



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

---

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Proceso N°: 11001334205320190012702  
Demandante: ANDREY CAMILO VINASCO DUARTE  
Demandado: NACIÓN- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.  
Controversia: Bonificación judicial.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, y en consecuencia, asume el conocimiento en segunda instancia del proceso promovido por ANDREY CAMILO VINASCO DUARTE, contra la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, se analiza que la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, teniendo interés para recurrir, interpuso y sustentó oportunamente recurso de apelación contra la sentencia dictada en su contra en primera instancia el día 24 de septiembre de 2021, por el Juzgado Segundo Administrativo Transitorio del Circuito de Bogotá, Sección Segunda, aquél se admitirá, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

En consecuencia, se

**RESUELVE:**

1. ADMÍTASE el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, contra la sentencia proferida el día 24 de septiembre de 2021, por el

Juzgado Segundo Administrativo Transitorio del Circuito de Bogotá, Sección Segunda, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión, ejecutoriado este auto, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 núm. 3, 199 y 201 del C.P.A.C.A., modificados por los artículos 50 a 52 de la Ley 2080 de 2021.
3. Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Firmado electrónicamente  
**LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**  
Magistrado Ponente

**Constancia:** La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

---

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Proceso N°:	11001334205620180051002
Demandante:	YULLY ANDREA SÁNCHEZ MOLINA
Demandado:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL.
Controversia	Bonificación por compensación.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, y en consecuencia, asume el conocimiento en segunda instancia del proceso promovido por YULLY ANDREA SÁNCHEZ MOLINA, contra la NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, se analiza que la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, teniendo interés para recurrir, interpuso y sustentó oportunamente recurso de apelación contra la sentencia dictada en su contra en primera instancia el día 30 de octubre de 2020, por el Juzgado Segundo Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, aquél se admitirá, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

En consecuencia, se

**RESUELVE:**

1. ADMÍTASE el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, contra la sentencia proferida el día 30 de octubre de 2020, por el Juzgado Segundo Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección

Segunda, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión, ejecutoriado este auto, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num. 3, 199 y 201 del C.P.A.C.A., modificados por los artículos 50 a 52 de la Ley 2080 de 2021.
3. Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Firmado electrónicamente  
**LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**  
Magistrado Ponente

**Constancia:** La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

---

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Proceso N°:	11001334205120170033002
Demandante:	YEISSON OVIDIO MONTERO JIMÉNEZ
Demandado:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL.
Controversia	Bonificación Judicial.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, y en consecuencia, asume el conocimiento en segunda instancia del proceso promovido por YEISSON OVIDIO MONTERO JIMÉNEZ, contra la NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, se analiza que la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, teniendo interés para recurrir, interpuso y sustentó oportunamente recurso de apelación contra la sentencia dictada en su contra en primera instancia el día 27 de agosto de 2021, por el Juzgado Segundo Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, aquél se admitirá, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

En consecuencia, se

**RESUELVE:**

1. ADMÍTASE el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, contra la sentencia proferida el día 27 de agosto de 2021, por el Juzgado Segundo Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección

Segunda, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión, ejecutoriado este auto, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Núm. 3, 199 y 201 del C.P.A.C.A., modificados por los artículos 50 a 52 de la Ley 2080 de 2021.
3. Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Firmado electrónicamente  
**LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**  
Magistrado Ponente

**Constancia:** La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

---

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Proceso N°:	11001333502220120021001
Demandante:	SONIA JANETH TEQUIA CORREA
Demandado:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL.
Controversia	Bonificación por compensación.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, y en consecuencia, asume el conocimiento en segunda instancia del proceso promovido por SONIA JANETH TEQUIA CORREA, contra la NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, se analiza que las partes, teniendo interés para recurrir, interpusieron y sustentaron oportunamente recurso de apelación contra la sentencia dictada en su contra en primera instancia el día 29 de noviembre de 2022, por el Juzgado Segundo Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, aquél se admitirá, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

En consecuencia, se

**RESUELVE:**

1. ADMÍTASE el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por las partes, contra la sentencia proferida el día 29 de noviembre de 2022, por el Juzgado Segundo Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que

presenten por escrito sus alegatos de conclusión, ejecutoriado este auto, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num. 3, 199 y 201 del C.P.A.C.A., modificados por los artículos 50 a 52 de la Ley 2080 de 2021.
3. Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Firmado electrónicamente  
**LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**  
Magistrado Ponente

**Constancia:** La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

---

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Proceso N°:	11001334204820190055702
Demandante:	DORA INÉS GARCÍA RIVERA
Demandado:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL.
Controversia	Bonificación judicial.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, y en consecuencia, asume el conocimiento en segunda instancia del proceso promovido por DORA INÉS GARCÍA RIVERA, contra la NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, se analiza que la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, teniendo interés para recurrir, interpuso y sustentó oportunamente recurso de apelación contra la sentencia dictada en su contra en primera instancia el día 29 de septiembre de 2022, por el Juzgado Tercero Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, aquél se admitirá, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

En consecuencia, se

**RESUELVE:**

1. ADMÍTASE el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, contra la sentencia proferida el día 29 de septiembre de 2022, por el Juzgado Tercero Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección

Segunda, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión, ejecutoriado este auto, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num. 3, 199 y 201 del C.P.A.C.A., modificados por los artículos 50 a 52 de la Ley 2080 de 2021.
3. Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Firmado electrónicamente  
**LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**  
Magistrado Ponente

**Constancia:** La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

---

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Proceso N°:	11001334204820190056602
Demandante:	HUGO VERGEL MORENO
Demandado:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL.
Controversia	Bonificación judicial.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, y en consecuencia, asume el conocimiento en segunda instancia del proceso promovido por HUGO VERGEL MORENO, contra la NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, se analiza que la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, teniendo interés para recurrir, interpuso y sustentó oportunamente recurso de apelación contra la sentencia dictada en su contra en primera instancia el día 26 de septiembre de 2022, por el Juzgado Tercero Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, aquél se admitirá, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

En consecuencia, se

**RESUELVE:**

1. ADMÍTASE el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, contra la sentencia proferida el día 26 de septiembre de 2022, por el Juzgado Tercero Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección

Segunda, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión, ejecutoriado este auto, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num. 3, 199 y 201 del C.P.A.C.A., modificados por los artículos 50 a 52 de la Ley 2080 de 2021.
3. Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Firmado electrónicamente  
**LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**  
Magistrado Ponente

**Constancia:** La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

---

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

Proceso N°: 11001334205220190050302  
Demandante: JOHN ALEXANDER MORENO GONZÁLEZ  
Demandado: NACIÓN- RAMA JUDICIAL.  
Controversia: Bonificación judicial.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, prorrogado por el PCSJA23- 12055 del 31 de marzo de la misma anualidad expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, y en consecuencia, asume el conocimiento en segunda instancia del proceso promovido por JOHN ALEXANDER MORENO GONZÁLEZ, contra la NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, se analiza que la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, teniendo interés para recurrir, interpuso y sustentó oportunamente recurso de apelación contra la sentencia dictada en su contra en primera instancia el día 22 de agosto de 2022, por el Juzgado Tercero Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, aquél se admitirá, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

En consecuencia, se

**RESUELVE:**

1. ADMÍTASE el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la NACIÓN - RAMA JUDICIAL, contra la sentencia proferida el día 22 de agosto de 2022, por el Juzgado Tercero

Administrativo Transitorio del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión, ejecutoriado este auto, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num. 3, 199 y 201 del C.P.A.C.A., modificados por los artículos 50 a 52 de la Ley 2080 de 2021.
3. Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Firmado electrónicamente  
**LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO**  
Magistrado Ponente

**Constancia:** La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala Transitoria de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorios del artículo 186 del CPACA.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN E**  
**SISTEMA ORAL**

Bogotá D.C. veintiséis (26) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

**Auto N° 198**

**MAGISTRADA: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**

<b>MECANISMO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>REFERENCIA:</b>	25307333300120220003001
<b>DEMANDANTE:</b>	JOSÉ JOAQUÍN ORTIZ ORJUELA
<b>DEMANDADA:</b>	SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE CUNDINAMARCA y ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES)
<b>DECISIÓN:</b>	REVOCA

Procede la Sala a resolver de plano el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido el 24 de noviembre de 2022, por el Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, en el cual declaró de oficio probada la **excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales- actos no susceptibles de control judicial-** y dio por terminado el proceso de la referencia.

