

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, agosto trece (13) de dos mil veinte (2020)

### SALA DE DECISION

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO  
DEL DERECHO

**DEMANDANTE:** OLGA MIYERY VALDERRAMA  
HERRERA

**DEMANDADO:** NACIÓN- MINISTERIO DE  
EDUCACIÓN- FONDO NACIONAL  
DE PRESTACIONES SOCIALES  
DEL MAGISTERIO- FOMAG Y  
DEPARTAMENTO DEL META-  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

**MAGISTRADA:** TERESA HERRERA ANDRADE

**RADICACION No:** 500013333-004-2018- 00472-01

Resuelve la Corporación, en 2ª instancia, el recurso de apelación formulado por la parte demandante, contra el auto del 5 de agosto de 2019, proferido por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual rechazó de plano la demanda, por haber operado la caducidad del presente medio de control.

### I. ANTECEDENTES

#### PROVIDENCIA APELADA

Expediente: 50001-33-33-004-2018-00472-01 N.YR.

Actor: **OLGA MIYERI VALDERRAMA HERRERA**

Contra: **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTRO**

**El JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO** a través del auto de fecha 5 de agosto de 2019, rechazó de plano la demanda, por haber operado la caducidad del medio de control.

Dice que revisada la demanda y el escrito de subsanación, se observa que la misma se dirige a obtener la nulidad del oficio 17003-19-140 del 18 de julio de 2017, por medio del cual se negó la liquidación y el pago de los dineros por conceptos salariales, prestacionales e indemnizatorios en favor de la demandante, correspondiente al lapso comprendido entre julio a diciembre de 2016, expedido por la **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL META**.

Que dicho acto fue notificado mediante mensaje dirigido a correo electrónico, habiéndose allegado con la demanda el pantallazo del correo recibido a la dirección electrónica [sarchiabogados@hotmail.com](mailto:sarchiabogados@hotmail.com), donde se transcribe la totalidad del contenido del oficio demandado en nulidad, documentos que permiten establecer que la notificación se surtió el 18 de julio de 2017.

Por lo que, el término de caducidad comenzó a correr desde el 19 de julio de 2017, feneciendo el plazo de los 4 meses para instaurar la demanda el 19 de noviembre de 2017, pero por tratarse de un día inhábil, se debe tomar el siguiente día hábil que fue el 20 de noviembre de 2017, determinando que al momento de radicarse la demanda el 14 de noviembre de 2018, había vencido ampliamente el plazo para promover el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Esgrime que la presentación de la solicitud de conciliación perjudicial presentada el 27 de noviembre de 2018, no interrumpió el término de la caducidad, por cuanto previamente se había instaurado la demanda el 14 de noviembre de 2018.

Frente a la manifestación del apoderado de la parte accionante, de tener como instaurada la demanda la fecha en que se radicó ante los Jueces Laborales del Circuito, advirtió que en el expediente no existe prueba de haberse promovido tal demanda, aunado a que, no se trata de un proceso remitido por competencia, por lo cual no hubo interrupción de la oportunidad para promover la demanda (fl 39 C-1ª inst).

### **RECURSO DE APELACIÓN**

El apoderado de la parte accionante instauró el recurso de apelación contra el anterior proveído solicitando su revocatoria, bajo los siguientes argumentos:

Difiere de lo decidido por la Jueza de 1ª instancia, por cuanto el 20 de septiembre de 2017 le correspondió la demanda al **JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO** con numero de radicado 50001310500320170053000, y fue remitido por competencia el día 20 de marzo de 2018, y este a su vez le correspondió al **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO** con radicado No 50001333300220180016300, el cual de haber atendido las observaciones se subsanó, pero no fueron tenidas en cuenta, y rechazó de plano la demanda. Que acto seguido se retiró la demanda el 26 de octubre de 2018, y se presentó nuevamente, correspondiéndole por reparto al **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE VILLAVICENCIO**.

Sostiene que el Juzgado de instancia, se ha negado a considerar el material probatorio y el tiempo para actuar en favor de su representada, desconociendo las razones que le asisten para la solicitud de nulidad del acto administrativo No 17003-19-140- del 18 de julio de 2017.

