente al tema de la prescripción ya que el objeto de debate de esta alzada recae sobre la oportunidad de acudir a la jurisdicción para exigir el restablecimiento del derecho que se considera vulnerado.

Finalmente, debe la Sala señalar que como lo indicó el Juez si los actos demandados no son los que debían ser objeto de control judicial, lo que correspondía era declarar la inepta demanda, circunstancia esta que en el presente asunto es atribuible al Juez de primera instancia, en la medida en que tanto en el auto admisorio, como en la fase de saneamiento de la aducencia inicial, debió advertir que los actos demandados no se correspondían con los definitivos, y de

38. Acta Individual de Reparto que reposa después de la carátula del cuaderno de primera instancia.

39. Folio 55 cuaderno principal.

40. Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia 27001233300020130034601 (03272014), 9/7/2015)

41. *Ibidem*.

REFERENCIA: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: EDGAR LUNA CARTAGENA
 DEMANDANDO: DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA Y OTROS.
 RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2017-00286-01

ser el caso tomar las medidas de saneamiento a que hubiera lugar, sin que en este momento procesal sea posible tomar alguna medida de esta naturaleza, toda vez que al haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad, las medidas tomadas en este sentido no tendrían efecto alguno.

Por todo lo anterior, se revocará la decisión apelada, y en su lugar se declarará de oficio probada la excepción de caducidad.

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

RESUELVE

SEXTO: REVOCAR el auto del 19 de marzo de 2019, que declaró no probada la excepción de caducidad del medio de control, proferido en audiencia inicial por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, conforme los argumentos expuestos en esta providencia.

SEGUNDO: Declarar probada de oficio la excepción de caducidad del medio de control, conforme a lo indicado en la presente providencia.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día primero (01) de agosto de dos mil diecinueve (2019), según consta en acta N° 72 de la misma fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

TERESA HERRERA ANDRADE

Magistrada

Ausente con permiso

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Magistrado

CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Magistrado