## I. ANTECEDENTES

### 1. De la demanda

El señor **José Joaquín Ortiz Orjuela**, a través de apoderada judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentó demanda en contra de **la Secretaría de Educación de Cundinamarca y la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones)**, mediante la cual pretende se efectúen las siguientes declaraciones y condenas:

**“PRIMERA.** – Se declare la nulidad de los oficios, Nos 2017-563794 del 18-07-2017; 2018546998 del 17 de mayo de 2018; 2018555204 del 13-06-2018 y 2018574734 del 02-08-2018, emanados de la Secretaría de Educación de Cundinamarca y los actos administrativos fictos y presuntos que debieron ser entregados y/o emitidos por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, en respuesta a las objeciones y recursos de esta parte que pretenden que el empleador, acredite y haga la entrega a COLPENSIONES del pago de los aportes para pensión, a nombre del señor JOSE JOAQUIN ORTIZ, no registrados en el sistema de información de COLPENSIONES, como se evidencia del comparativo entre los IBC contenidos en la certificación de semanas laboradas del 11 de marzo de 2019 emitido por COLPENSIONES y los registrados en la certificación No 799-07 de 17 de mayo de 2018 emitida la Secretaría de Educación de Cundinamarca.

La diferencia entre ellas se centra en que COLPENSIONES no tiene registrados, en los ingresos bases de cotización para pensión, los registrados en la certificación No 799-07 de 17 de mayo de 2018 y el retroactivo de homologación de salarios, que consta en la Resolución No. 00246 del 07-05-2008, sobre los cuales se hicieron los descuentos de ley.

**SEGUNDA.** – Se declare la nulidad de los Oficios SEM2017-157861 del 10-07-2018, emitido por COLPENSIONES, mediante el cual se informó que se había realizado las correcciones de las inconsistencias detectadas en el sistema de información de la historia laboral a nombre del señor JOSE JOAQUIN ORTIZ.

Solicitud de anulación que se cursa porque no es cierto que COLPENSIONES haya solucionado las inconsistencias detectadas. Como se evidencia, la historia laboral de COLPENSIONES continúa sin ajustarse a los valores registrados por la Secretaría de Educación de Cundinamarca en la certificación No 799-07 de 17 de mayo de 2018.

**TERCERA.** – A título de restablecimiento del derecho y reparación de la omisión, se condene a la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, a liquidar el valor de los aportes y los intereses moratorios sobre las cotizaciones para pensión dejados de ingresar por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, realizar la acción de cobro a la Secretaría de Educación de Cundinamarca y registrar en el sistema de información de Colpensiones a nombre del demandante JOSE JOAQUIN ORTIZ todos los valores (pagados y no pagados) que resulten del comparativo, entre las reportadas en la certificación de semanas de fecha 11 de marzo de 2019 expedido por COLPENSIONES y los registrados en la certificación laboral No 799-07 de 17 de mayo de 2018 emitida por la Secretaría de Educación de Cundinamarca.

La ausencia de acción de cobro de COLPENSIONES contra el empleador Secretaría de Educación de Cundinamarca no puede perjudicar al titular quien soportó, en su momento, el descuento correspondiente por su aportación a la Seguridad Social como asalariado y, por tanto, ostenta el derecho a que su pensión se calcule con su IBL pleno, tanto si su empleador pago los aportes al ISS como si no.

**CUARTA.** - A título de restablecimiento del derecho y reparación de la omisión, se condene a la Secretaría de Educación de Cundinamarca, a pagar a la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES a nombre del demandante JOSE JOAQUIN ORTIZ, los valores pagados y/o no registrados, que resulten del comparativo, entre las reportadas en la certificación de semanas de fecha 11 de marzo de 2019 expedido por COLPENSIONES y los registrados en la certificación laboral No 799-07 de 17 de mayo de 2018 emitida por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, que contiene los ingresos bases de cotización para pensión y el mayor IBC por el retroactivo de homologación, reconocido en la Resolución No. 00246 del 07-05-2008, y anexo, sobre los cuales se hicieron los descuentos de ley.

**QUINTA.** - A título de restablecimiento del derecho y reparación de la omisión, se condene a la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, registrar en el sistema de información las correcciones y la actualización de los aportes registrados en la certificación laboral No 799-07 de 17 de mayo de 2018 emitida por la Secretaría de Educación de Cundinamarca.

**SEXTA.** - A título de restablecimiento del derecho y de reparación SE CONDENE A **Colpensiones a reliquidar la pensión** teniendo como base los ingresos bases de liquidación contenidos en la certificación laboral No 799-07 de 17 de mayo de 2018 correspondiente a los últimos 10 años de servicios, debidamente actualizados (sic) con IPC a la fecha de causación del derecho, esto es, 30 de abril de 2008 y consecuentemente los reajustes anuales de las mesadas ordenadas por el gobierno nacional.

**SEPTIMA.** - Se condene a COLPENSIONES a pagar las diferencias dejadas de pagar debidamente actualizadas y el pago de los intereses moratorio a que haya lugar.

**OCTAVA.** - Condenar a las demandadas en costas procesales.<sup>1</sup>

## 2. Supuestos fácticos

Como hechos que sustentan la demanda, el actor indicó que:

<sup>1</sup> Archivo digital No. 08.2 Subsanción de la demanda.

- Mediante Decreto No. 4087 del 8 de octubre de 1979 expedido por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, fue vinculado en el cargo de celador en el Colegio Departamental John F. Kennedy del Municipio de Arbeláez, Cundinamarca, del cual tomó posesión el 24 de octubre de 1979.
- Fue inscrito en carrera administrativa mediante la Resolución No. 5912 del 27 de octubre de 1988 y, a través de la Resolución No. 002279 de 22 de abril de 2008, la Secretaría de Educación de Cundinamarca aceptó su renuncia a partir del 30 de abril de 2008.
- Mediante la Resolución No. 00007593 del 27 de febrero de 2008, el ISS reconoció una pensión de vejez al actor bajo la Ley 33 de 1985 al haber cumplido 55 años de edad y acreditar 1.022 semanas cotizadas. La mesada pensional fue pagada a partir del 30 de abril del 2008 en la suma de \$575.105, aplicando el 84.47% de la tasa de remplazo, sobre el promedio de los valores registrados en la historia laboral de Colpensiones.
- La Secretaría de Educación mediante la Resolución No. 002467 del 7 de mayo de 2008 reconoció un reajuste salarial por concepto de homologación al demandante para las vigencias 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006 ordenando un segundo pago parcial del retroactivo de nivelación salarial por concepto de homologación sobre los cuales se le hicieron los descuentos para pensión.
- Mediante Resolución No. GNR 440586 del 24 de diciembre de 2014, Colpensiones reliquidó la pensión a favor del actor a partir del 17 de septiembre de 2010.
- El 28 de junio de 2017, el actor solicitó a Colpensiones la reliquidación de la pensión allegando como pruebas la certificación laboral expedida el 26 de diciembre de 2016 por la Secretaría de Educación de Cundinamarca y el pago por concepto de homologación realizado mediante la Resolución No. 002467 del 07 de mayo de 2008.
- El mismo 28 de junio de 2017, el demandante presentó ante la Secretaría de Educación de Cundinamarca una petición con radicado No. 2017085579 en la que le solicitó acreditar los pagos de los aportes a pensión y copia de los registros de cotizaciones realizadas con destino a Colpensiones.
- Colpensiones respondió la anterior solicitud mediante el oficio SEM2017-157861 de 10 de julio de 2017, en el cual le informó que, supuestamente, habían corregido las inconsistencias advertidas en la historia laboral.
- La Secretaría de Educación de Cundinamarca, en respuesta a la solicitud del actor, emitió el oficio de 22 de julio de 2017 en el que le envió una copia de la Resolución No. 002467 del 7 de mayo de 2008, que reconoció un reajuste salarial

---

por concepto de homologación al demandante para las vigencias 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

- Inconforme con las respuestas emitidas por las demandadas, el actor interpuso acción de tutela (2018-069), con el fin de que se ampare su derecho fundamental de petición. El Juez Quince Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá, mediante sentencia de 21 de mayo de 2018, amparó el derecho del actor y le ordenó a la entidad contestar de fondo la petición de **28 de junio de 2017**.
- La Secretaría de Educación de Cundinamarca, mediante escrito de fecha 17 de mayo de 2018 con el Radicado 2018546998, entregó al actor la certificación laboral, pero no copia de los soportes documentales que acreditaran el pago de los aportes al ISS.
- Mediante petición con radicado 2018076108 de 25 de mayo de 2018, el actor solicitó a la Secretaría de Educación de Cundinamarca dar cumplimiento a lo ordenado por el Juez de Tutela entregándole los comprobantes de pago de aportes para pensión.
- La Secretaría de Educación de Cundinamarca, mediante escrito de 13 de junio de 2018 (con el Radicado 2018555204), nuevamente hizo entrega de unas certificaciones laborales, pero no allegó los soportes documentales que acreditaran el pago efectivo de los aportes al ISS, ni indicó que haya realizado algún trámite tendiente a la corrección de historia laboral en Colpensiones.
- Luego, la Secretaría de Educación de Cundinamarca, en el oficio de 2 de agosto de 2018: “(...) Informa que durante la relación laboral del señor JOSE JOAQUIN ORTIZ ORJUELA, con el Departamento de Cundinamarca, desde 1979 hasta el 2008, es preciso señalar que, para el Departamento, existe plena certeza acerca de los aportes efectuados, no obstante, a petición del accionante se empezó el proceso de revisión y se solicitó a COLPENSIONES con oficio No. 2018574199 de fecha 01 de agosto de 2018, una mesa de trabajo en la cual se puedan aclarar las inquietudes presentadas por los funcionarios y exfuncionarios, afiliados, respecto de los montos de aportes girados como consecuencia de los retroactivos reconocidos e informar a los interesados el resultado de la misma.” ( Subrayado fuera de texto).
- Los días 19 de junio y 17 de agosto de 2018, el actor presentó ante el juez de Tutela incidente de desacato en vista de que las entidades accionadas no contestaron de fondo las referidas peticiones.
- Mediante petición con radicado 2018176058 de 2 de noviembre de 2018, el actor solicitó nuevamente a la Secretaría de Educación de Cundinamarca acreditar el pago efectivo de los aportes a Colpensiones por concepto de la homologación salarial.
- El Juzgado Quince Penal Municipal con función de conocimiento resolvió abstenerse de dar curso al incidente de desacato, por considerar que la Secretaría de Educación de Cundinamarca dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela, manifestando que existía carencia actual de objeto.