Solicita que se tenga en cuenta el criterio adoptado por la Subsección A del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**, según el cual en

tratándose de los derechos laborales, mientras se encuentre vigente el término prescriptivo, esto es, que no haya operado la prescripción, no hay lugar al término de caducidad, ello en aras de la protección del derecho sustancial sobre el procedimental (fls 41, 42 C-1ª inst)

## **CONSIDERACIONES**

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 153 del C.P.A.C.A, este Tribunal es competente para conocer en 2ª instancia el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, como es, el que rechaza la demanda (artículo 243, Inciso 1º C.P.A.C.A).

Así mismo, este auto se profiere por la Sala de decisión en atención a la naturaleza de la providencia de 1ª instancia, que se enmarca dentro de los eventos previstos en los numerales 1 a 4 del artículo 243 del C.P.A.C.A., en concordancia con lo señalado en el artículo 125 del mismo Código, que le atribuye la competencia a la Sala para proferir la correspondiente decisión.

### **Problema Jurídico**

Teniendo en cuenta la decisión adoptada en 1ª instancia, y atendiendo los argumentos expuestos en el recurso de apelación, le corresponde a la Sala determinar si en el presente asunto operó la caducidad del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** incoado por la señora **OLGA MIYERY VALDERRAMA HERRERA**.

### **ANALISIS DEL PROBLEMA JURIDICO Y SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO.**

El artículo 164 numeral 2, literal d del C.P.A.C.A, dispuso que cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de 4 meses, contados a partir del día siguiente al de

Expediente: 50001-33-33-004-2018-00472-01 N.YR.

Actor: **OLGA MIYERY VALDERRAMA HERRERA**

Contra: **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTRO**

la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, **según el caso**, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

Como lo ha explicado el H. **CONSEJO DE ESTADO**<sup>1</sup>, la caducidad: “ (...) se refiere al término de orden público que posee el interesado para interponer las acciones que tenga a su alcance con el fin de buscar la protección de sus derechos, es decir, se predica del ejercicio del derecho de acción; **su finalidad es precisamente racionalizar ese ejercicio, lo que impone al interesado la obligación de emplearla oportunamente, so pena de que las situaciones adquieran firmeza y que se extinga la jurisdicción del juez de lo contencioso administrativo para estudiarlas**<sup>2</sup>. Lo anterior se justifica en la necesidad de obtener seguridad jurídica<sup>3</sup>.

De manera que, la caducidad conlleva a la extinción del derecho a la acción por vencimiento del término concedido para ello, por lo que una vez se configura impide el debate judicial sobre la legalidad de los actos de la Administración, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica, toda vez que propende por eliminar la incertidumbre que representa para la Administración la eventual revocatoria de sus actos en cualquier tiempo<sup>4</sup>.

En este orden de ideas, el fenómeno de la caducidad es la sanción que limita el ejercicio del derecho sustancial como consecuencia de la presentación de las acciones judiciales excediendo el plazo que la Ley establece para ello, siendo, por lo tanto, uno de los presupuestos procesales en todos los medios de

---

<sup>1</sup> Auto del 18 de febrero de 2020, Sección 2ª, Subsección A, radicado No 25000-23-42-000-2014-03046-01 (2479-18), C.P. **WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ**.

<sup>2</sup> Ver sentencia Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, 7 de octubre de 2010. Radicación: 25000-23-25-000-2004-05678-02 (2137-09).

<sup>3</sup> Ver, entre otras, las sentencias de la Sección Segunda, Subsección B, de: 6 de octubre de 2011 (Expedientes 1130-2011 y 1135-2011) Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila y de 26 de marzo de 2009. Expediente 1134-07 demandante: José Luis Acuña Henríquez. Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve.

<sup>4</sup> CE: Sentencia del 13 de febrero de 2020, Sección 2ª, Subsección A, radicado No 76001-23-31-000-2013-0007-01 (4468-18), C.P. **GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ**. Expediente: 50001-33-33-004-2018-00472-01 N.YR.