- El actor Indicó que “La omisión de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, ha causado un daño al demandante, porque este no ha podido recibir de parte de COLPENSIONES el monto de la pensión que realmente le corresponde, porque de la revisión y comparación de los reportes de Colpensiones, frente a los reportes realizados por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, éste ha dejado de pagar aportes a COLPENSIONES, equivalentes al porcentaje sobre un IBC por valor de \$32.977.918 y la falla en el servicio por parte de COLPENSIONES, corresponde a que a sabiendas de que la Secretaría de Educación de Cundinamarca, no realizó la cotización completa, no ha realizado ninguna acción tendientes al cobro de esta cotizaciones y los intereses moratorios que esa omisión comporta.”

### 3. Trámite Procesal

El señor José Joaquín Ortiz Orjuela manifestó que en **2019**, por conducto de apoderada judicial, radicó ante esta jurisdicción demanda por el medio de control de reparación directa (Radicado No. 11001334306020190035200) en la que pretendía que la Secretaría de Educación de Cundinamarca realizará el pago total de los aportes para pensión dejados de cancelar en los últimos 10 años laborados por el actor, en especial lo que correspondió al pago del retroactivo por homologación salarial reconocido mediante la Resolución No. 002467 de 2008, y la certificación laboral No 799-07 de 17 de mayo de 2018 emitidas por la Secretaría de Educación de Cundinamarca.

Aquella fue asignada por reparto al Juez Sesenta (60) Administrativo de la Sección Tercera de Bogotá, quien mediante auto del 12 de diciembre de 2019, rechazó la demanda por falta de competencia al señalar que era un asunto de seguridad social correspondiente a la jurisdicción ordinaria laboral. En consecuencia, remitió las actuaciones a los Juzgados Laborales del Circuito.

La demanda correspondió por reparto al Juzgado Veintitrés (23) Laboral de Bogotá (Radicado No. 11001310502320200030800), quien mediante auto de 3 de diciembre de 2020 inadmitió la demanda para que fueran subsanados los yerros allí anotados. Subsana los defectos, la admitió mediante auto de 3 de marzo de 2021.

En audiencia de 6 de octubre de 2021, el juez declaró probada la excepción de **falta de jurisdicción** propuesta por el Departamento de Cundinamarca en vista de que se constató que el demandante no fue un trabajador oficial sino un empleado público, vinculado mediante Decreto No. 4087 del 8 de octubre de 1979 en el cargo de celador para el Colegio Departamental John F. Kennedy del Municipio de Arbeláez, Cundinamarca, cargo del cual tomó posesión mediante acta No. 7285 del 24 de octubre de 1979, estuvo inscrito en carrera administrativa mediante la Resolución No. 5912 del 27 de octubre de 1988 y a través de la Resolución 002279 de 22 de abril de 2008 se aceptó su renuncia a partir del 30 de abril de 2008. Por lo tanto, concluyó que la jurisdicción contenciosa administrativa era competente para conocer del asunto y, por esto, ordenó remitir el expediente a los Juzgados Administrativos de Bogotá<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Archivo digital No. 002. Actuaciones Juzgado 54ActivoBogotá.

---

El 27 de octubre de 2021, la demanda fue repartida al Juzgado Cincuenta y Cuatro (54) Administrativo del Circuito de Bogotá. El titular del despacho inadmitió la demanda el 26 de febrero de 2021 para que se adaptara al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se ajustara el concepto de violación, se razonara en debida forma la cuantía y se adecuara el poder a la nueva demanda.

El 13 de diciembre de 2021, la parte actora subsanó los defectos anotados y mediante auto de 4 de febrero de 2022, el Juzgado Cincuenta y Cuatro (54) Administrativo del Circuito de Bogotá remitió -por el factor territorial- el asunto a los Juzgados Administrativos de Girardot (reparto), debido a que el último lugar donde el demandante prestó sus servicios fue en el Municipio de Arbeláez – Cundinamarca.

El 18 de febrero de 2022, se asignó el proceso al Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot y fue admitido por auto de 3 de marzo de 2022.

Realizadas las notificaciones, el Departamento de Cundinamarca contestó la demanda y propuso las excepciones de **inepta demanda por falta de requisitos formales e indebida acumulación de pretensiones**, por cuanto la parte actora mezcló aquellas dirigidas contra la entidad territorial y las formuladas contra Colpensiones, no diferenció aquellas declarativas de las condenatorias y que tanto estas, como los hechos no están debidamente determinados, clasificados y numerados, ni de su contenido se expresaba con precisión y claridad lo pretendido.

En vista de lo anterior, la parte actora procedió a subsanar los defectos observados por el Departamento de Cundinamarca adecuando las pretensiones de la demanda y presentándola nuevamente.

En auto de 29 de septiembre de 2022, la a quo declaró **no probada la excepción de inepta demanda incoada por el Departamento de Cundinamarca**, en tanto sostuvo que las presuntas falencias señaladas no impedían continuar con el proceso y, por lo tanto, no había lugar a subsanar la demanda nuevamente, pues ya había sido analizada y admitida.

El 4 de octubre de 2022, el Departamento de Cundinamarca solicitó la adición del auto de 29 de septiembre de 2022 buscando un pronunciamiento frente a la **excepción de caducidad** propuesta en el escrito de contestación de la demanda.

Mediante auto de 24 de noviembre de 2022, la a quo resolvió: **(i) negar la solicitud de adición ya que la excepción de caducidad no es una de las excepciones previas enlistada en el artículo 100 del CGP y (ii) declarar probada de oficio la excepción previa de inepta demanda por cuanto los actos acusados no son susceptibles de control jurisdiccional (decisión objeto de impugnación por parte del demandante).**

---

## II. LA PROVIDENCIA APELADA

El Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot mediante auto de 24 de noviembre de 2022 declaró **probada de oficio la excepción de inepta demanda por acusar actos no susceptibles de control jurisdiccional y dio por terminado el proceso**, por cuanto concluyó que los oficios acusados no son susceptibles de control judicial, no son definitivos, ni hacen imposible continuar con la actuación administrativa. Expresamente señaló:

(i) A través del oficio No. 2017-563794 de 18 de julio de 2017, la Secretaría de Educación de Cundinamarca le **informó** al demandante que el bono pensional solicitado se encontraba en ventanilla para ser reclamado previo al pago de \$12.800 pesos y, adjuntó la copia de la Resolución No. 002467 de 8 de mayo de 2008 solicitada.

(ii) En el oficio No. 2018546998 de 17 de mayo de 2018 la Secretaría de Educación de Cundinamarca le **indicó** al actor que en la certificación laboral 799-07 de 17 de mayo de 2018, se encontraba la asignación básica mensual de lo devengado por concepto de homologación.

(iii) El oficio No. 2018555204 de 13 de junio de 2018, señaló que tampoco es susceptible de control puesto que a través de aquel la Secretaría de Educación de Cundinamarca, en cumplimiento de un fallo de tutela, **expidió una certificación** con destino a Colpensiones y le envió al actor la copia de la Resolución No. 002467 de 8 de mayo de 2008.

(iv) El oficio No. 2018574734 de 2 agosto de 2018, mediante el cual la Secretaría de Educación de Cundinamarca, en cumplimiento de un fallo de tutela, **comunicó** que realizaría mesa de trabajo con Colpensiones.

(v) El oficio No. SEM2017-157861 de 10 de julio 2018 emitido por Colpensiones es también un acto de trámite, ya que la entidad le **informó** al peticionario que realizó la corrección de la historia laboral y que, en caso de continuar presentando inconsistencias, podía solicitar su ajuste nuevamente.

## III. RECURSO DE APELACIÓN

La parte actora interpuso y sustentó el recurso de apelación y en subsidio de queja en contra de la decisión de primera instancia que declaró probada la excepción de inepta demanda por haber acusado actos no enjuiciables ante esta jurisdicción.

Hizo referencia a los antecedentes particulares del proceso indicando que desde hace 4 años ha estado buscando que se avoque el conocimiento de la demanda, pero esta ha sido remitida entre las jurisdicciones laboral y administrativa sin que hasta el momento se resuelva de fondo el asunto, vulnerando así el derecho que le asiste al demandante al acceso a la administración de justicia.

Bajo ese escenario, solicitó se revoque la decisión de primera instancia en virtud del principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formalidades y se remita nuevamente el asunto a la Jurisdicción Laboral, toda vez que se trata un asunto de seguridad social que en virtud del numeral 4 del artículo 2° del Código Procesal del Trabajo<sup>3</sup> le corresponde a la jurisdicción ordinaria laboral, a pesar de que el juez laboral haya declarado su falta de jurisdicción debido a que el demandante ostentaba la calidad de empleado público y no de trabajador oficial.

En ese sentido, señaló que el problema jurídico se centra “en la pretensión que tiene el demandante a que los pagos por conceptos de aportes pensionales realizados a su favor tal como se registra en la certificación No 799-07 de, 17 de mayo de 2018 y el retroactivo de homologación de salarios, reconocido mediante la Resolución No. 00246 del 07-05-2008, sobre los cuales se hicieron los descuentos para pensión, sean acreditados en su historial pensional de Colpensiones, por parte de su empleador la Secretaría de Educación de Cundinamarca.”

Agregó que las pretensiones se contraen a que:

“1. Se condene a la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, a liquidar y cobrar el valor de los aportes y los intereses moratorios sobre las cotizaciones para pensión dejados de ingresar por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, realizar la acción de cobro a la Secretaría de Educación de Cundinamarca y registrar en el sistema de información de Colpensiones a nombre del demandante JOSE JOAQUIN ORTIZ todos los valores (pagados y no pagados) que resulten del comparativo, entre las reportadas en la certificación de semanas de fecha 11 de marzo de 2019 expedido por COLPENSIONES y los registrados en la certificación laboral No 799-07 del 17 de mayo de 2018 emitida por la Secretaría de Educación de Cundinamarca.

2. Se condene a la Secretaría de Educación de Cundinamarca, a pagar a la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES a nombre del demandante JOSE JOAQUIN ORTIZ, los valores pagados y/o no registrados, que resulten del comparativo, entre las reportadas en la certificación de semanas de fecha 11 de marzo de 2019 expedido por COLPENSIONES y los registrados en la certificación laboral No 799-07 del 17 de mayo de 2018 emitida por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, que contiene los ingresos bases de cotización para pensión y el mayor IBC por el retroactivo de homologación, reconocido en la Resolución No. 00246 del 07-05-2008, y anexo, sobre los cuales se hicieron los descuentos de ley.”

En consecuencia, solicitó revocar la providencia apelada y remitir el asunto a la Jurisdicción Ordinaria Laboral.

#### **IV. AUTO QUE CONCEDIÓ LA APELACIÓN**

Mediante auto de 26 de enero de 2023, el juzgado de conocimiento resolvió no reponer el auto de 24 de noviembre de 2022 y concedió el recurso de apelación interpuesto por la apoderada del demandante en el efecto suspensivo, en virtud de lo establecido en el numeral 6° del artículo 180 del C.P.A.C.A.

<sup>3</sup> “4. Las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controvertan.”

Precisó que, si bien la parte actora interpuso el recurso de apelación como principal y en subsidio el de queja, en virtud de los artículos 242 y 243 del CPACA contra el auto impugnado que dio por terminado el proceso procede el recurso de reposición y en subsidio de apelación.

Luego de analizar los motivos de inconformidad del recurrente tendientes a que se remita el proceso a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, señaló que resulta inoportuno en este estado del proceso emitir pronunciamiento al respecto, pues si la parte actora no estaba conforme con el trámite del proceso ante esta Jurisdicción debió ponerlo de presente inclusive cuando se admitió la demanda en el auto de 3 de marzo de 2022 y no esperar hasta esta instancia judicial para solicitarlo. De modo que resolvió no reponer el auto impugnado y, en virtud del principio de acceso a la administración de justicia, concedió el recurso de apelación en el efecto suspensivo ante esta Corporación.

## V. CONSIDERACIONES

### 1. Procedencia y trámite del recurso de apelación

Al tratarse el auto apelado de la decisión judicial que puso fin al proceso al declarar probada la excepción de inepta demanda, es procedente el recurso de apelación de acuerdo a lo previsto en el numeral 3º del artículo 2434 del CPACA.

De igual forma, la Sala es competente para conocer del mismo conforme lo previsto en el artículo 125<sup>5</sup> ibidem.

### 2. Marco normativo y jurisprudencial

#### 2.1. Competencia jurisdiccional para resolver controversias relacionadas con la seguridad social

El artículo 104 del CPACA establece que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de:

**“Artículo 104 del CPACA:** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

<sup>4</sup> **“ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. El que rechace la demanda.  
2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.  
3. El que ponga fin al proceso.  
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público (...).”

<sup>5</sup> **“ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS.** 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. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.”

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

(...)

4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público."

Por otro lado, el artículo 2 del Código del Trabajo y de la Seguridad Social establece que la Jurisdicción Ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:

**"ARTICULO 2o. COMPETENCIA GENERAL.** (modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001). La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

(...)

4. (Numeral modificado por del artículo 622 de la Ley 1564 de 2012). Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos."

Ahora bien, en vista de que se han presentado conflictos de competencia entre la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la Ordinaria Laboral frente a controversias que surgen de la seguridad social<sup>6</sup>, la Corte Constitucional, en el auto 055 de 25 de enero de 2022<sup>7</sup>, reiteró los criterios que determinan la competencia de cada jurisdicción en los siguientes términos:

"respecto de la jurisdicción para resolver las controversias relacionadas con la seguridad social se prevén dos reglas. **Una especial**, que exige la acreditación de dos factores concurrentes para asignar el conocimiento del asunto a la jurisdicción contencioso-administrativa. Estos son: la calidad de empleado público del demandante y que una persona de derecho público administre el régimen que le aplica. Asimismo, **una residual**, según la cual, cuando la controversia involucra a un trabajador del sector privado o a un trabajador oficial, la competencia radica en la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y seguridad social.<sup>8"</sup>

18. En virtud de lo anterior, la Corte ha proferido múltiples decisiones, por ejemplo, los Autos 314 de 2021, 356 de 2021, 746 de 2021, entre otros. En esencia, y en relación con el asunto que hoy convoca a la Sala, resulta imperioso acudir a la decisión proferida en el **Auto 710 de 2021**, en el cual se resolvió un conflicto suscitado entre las jurisdicciones de lo Contencioso Administrativo y Ordinaria Laboral, para conocer de una demanda que pretendía dejar sin efectos decisiones administrativas en las que Colpensiones negó la devolución de los aportes realizados por el actor ante el ISS y que, en su criterio, no habían sido tenidos en cuenta para el reconocimiento de su pensión de vejez. En dicha oportunidad, la Corte resolvió asignar el conocimiento del asunto a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, en virtud de la cláusula general de competencia en materia laboral y de seguridad social, contenida en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de Seguridad Social (en adelante CPTSS).<sup>9"</sup>

En ese mismo sentido, encontramos que, en el auto interlocutorio de 28 de marzo de 2019, el consejero William Hernández de la Sección Segunda del Consejo de Estado dentro del proceso con radicado No. 11001-03-25-000-2017-00910-00 (4857), resolvió un recurso de reposición interpuesto contra la decisión que declaró la falta de jurisdicción y remitió el asunto a la Jurisdicción Ordinaria Laboral. En

<sup>6</sup> Según lo previsto en el artículo 241.11 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015, la Sala Plena de la Corte Constitucional está facultada para dirimir los conflictos de competencia entre jurisdicciones.

<sup>7</sup> Auto 055 de 2022. M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

<sup>8</sup> Auto 746 de 2021. M.P. José Fernando Reyes Cuartas, mediante el cual se resolvió el expediente CJU-613.

<sup>9</sup> Auto 710 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

aquella oportunidad, el superior sintetizó las reglas de competencia de ambas jurisdicciones de la siguiente manera:

“En resumen, en los conflictos originados de las relaciones laborales y con la seguridad social la competencia se define por **combinación de la materia objeto de conflicto y el vínculo laboral**, sin que sea determinante la forma de reconocimiento o negativa del derecho, así:

Jurisdicción competente	Clase de conflicto	Condición del trabajador - vínculo laboral
<b>Ordinaria, especialidad laboral y seguridad social</b>	Laboral	Trabajador privado o trabajador oficial
	Seguridad social	Trabajador privado o trabajador oficial sin importar la naturaleza de la entidad administradora.
		Empleado público cuya administradora sea persona de derecho privado.
<b>Contencioso administrativa</b>	Laboral	Empleado público.
	Seguridad social	Empleado público solo si la administradora es persona de derecho público.