Actor: **OLGA MIYERI VALDERRAMA HERRERA**  
Contra: **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTRO**

control ordinarios contemplados en el C.P.A.C.A, esto es, que la demanda se interponga dentro del término fijado por el Legislador. En este sentido, los interesados tienen la carga procesal de poner en funcionamiento el aparato jurisdiccional del Estado dentro del plazo fijado por la ley, de no hacerlo en tiempo, no podrán obtener la satisfacción del derecho reclamado por la vía jurisdiccional.

Es conveniente precisar que la solicitud de conciliación extrajudicial ante el **MINISTERIO PÚBLICO**, como requisito de procedibilidad para acudir ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa cuando los asuntos sean conciliables (artículo 161 numeral 1º C.P.A.C.A), suspende el término de caducidad del medio de control hasta que se presente alguno de los siguientes supuestos, el cual se reanudará a partir de «lo que ocurra primero», a saber: i) cuando se registre el acta en la que conste que se ha logrado un acuerdo conciliatorio entre las partes; ii) se expidan las constancias de que trata el artículo 2.º ibidem; o iii) cuando hayan transcurrido más de tres (3) meses sin que se hubiese llevado a cabo la audiencia de conciliación extrajudicial ( artículo 21 Ley 640 de 2001).

Ahora bien, en atención a los argumentos expuestos en el recurso de apelación, donde la parte actora efectuó una semejanza entre la caducidad y la prescripción, es necesario señalar las diferencias entre estas dos figuras.

Como se ha venido exponiendo, la caducidad de relaciona con la oportunidad para acudir a la jurisdicción para instaurar la correspondiente acción, mientras que la prescripción se predica del derecho sustancial, esto es, es el fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo transcurso del tiempo de acuerdo a las condiciones descritas en las normas que para cada situación se dicten bien sea en materia adquisitiva o extintiva<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> CE: Auto del 12 de septiembre de 2019, Sección 2ª, Subsección B, radicado No 08001-23-33-000-2016-00572-01(1505-19), C.P. **SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ**.  
Expediente: 50001-33-33-004-2018-00472-01 N.YR.  
Actor: **OLGA MIYERI VALDERRAMA HERRERA**  
Contra: **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTRO**

Además, una y otra tienen términos diferentes: la prescripción 3 años, según lo dispuesto por el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, por el que se reglamentó el Decreto 3135 de 1968, y la caducidad 4 meses de acuerdo al artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

En síntesis, la caducidad es un fenómeno procesal, se refiere a la extinción de la acción o medio de control, los términos para su configuración no son susceptibles de suspensión, excepto en los casos expresamente señalados para la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, opera de pleno derecho y constituye un requisito de procedibilidad que deberá ser analizado al momento de resolver sobre la admisión de la demanda; por su parte, la prescripción, es de carácter sustancial, se refiere a la adquisición o extinción del derecho por el transcurso del tiempo, sus términos pueden ser suspendidos, por regla general debe ser alegada y es renunciable<sup>6</sup>.

Realizada las anteriores precisiones de carácter conceptual, pasa la Sala a analizar si la actora acudió ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en la oportunidad procesal fijada por ley o si por el contrario, había caducado el medio de control.

La Jueza de 1ª instancia rechazó la demanda por considerar que la misma se presentó por fuera del término legal, advirtiendo que no se encontraba prueba alguna de que la actora haya inicialmente radicado la demanda ante la Jurisdicción Laboral Ordinaria y aclaró que de todas maneras no se trata de un proceso remitido por competencia, por lo cual no hubo interrupción de la oportunidad para promover la demanda.

---

<sup>6</sup> CE: Auto del 13 de febrero de 2020, Sección 2ª, Subsección A, radicado No 76001-23-33-000-2016-01774-01(0556-18), C.P. **WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ.**

La parte accionante comentó que la demanda le correspondió al **JUZGADO TERCERO LABORAL** de este circuito judicial con proceso radicado No 5000131050032017005300, y fue remitido por competencia el 20 de marzo de 2018, correspondiéndole al **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO** bajo el radicado No 50001333300220180016300, que rechazó la demanda y se retiró la misma, el 26 de octubre de 2018, presentándose nuevamente, siéndole asignada al **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE VILLAVICENCIO**.