A diferencia de lo anterior, en materia de responsabilidad médica o contractual relacionados con la seguridad social, el legislador determinó que lo relevante no es el vínculo laboral del trabajador, sino la naturaleza del ente demandado porque si este es un ente privado, el conflicto corresponderá a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil.<sup>10</sup> De lo contrario, es decir, si el demandado es una entidad pública, el conocimiento lo asumirá la jurisdicción contenciosa administrativa.<sup>11</sup>

En conclusión, **la competencia sobre un proceso relacionado con la seguridad social no se define únicamente por la naturaleza del acto que se demanda, sino por la calidad que ostenta el trabajador que pretende el reconocimiento de algún derecho o prestación relacionado con esa materia.** Así que: (i) la jurisdicción ordinaria laboral es competente para conocer de las controversias relacionadas con la seguridad social de trabajadores oficiales, independientes o del sector privado, sin perjuicio de si la entidad administradora es de derecho público o privado; y (ii) la jurisdicción contencioso administrativa conoce de los procesos relativos a la seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen es administrado por una persona del derecho público.

<sup>10</sup> ARTÍCULO 18. COMPETENCIA DE LOS JUECES CIVILES MUNICIPALES EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces civiles municipales conocen en primera instancia: 1. De los procesos contenciosos de menor cuantía, incluso los originados en relaciones de naturaleza agraria, salvo los que correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa. [...] También conocerán de los procesos contenciosos de menor cuantía por responsabilidad médica, de cualquier naturaleza y origen, sin consideración a las partes, salvo los que correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa. [...] ARTÍCULO 20. COMPETENCIA DE LOS JUECES CIVILES DEL CIRCUITO EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces civiles del circuito conocen en primera instancia de los siguientes asuntos: 1. De los contenciosos de mayor cuantía, incluso los originados en relaciones de naturaleza agraria salvo los que le correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa. [...] También conocerán de los procesos contenciosos de mayor cuantía por responsabilidad médica, de cualquier naturaleza y origen, sin consideración a las partes, salvo los que correspondan a la jurisdicción contencioso administrativa. [...]

<sup>11</sup> ARTÍCULO 104. DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. Igualmente conocerá de los siguientes procesos: 1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable. 2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado. [...] PARÁGRAFO. Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.

## 2.2. Excepción de inepta demanda

Debido a que el CPACA no señala cuales son las excepciones previas, resulta pertinente acudir a la legislación procesal civil para suplir este vacío normativo, tal y como lo dispone el artículo 306 de esa misma normativa.

En virtud de tal remisión, se colige que las excepciones previas procedentes son las consagradas en el artículo 100 del CGP, entre las cuales se encuentra la denominada inepta demanda.

Al respecto, el CGP establece que la excepción de inepta demanda se configura por **(i)** falta de los requisitos formales consagrados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA, o por, **(ii)** indebida acumulación de pretensiones.

Ahora, habrá que señalarse que la posición del Consejo de Estado en relación con la excepción de inepta demanda no ha sido unánime. Sin embargo, se pone de presente que si bien es cierto la Sala de Decisión, había adoptado la posición de la Subsección “A”, al indicar que no se configuraba la excepción de inepta demanda sino únicamente por la falta de requisitos formales y/o indebida acumulación de pretensiones<sup>12</sup>; se advierte que a partir del auto de 10 de julio de 2022, la Sala acogió la posición asumida por la Subsección “B” en el entendido de que la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales abarca situaciones no solo formales de la demanda sino también sustanciales tales como demandar un acto no susceptible de control judicial<sup>13</sup> o por falta de proposición jurídica completa, todo esto, con el fin de evitar que el proceso continúe viciado y termine en un fallo inhibitorio.

En consonancia con lo expuesto, según el artículo 163 del CPACA la parte demandante tiene la carga de individualizar los actos administrativos que contengan la voluntad de la administración en torno al derecho pretendido.

Por otro lado, tenemos que el artículo 83 ibidem, establece en qué situaciones se configura el silencio administrativo negativo, así:

**“ARTÍCULO 83. SILENCIO NEGATIVO.** Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.

En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.

<sup>12</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Auto 1100133350292017-00282-01, enero 29 de 2021, M. P. Patricia Victoria Manjarrés Bravo. En esta oportunidad se indicó: “Así las cosas, la sala comparte la decisión de primera instancia, en el sentido de manifestar que el actor debió demandar el Oficio No. 2017-70-000-47421 del 21 de abril de 2017, acto administrativo particular y definitivo que negó la petición de aplicar la escala salarial al demandante contenida, en los Decretos 20 de 2017 y 32 de 2018. No obstante, modificará el auto apelado en el sentido declarar probada la excepción innominada de “enjuiciar actos distintos a los que definió su situación jurídica particular” y dar por terminado el proceso, en lugar de la inepta demanda que señaló el juez de primera instancia.”

<sup>13</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Auto 2500023420002021-00158-00, 10 de junio de 2022, M. P. Ramiro Dueñas Rugnon. Demandante: Edgar Leonardo Ochoa Mancipe – UGPP. Auto mediante el cual se declaró probada la excepción previa de inepta demanda propuesta por la entidad demandada en la medida que el demandante enjuició un acto administrativo diferente al que definió su situación jurídica particular.

---

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda.”

Es decir, el requisito indispensable para que el silencio administrativo ocurra, es no haberse proferido una decisión que resuelva lo solicitado en una petición, luego de transcurrido el plazo de tres meses, o más, dependiendo del tiempo con que cuente la administración para dar contestación.

Precisamente el Consejo de Estado<sup>14</sup> en providencia de 23 de marzo de 2017, indicó: “el silencio administrativo es una figura garantista que busca que la administración pública resuelva las peticiones que en interés particular formulan los ciudadanos dentro de los términos previstos en la ley, en orden a garantizar el derecho constitucional fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de nuestra Carta Magna, y en caso de que se deje vencer dicho plazo sin la notificación de una decisión expresa, darle al peticionario la oportunidad de acudir ante el juez si el silencio de la administración tiene efectos negativos, o de obtener lo solicitado, si ese silencio tiene efectos positivos.”

Así las cosas, cuando transcurre un determinado tiempo y la administración no manifiesta su voluntad respecto de una solicitud en particular, de forma definitiva, se presume la existencia de un acto ficto que contiene una decisión desfavorable a las pretensiones del peticionario. Dicha decisión tiene inmersa una facultad en cabeza del administrado de i) esperar a que la administración algún día se pronuncie, ii) hacer uso de los recursos en contra del acto ficto, o iii) formular a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho la demanda en contra del acto presunto.

Contrario a ello, si se expide un acto que contiene la manifestación clara y de fondo de la administración en relación con el asunto puesto a su consideración, quiere decir que el acto expreso no permite que se de paso a la configuración del silencio administrativo y con ello al acto presunto.

### **2.3. Actos enjuiciables ante esta jurisdicción**

Para los efectos del asunto cuyo estudio se aborda en esta oportunidad, ha de indicarse que, conforme a lo previsto en el artículo 138 del CPACA, podrá acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, quien pretenda atacar la legalidad de actos administrativos de carácter particular que lesionen su derecho subjetivo.

Así, la jurisprudencia contenciosa administrativa ha señalado que los actos administrativos se pueden clasificar en (i) definitivos, como aquellos que contienen la declaración de voluntad, dirigida al ejercicio de la función administrativa, que producen efectos jurídicos; en otras palabras, que crean, reconocen, modifican o extinguen situaciones jurídicas particulares y concretas; (ii) preparatorios o de trámite, que tienen como objeto impulsar un procedimiento administrativo sin que esto implique la determinación de una situación jurídica concreta, y (iii) de

---

<sup>14</sup> C.E., Sec. Segunda, Sent. 2014-00144, mar. 23/2017. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

ejecución, que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado.

A su vez el artículo 43 del CPACA, ha definido que son actos definitivos aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar la actuación, y a partir de lo anterior, ha definido la jurisprudencia de manera reiterada que, son los actos definitivos, aquellos pasibles de ser demandados ante esta jurisdicción.

### **3. Pruebas jurídicamente relevantes**

#### **3.1. En relación a la calidad de empleado público del demandante**

- Decreto No. 4087 del 8 de octubre de 1979 expedido por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, mediante el cual se nombró al demandante en el cargo de celador en el Colegio Departamental John F. Kennedy del Municipio de Arbeláez, Cundinamarca.
- Acta de posesión del cargo a partir de esa a partir del 24 de octubre de 1979.
- Resolución No. 5912 del 27 de octubre de 1988 expedida por la Secretaría de Educación de Cundinamarca mediante la cual se inscribe al demandante en la carrera administrativa.
- Resolución 002279 de 22 de abril de 2008 expedida por la Secretaría de Educación de Cundinamarca mediante la cual aceptó la renuncia del actor a partir del 30 de abril de 2008.

#### **3.2. En relación a los actos administrativos demandados:**

- Petición No. 20147085579 del 28 de junio de 2017, en la que el actor solicitó a la Secretaría de Educación de Cundinamarca:

“1. Que por parte de la entidad se expide certificación laboral de empleadores formato 1 y dos de que trata la circular conjunta No. 13 de 2007 expedido por los ministerios de Hacienda y Crédito Público y Ministerio de Salud.

2. Que por parte de la entidad se expida certificación laboral de empleadores formatos 3 de que trata la circular conjunta No. 13 del 2007 expedida por los ministerios de Hacienda y Crédito Público y Ministerio de Salud en donde se registran los salarios y factores salariales devengados por el peticionario en los últimos 10 años mes a mes decreto 1158 de 1994 teniendo en cuenta asignación básica bonificación por servicios prestados y trabajos suplementarios y horas extras pagados y los reconocidos y pagados mediante resolución 002467 2008 en virtud del proceso de homologación.

3. Que por parte de esa entidad se expida con destino a cual pensiones los ingresos base de liquidación mes a mes en el cual se registran los valores sobre los cuales se cotizó con respectivo No. De registros del sticker y la fecha de pago.

4. Que se entregue copias de los reportes de planillas donde se evidencia el pago de las cotizaciones a favor del ISS.

5. Que se expida copia de las planillas mediante los cuales se pagó el aporte pensional por concepto de retroactivo de homologación que consta en la resolución 002467 del 07-05-2005, y y sobre los cuales se le hicieron los descuentos de ley para el pago de los aportes a Seguridad Social.

6. Que en caso de existir inconsistencias por parte de la entidad se realicen los trámites administrativos a que haya lugar ante col pensiones a fin de que se corrijan las inconsistencias.

7. Que si por parte de la Secretaría de educación se cotizó por menor valor el realmente tenía derecho se realice las respectivas correcciones y el pago de los menores valores con sus respectivos intereses de mora.

8. Que se expida copia de la resolución 002467 del 08-05-2008, emanada de la Secretaría de educación de Cundinamarca.”

– **Oficio No 2017-563794 de 18 de julio de 2017** expedida por la Secretaría de Educación de Cundinamarca en respuesta a la petición bajo el radicado No. 20177085579 de fecha 28 de junio de 2017, al cual se anexó la Resolución No. 002467 del 7 de mayo de 2008 emitida por la Secretaría de Educación de Cundinamarca mediante la cual se reconoció y ordenó un segundo pago parcial del retroactivo de nivelación salarial por concepto de homologación al actor correspondiente a los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

– Petición de 27 de junio de 2017, con Radicado No. 2017\_6605669 en la que el actor solicitó a Colpensiones la actualización y corrección de su historia laboral en los siguientes términos: “ al realizar el comparativo por cada una de las vigencias se encuentra que los valores registrados del reporte de semanas cotizadas emitido por pensiones son inferiores a los certificados por la Secretaría de educación de Cundinamarca lo que ha traído como consecuencia que la liquidación de mi pensión haya sido liquidada por un valor inferior al que realmente tengo derecho como se observa a continuación (...). Como quiera que a mi representado el ISS ya le reconoció la pensión y el valor reconocido y/o pagado es sustancialmente menor que le corresponde por disposición legal le corresponde a esta administradora realizar los trámites a que haya lugar a efecto de realizar el cobro de los períodos dejados de pagar o realizar los trámites al interior de esa administradora a fin de aplicar correctamente los ingresos base de cotización durante los últimos 10 años.”

– Oficio SEM2017-157861, de fecha 10 de julio de 2017, donde Colpensiones le informa al actor que se han corregido las inconsistencias advertidas en la historia laboral.

– Oficio de 26 de diciembre de 2016, emitido por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, con el cual expide certificación de salarios homologados correspondientes a los años 1998 a 2008.

– Copia del escrito introductorio de la acción de tutela No. 2018-069 y del fallo de 21 de mayo de 2018, proferido por el Juzgado Quince Penal Municipal con Función de Garantías de Bogotá en la referida acción de amparo.

– Auto de 31 de mayo de 2019 proferido por el referido Juez de tutela mediante el cual resolvió abstenerse de dar trámite al incidente de desacato propuesto por el actor al considerar que la Secretaría de Educación respondió de fondo la petición de 28 de junio de 2017. El a quo expresamente señaló que: “ en el presente caso tenemos que la Secretaría de educación de Cundinamarca ha dado contestación a la petición de 28 de junio del 2017 elevada por la parte accionante y es que basta de ver que es la propia apoderada judicial del actor quien aporta la documental que permite vislumbrar el cumplimiento a lo ordenado es así como llega comunicación destacada con el No. 2000 18546998 del 17 de mayo del 2018 la

cual se acompañó de copia de certificados de información laboral; de salario base; y de salario base mes a mes, todos con fecha de expedición del 17 de mayo del 2018, es decir que la entidad demandada ha venido cumpliendo lo ordenado pero No obstante a ello la accionante insiste obstinadamente en mantener respuesta diferente, proveniente de la Secretaría de educación de Cundinamarca ante lo cual se hace necesario recordar a la parte actora que la respuesta que debía impartirse por parte de la accionada no debía necesariamente atender de manera positiva o favorable sus pedimentos sino atender concretamente sus solicitudes como en efecto aconteció en el sub lite por lo que a criterio de este funcionario judicial el petitorio de la parte demandante fue satisfecho de forma adecuada según lo que lo ha quedado demostrado en precedencia. (...) Ahora bien en cuanto al cumplimiento de los sub numerales ii) y iii) de numeral primero de la sentencia de fecha 21 de mayo de 2018 proferido por este despacho, se torna coherente la afirmación de la Secretaría accionada de no poder darse cumplimiento al no tenerse evidencia de inconsistencia alguna más allá de la simple afirmación de la parte accionante sin que haya mediado debate al respecto que pueda determinar si en verdad existe las inconsistencias a que alude la demandante. Por tanto considera este de estrado judicial que tanto de las argumentaciones dadas por el demandante para dar trámite al incidente de desacato como la confrontación con la decisión adoptada dentro de la acción de tutela se puede inferir que no existió en cumplimiento a lo ordenado por este despacho por el contrario se extrae del escrito de la accionante que lo que se ha venido generando es la existencia de controversias que deben resolverse de ser el caso ante las instancias ordinarias. (...) por lo tanto carece de objeto impulsar el presente incidente."

– Oficio con radicado 2018546998 de 17 de mayo de 2018 emitido por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, mediante el cual hizo entrega de las certificaciones laborales en las que constan los valores sobre los cuales cotizó para pensión durante los últimos 10 años.

– Oficio con radicado 2018555204 de 13 de junio de 2018, mediante el cual la Secretaría de Educación de Cundinamarca entrega nuevamente al actor las certificaciones laborales y la copia del oficio de 26 de diciembre de 2016 emitido por la misma entidad con el cual expide certificación de salarios homologados correspondientes a los años 1998 a 2008.

– Oficio de 2 de agosto de 2018, No. 2018555204 del 13 de junio de 2018, con el cual la Secretaría de Educación de Cundinamarca, manifiesta que en la certificación se incluyeron las novedades generadas con ocasión de la implementación del proceso de homologación y nivelación salarial en la vigencia 2007, en los términos de la circular 13 de 2007.

– Oficio de 23 de marzo de 2021 emitido por el Tesorero General de la Secretaría de Educación en el que da traslado por competencia a la Oficina Dirección de Personal de las IED, a fin de que dé respuesta de fondo a la petición del actor. Indicó que esa Tesorería no cuenta con el respectivo archivo que soporte los pagos efectuados a Colpensiones correspondiente a los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006, y por lo tanto, es indispensable realizar una certificación laboral para asumir dichos periodos, por lo que solicito a dicha dependencia ordenar a quien corresponda dar inicio al proceso administrativo de Reconstrucción del Expediente Laboral del actor.

#### 4. Caso Concreto

La parte actora, mediante el recurso de apelación, pretende se revoque el auto proferido el 24 de noviembre de 2022, por el Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, que declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales – acusar actos no susceptibles de control judicial- y dio por terminado el proceso. Señaló que el asunto es de competencia de la jurisdicción ordinaria laboral ya que se trata de una controversia sobre seguridad social y, en consecuencia, solicitó remitirlo a dicha jurisdicción.

El a quo declaró la ineptitud de la demanda al considerar que los actos acusados son de trámite y por lo tanto no son susceptibles de control judicial en la medida que no definieron, modificaron o extinguieron la situación jurídica del demandante.