Se evidencia que en el sub lite, el apoderado de la señora **OLGA MIYERY VALDERRAMA HERRERA** solicitó la nulidad del Oficio con radicado No 17003-19-140 del 18 de julio de 2017, proferido por el **SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL META**, que negó el reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir por aquella (fl 28 C-1ª inst).

En cuanto a la fecha en que se notificó personalmente dicha decisión, se otea que la Jueza de 1ª instancia mediante auto del 25 de febrero de 2019, inadmitió la demanda, para que se allegara entre otras cosas, copia del acto administrativo acusado y su constancia de notificación (fl 23 C-1ª inst).

A folio 34 del cuaderno de 1ª instancia, se encuentra un documento del **DEPARTAMENTO DEL META** dirigido al apoderado de la demandante, de fecha **18 de julio de 2017**, por el cual se le pone de presente el contenido del anterior oficio, del cual no se puede establecer si en esa fecha se notificó personalmente la decisión administrativa a la parte actora, no obstante, la Jueza de 1ª instancia consideró que en esa fecha se tuvo conocimiento del acto acusado, lo que no fue cuestionado por la demandante en su recurso de apelación, además, se avizora que dicho documento se allegó en cumplimiento a la ordenado en el auto inadmisorio del 25 de febrero de 2019, lo que permite a la Sala entender que efectivamente en la fecha en mención el apoderado de la demandante se enteró del contenido del acto demandado.

Así las cosas, el plazo establecido en el artículo 164 numeral 2° literal d) del C.P.A.C.A, ( 4 meses) comenzó a contabilizarse desde el **19 de julio de 2017** ( día siguiente a la notificación), el cual finalizó el **19 de noviembre de 2017**, pero por ser este un domingo, se debe correr al día hábil siguiente, esto es, el **lunes 20 de noviembre de 2017**, sin embargo, la demanda se instauró hasta el **14 de noviembre de 2018** ( Acta individual de reparto, fl 21 C-1ª inst), es decir, por fuera del término legal.

Ahora, frente al argumento del apoderado de la parte demandante que se debe tener en cuenta la fecha de presentación de la demanda ante los Jueces laborales del Circuito de Villavicencio, es preciso señalarle, que conforme se explicó en párrafos precedentes, el término de caducidad solo se suspende con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, que en este caso, no tuvo la virtualidad de suspender el plazo de caducidad, dado que la solicitud de conciliación se radicó con posterioridad a la instauración de la demanda (fl 36 C-1ª inst).

Es menester comentar, que el Órgano de Cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ha establecido que con la presentación de la demanda se interrumpe la caducidad, siempre y cuando sea inadmitida, corregida y finalmente admitida por el Juez competente<sup>7</sup>.

Se advierte que se consultó el radicado del proceso No 5000131050032017005300, informado en el recurso de apelación, en la sección de Consulta de Procesos Nacional Unificada de la página web de la **RAMA JUDICIAL**<sup>8</sup>, donde se encontró que la accionante presentó una demanda ordinaria ante los Jueces Laborales del Circuito, el 20 de septiembre de 2017, la cual le correspondió al **JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO**, quien, con auto del 23 de

---

<sup>7</sup> Auto del 15 de agosto de 2018, Sección 5ª, radicado No 11001-03-28-000-2018-00085-00, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**.

<sup>8</sup> Consultado en: <https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co>.  
Expediente: 50001-33-33-004-2018-00472-01 N.YR.  
Actor: **OLGA MIYERI VALDERRAMA HERRERA**  
Contra: **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTRO**

marzo de 2018, remitió el asunto por competencia a los Jueces Administrativos del Circuito de **VILLAVICENCIO**. Asimismo, se consultó el radicado 50001333300220180016300, hallándose que dicho proceso le fue asignado al **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE VILLAVICENCIO**, que, con auto del 9 de julio de 2018, inadmitió la demanda, y posteriormente con auto del 22 de octubre de 2018 la rechazó, a su vez, se registra que la parte actora retiró la demanda el 26 de octubre de 2018.