##### 4.1 Cuestión previa – competencia jurisdicción

Previo a resolver si en el presente asunto se encuentra configurada la excepción de inepta demanda advertida por la juez de conocimiento, se hace necesario verificar si esta jurisdicción es competente para tramitar el presente asunto o si, por el contrario, lo es la jurisdicción ordinaria laboral, tal y como lo sostiene la parte actora en el recurso de apelación.

Al respecto, recordemos que el legislador fijó unas reglas claras para la distribución de competencias entre la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social. En este sentido, se reitera que las controversias sobre la seguridad social de un trabajador oficial o del sector privado, no son de conocimiento de esta jurisdicción sino de la ordinaria, independientemente de la forma en que se reconoció o negó el derecho y de la parte que formule la demanda.

Una vez analizada la demanda en su integridad es posible concluir que esta Jurisdicción es competente para tramitar el presente asunto en aplicación del artículo 104.4 del CPACA y la regla especial de jurisdicción establecida por la Corte Constitucional en el Auto 055 de 2022 y por el Consejo de Estado en el auto de 28 de marzo de 2019.

Según dicha regla, la Jurisdicción Contencioso Administrativa es competente para resolver las controversias relacionadas con la seguridad social cuando se acreditan los siguientes requisitos: **(i)** el demandante ostenta la calidad de empleado público y, **(ii)** es una entidad de derecho público la que administra el régimen a aplicar.

Así pues, en el presente caso encontramos que el debate propuesto por el demandante se relaciona con aspectos derivados al reconocimiento y cobro de aportes a seguridad social. Además, se cumple con los dos (2) requisitos previamente señalados: **(i)** el demandante ostenta la calidad de empleado público en virtud de una relación legal y reglamentaria con la Secretaría de Educación de Cundinamarca. Se constató que fue nombrado en el cargo de celador mediante el Decreto No. 4087 del 8 de octubre de 1979, luego, fue inscrito en carrera

administrativa por medio de la Resolución No. 5912 del 27 de octubre de 1988 y a través de la Resolución 002279 de 22 de abril de 2008, la entidad pública aceptó su renuncia. Adicionalmente, **(ii)** se evidencia que la AFP del demandante, es Colpensiones, entidad de derecho público<sup>15</sup>. En consecuencia, esta Jurisdicción, la Contencioso Administrativa es la competente para conocer del presente asunto.

## 4.2 De los actos acusados

### 4.2.1 Secretaría de Educación de Cundinamarca

La Sala entra analizar los actos administrativos acusados para determinar si se configura la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales declarada de oficio por la juez de primera instancia.

La primera pretensión de la demanda indica como actos acusados los siguientes:

**“PRIMERA.** – Se declare la nulidad de los oficios, Nos 2017-563794 del 18-07-2017; 2018546998 del 17 de mayo de 2018; 2018555204 del 13-06-2018 y 2018574734 del 02-08-2018, emanados de la Secretaría de Educación de Cundinamarca y los actos administrativos fictos y presuntos que debieron ser entregados y/o emitidos por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, en respuesta a las objeciones y recursos de esta parte que pretenden que el empleador, acredite y haga la entrega a COLPENSIONES del pago de los aportes para pensión, a nombre del señor JOSE JOAQUIN ORTIZ, no registrados en el sistema de información de COLPENSIONES, como se evidencia del comparativo entre los IBC contenidos en la certificación de semanas laboradas del 11 de marzo de 2019 emitido por COLPENSIONES y los registrados en la certificación No 799-07 de 17 de mayo de 2018 emitida la Secretaría de Educación de Cundinamarca.”

El contenido de los oficios en mención es del siguiente tenor:

#### **(i) Oficio No 2017-563794 de 18 de julio de 2017:**

“REFERENCIA: Respuesta al Radicado 20177085579 de fecha 2017-06-28 11:38:55:0 Derecho de Petición Solicitud Bono Pensional y copia Resolución pago Homologación José Joaquín Ortiz Orjuela CC: 2.963.147”. Reciba un cordial saludo por parte del Gobierno del Nuevo Liderazgo, en conformidad a su solicitud por competencia de Historias Laborales se le informa que el Bono pensional que usted solicitó ya se encuentra en ventanilla para ser reclamado y en cumplimiento a lo ordenado en la Circular 025 del 16 de Diciembre de 2016, suscrita por la Secretaría de Hacienda, debe cancelar derechos por valor de \$12.800 pesos por el certificado uno en el Banco Davivienda, Cuenta de Ahorros 47310000693. Se adjunta a este certificado copia de la resolución de Homologación de pago No. 002467 del 08 de Mayo de 2008”.

#### **(ii) Oficio No. 2018546998 de 17 de mayo de 2018:**

“REFERENCIA: Respuesta al Radicado 2018066005 de fecha 2018-05-08 14:48:22:0 D ACCION DE TUTELA JOSE JOAQUIN ORTIZ ORJUELA CC.2963147”. Reciba un cordial saludo por parte del Gobierno del Nuevo Liderazgo, en conformidad a su solicitud me permite informar, lo respecto a lo competente con la oficina de HISTORIA LABORAL, que mediante certificado de Bono Pensional, formato 3b certificación de salarios mes a mes con No consecutivo 799-07 del 17 de mayo 2018 a nombre del señor JOSE JOAQUIN ORTIZ ORJUELA Identificado con No. CC.2963147, se evidencia en el numeral 27- asignación básica mensual lo devengado por concepto

<sup>15</sup> Archivo digital No. 002. Pruebas-Actuaciones Juzgado 54ActivoBogotá.

---

de homologación. Para Reliquidación Pensión Jubilación. Envío el original del certificado BONO PENSIONAL con 6 folios”

Así pues, tenemos que mediante los oficios No. 2017-563794 de 18 de julio de 2017 y el No. 2018546998 de 17 de mayo de 2018, la Secretaría de Educación le informó al actor cómo debía reclamar en ventanilla el bono pensional, le envió la copia de la resolución de homologación de pago No. 002467 del 8 de mayo de 2008 y el original del certificado bono pensional. Además, le indicó que en la certificación de 17 de mayo de 2018 se evidencia en el numeral 27 la asignación básica mensual lo devengado por concepto de homologación.

Resulta claro de su contenido que los referidos actos son de trámite, toda vez que, aquellos han sido definidos como los que se expiden como parte del procedimiento administrativo con el fin de darle curso a este, es decir, son netamente instrumentales ya que no encierran declaraciones de la voluntad, no crean relaciones jurídicas y solo sirven de impulso a la continuidad de la actuación de la administración.

Ahora bien, en los otros dos oficios invocados como demandados la Secretaría de Educación señaló:

**(iii) Oficio No. 2018555204 de 13 de junio de 2018:**

“REFERENCIA: Alcance al Radicado 2017563794, mediante el cual se dio al derecho de petición 2017085579 del 28/06/2017 JOSE JOAQUIN ORTIZ CC. 2963147. Reciba un cordial saludo por parte del Gobierno Del Nuevo Liderazgo; en conformidad a su solicitud me permito informar respecto a lo competente oficina de Historia Laboral, y **dando cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela del 21 de mayo de 2018 proferido por el juzgado 15 Penal municipal con función de conocimiento de Bogotá:**

- La oficina de Historia Laboral expide el original de certificado laboral denominado formato 1.2 del bono pensional consecutivo 799-07 de acuerdo con la circular 13 del 2017 expedida por el ministerio de hacienda y crédito público, con sus respectivos ajustes como son la fecha de ingreso que fue del día 22 de agosto 1979.
- Con lo relacionado al formato 3B se expide el original teniendo en cuenta esta misma circular y teniendo en cuenta los factores salariales como son: prima de servicios, bonificación, horas extra, esta liquidación se hizo teniendo en cuenta a Res 2467 del 7 de mayo 2008 por concepto de Homologación.
- El certificado se expide con destino a Colpensiones teniendo la base de liquidación mes a mes y según lo establecido a la Res. 2467 del 2008.
- Estamos enviando en 3 folios copia simple de la Res.002467 del 7 de mayo de 2008 por la cual se reconoce la Homologación del señor ORTIZ ORJUELA JOSE JOAQUIN identificado con CC. 2963147”