Conforme con lo anotado en precedencia, se tiene que la demandante presentó inicialmente una demanda contra la misma Entidad aquí accionada, desconociéndose si se trató de las mismas pretensiones y hechos que en esta oportunidad se aludieron. No obstante, de considerar que se trató de la misma causa petendi, se observa que la demanda que fue incoada ante la Jurisdicción Laboral Ordinaria y posteriormente remitida por competencia a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que culminó con un auto que rechazó la demanda, por lo que no puede pretender la demandante que se tenga como fecha de presentación de la demanda la registrada ante los Jueces Laborales del Circuito, dado que se trata de una demanda independiente a la que se instauró en esta oportunidad.

Si bien, la demanda radicada ante los Jueces Laborales del Circuito, se hizo dentro del término de caducidad (**20 de septiembre de 2017**), también es que no se puede perder de vista, que la caducidad tiene un término único que opera de manera directa frente a la decisión administrativa que se pretende demandar a través de un medio de control, de manera que, si la demandante interpuso inicialmente la demanda dentro del término de caducidad y el proceso culminó con un auto de rechazo, debe entenderse que agotó dentro del término procesal la oportunidad para demandar, en consecuencia el hecho de que se instaure una nueva demanda no implica que se reviva el término de caducidad<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección B Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil quince (2015) Radicación número: 76001-23-33-000-2014-00922-01(4601-14) Actor: Harbey Rodas Álvarez Demandado: Municipio de Tuluá Valle del Cauca. Referencia: Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho Ley 1437 de 2011. Expediente: 50001-33-33-004-2018-00472-01 N.YR.  
Actor: **OLGA MIYERI VALDERRAMA HERRERA**  
Contra: **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTRO**

Así las cosas, al haber la demandante presentando otra demanda el **14 de noviembre de 2018**, que es la que ocupa la atención de la Sala, implica que se realice de nuevo el estudio de los presupuestos del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, entre los cuales se encuentra, la caducidad.

Finalmente, no le asiste razón al apoderado de la demandante, cuando sostiene que en los casos que se haya presentado la demanda dentro del plazo señalado para la prescripción de derechos, no hay lugar a operar la caducidad, puesto que como se advirtió hace un momento, el fenómeno de la prescripción y el presupuesto procesal de la caducidad, son conceptos totalmente diferentes que generan consecuencias distintas, pues la prescripción se predica del derecho sustancial, en tanto que la caducidad se relaciona con la oportunidad para acudir a la jurisdicción a fin de instaurar la correspondiente acción, una y otra tienen términos diferentes: la prescripción tres años y la caducidad 4 meses.

Dicho lo anterior, siendo la caducidad de la acción y la prescripción del derecho conceptos diferentes con consecuencias distintas, la ocurrencia de uno de ellos no se encuentra supeditado al acaecimiento del otro, de manera que el hecho de que la parte actora hubiese reclamado dentro del plazo estipulado para la prescripción extintiva de derechos, no quiere decir que no se encontraba obligada a ejercer la acción en el término señalado por el ordenamiento jurídico.

En ese orden, dado que la demandante interpuso la demanda por fuera del término previsto en el artículo 164, numeral 2, literal d del C.P.A.C.A, se confirmará el auto impugnado.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

**RESUELVE:**

Expediente: 50001-33-33-004-2018-00472-01 N.YR.  
Actor: **OLGA MIYERI VALDERRAMA HERRERA**  
Contra: **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTRO**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto proferido por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, el 5 de agosto de 2019, que rechazó la demanda por caducidad del medio de control.

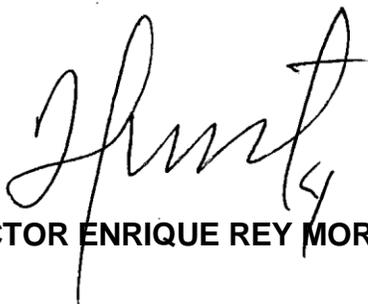
**SEGUNDO:** En firme esta providencia, vuelvan las diligencias al Juzgado de origen, previa **DESANOTACION**, para que continúe con el trámite respectivo.

**COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE. -**

Discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha, según acta No. 022 -



**TERESA HERRERA ANDRADE**



**HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**



**NELCY VARGAS TOVAR**