**(iv) Oficio No. 2018574734 de 2 agosto de 2018:**

“REFERENCIA: Respuesta al radicado No. 2017055579 Reciba un cordial saludo desde el Gobierno del Nuevo Liderazgo, dando respuesta de fondo a la petición de manera atenta le informo que: **En cumplimiento de lo ordenado por el Juzgado Quince (15) Penal Municipal Con unciones de Garantías de Bogotá, dentro de la Acción de Tutelas No. 2018-059, la Secretaría de Educación de Cundinamarca, con oficio No. 2018555204 del 13 de junio de 2018, dio alcance a la respuesta a la petición radicada por el accionante por intermedio de la apoderada, en la cual se le remitió el correspondiente Bono Pensional en donde fueron relacionadas la totalidad de la información generada con ocasión de los aportes efectuados por el peticionario al fondo de pensiones incluyendo las novedades generadas con ocasión de la implementación del proceso de homologación y nivelación salarial en la vigencia 2007,**

esto en los términos de la Circular No. 13 de 2007, expedida por el Ministerio de Hacienda así mismo se anexo a la comunicación la copia simple de la Resolución No. 2467 del 07 de Mayo de 2008, documentación solicitada por la accionante. El otro eje temático de la petición en el cual al accionante solicita la verificación los aportes efectuados al fondo de pensiones en la vigencia 2007 y en general los efectuados durante la relación laboral del señor José Joaquín Orjuela con el Departamento de Cundinamarca desde 1979 hasta el 2008, es preciso señalar que para el Departamento existe plena certeza acerca de los aportes efectuados, no obstante a petición del accionante se empezó el proceso de revisión y se solicitó a Colpensiones con oficio No. 2018574199 de fecha 01 de agosto de 2018 una mesa de trabajo en la cual se puedan aclarar las inquietudes presentadas por los funcionarios y exfuncionarios afiliados respecto de los aportes girados como consecuencia de los retroactivos reconocidos e informar a los interesados el resultado de la misma”.

Respecto de estos oficios, de su contenido se advierte que no responden de fondo la petición del actor, pues no se pronuncian frente a cada uno de los pedimentos, sino que únicamente remite las documentales solicitadas. Por lo tanto, a la entidad le faltó pronunciarse respecto de:

“ Petición de 28 de junio de 2017:

(..)

5. Que se expida copia de las planillas mediante las cuales se pagó el aporte pensional por concepto de retroactivo de homologación que consta en la resolución 002467 del 07-05-2005, y sobre los cuales se le hicieron los descuentos de ley para el pago de los aportes a Seguridad Social.

6. Que en caso de existir inconsistencias por parte de la entidad se realicen los trámites administrativos a que haya lugar ante col pensiones a fin de que se corrijan las inconsistencias.

7. Que si por parte de la Secretaría de educación se cotizó por menor valor el realmente tenía derecho se realice las respectivas correcciones y el pago de los menores valores con sus respectivos intereses de mora.”

En ese sentido, la Sala advierte que mediante la petición de 28 de junio de 2017, el actor pretendía principalmente que la Secretaría de Educación corrigiera las inconsistencias que pudiesen existir en el pago de los aportes y que si se cotizó por un menor valor se realizaran los pagos correspondientes para luego, proceder a solicitarle a Colpensiones la reliquidación de su pensión, aspecto este que no se entiende resuelto en los oficios de No. 201855204 de 13 de junio de 2018 y el 2018574734 de 2 agosto de 2018.

Así las cosas, se concluye que el acto susceptible de control judicial en el presente asunto es el acto ficto o presunto producto del silencio administrativo negativo ocasionado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca al no responder de fondo la petición de 28 de junio de 2017.

Ahora bien, se aclara que pese a que el demandante en las pretensiones no indicó frente a que peticiones específicamente se origina el referido acto ficto o presunto, de los hechos de la demanda es posible inferir que **se configura respecto de la petición de 28 de junio de 2017**, pues se reitera, no existe un pronunciamiento de fondo y completo en relación con cada uno de los pedimentos realizados en la solicitud.

Así las cosas, para la Sala, la decisión adoptada por la Juez de primera instancia al declarar la excepción de inepta demanda no evidencia un análisis detallado de los actos demandados, pues señaló que todos eran actos de trámite y no reparó en que el actor también había demandado el acto ficto o presunto producto del silencio administrativo de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, afectando así el derecho de acceso a la administración de justicia del actor.

#### 4.2.2 Colpensiones

El apoderado del demandante como pretensión subsidiaria solicita la nulidad del **oficio No. SEM2017-157861 de 10 de julio 20218 emitido por Colpensiones**, en el cual la entidad dio **respuesta a la petición de 28 de junio de 2017** en los siguientes términos:

“(…) en atención a solicitud de la referencia, nos permitimos informar que hemos revisado y corregido las inconsistencias encontradas en su Historia Laboral. Adicionalmente, le informamos que usted puede obtener su historia laboral actualizada, de manera fácil y oportuna a través de nuestra página web [www.colpensiones.gov.co](http://www.colpensiones.gov.co), portal del afiliado opción “Historia Laboral”, o si lo prefiere, puede acercarse a cualquiera de nuestros Puntos de Atención, donde a través de los pedestales Interactivos: podrá generar su reporte, y en ausencia con Estos se les prestará atención personalizada por parte de nuestros Agentes de Servicio. Si con esta información usted considera que su historia laboral continúa generando inconsistencias, le agradecemos que las reporte a través de uno de nuestros puntos de atención diligenciando el formulario de “solicitud de corrección historia laboral” que se encuentra en dichos puntos o que puede obtener de nuestra página WEB, adjuntando la documentación probatoria con que cuente, lo cual nos permitirá validar al detalle de los mismos contra nuestros registros internos. Con lo anterior esperamos haber atendido de manera satisfactoria lo solicitado”.

Al respecto, recordemos que el actor en la referida petición solicitó a Colpensiones:

“al realizar el comparativo por cada una de las vigencias se encuentra que los valores registrados del reporte de semanas cotizadas emitido por pensiones son inferiores a los certificados por la Secretaría de Educación de Cundinamarca lo que ha traído como consecuencia que la liquidación de mi pensión haya sido liquidada por un valor inferior al que realmente tengo derecho como se observa a continuación (...). Como quiera que a mi representado el ISS ya le reconoció la pensión y el valor reconocido y/o pagado es sustancialmente menor que le corresponde por disposición legal le corresponde a esta **administradora realizar los trámites a que haya lugar a efecto de realizar el cobro de los períodos dejados de pagar o realizar los trámites al interior de esa administradora a fin de aplicar correctamente los ingresos base de cotización durante los últimos 10 años.**”

Bajo este escenario, tenemos que el actor, a través de la petición de 28 de junio de 2017, buscaba que Colpensiones corrigiera las inconsistencias en su historia laboral para proceder con la reliquidación de su pensión. Le solicitó a la entidad realizar el cobro de los aportes supuestamente adeudados por la Secretaría de Educación de Cundinamarca o aplicar correctamente los ingresos base de cotización durante los últimos 10 años.

Ahora bien, Colpensiones en el oficio de SEM2017-157861 de 10 de julio 2018 de manera general señaló que corrigió las inconsistencias encontradas en la historia laboral del actor, pero no indicó cuales fueron, ni que hizo al respecto, tampoco se

pronunció respecto a la solicitud de cobro de los aportes supuestamente adeudados por la Secretaría de Educación.

Así las cosas, en vista de que Colpensiones no respondió de manera puntual la solicitud del actor habría lugar a interpretar que se está demandando un acto ficto producto del silencio administrativo negativo en que incurrió la entidad al no pronunciarse sobre la **solicitud de reliquidación pensional**, que corresponde al fin último del presente medio de control.

Y es que, con la decisión del a quo se limita el acceso a la administración de justicia del demandante, puesto que del análisis en mención se desprende que la verdadera naturaleza de las reclamaciones y las cuestiones legales planteadas se orientan a obtener la reliquidación pensional con los aportes deducidos de las sumas que recibió por concepto de homologación.

Adicionalmente, la Sala advierte que el actor es una persona de la tercera edad que sobrepasa la expectativa de vida, pues tiene 79 años y lleva casi **cinco (5) años** tratando de que la jurisdicción le dé trámite a su caso, pues presentó la demanda inicialmente en 2019, como se indicó en el acápite de antecedentes.

La Sala no desconoce que parte de las trabas y demoras en el trámite procesal obedecen a falencias en el planteamiento de las pretensiones, sin embargo, esto no puede jugar en contra del ciudadano, quien se insiste únicamente pretende la reliquidación de su pensión con los valores producto de la homologación de la que fue objeto.

Por lo anterior, la Sala **revocará** el auto proferido el 24 de noviembre de 2022, por el Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, que declaró de oficio probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales al considerar que los actos acusados no eran susceptibles de control judicial y dio por terminado el proceso de la referencia. En su lugar, se ordenará continuar con el proceso teniendo en cuenta que los actos objeto de control jurisdiccional son los actos fictos o presuntos producto del silencio administrativo negativo ocasionado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca y por Colpensiones al no responder de fondo las peticiones de 28 de junio de 2017.

#### **4. Costas**

En cuanto a la condena en costas en segunda instancia, es del caso precisar que el artículo 188 del C.P.A.C.A, señala que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, las cuales, de conformidad con el artículo 361 del C.G.P, se componen de la totalidad de i) las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y ii) por las agencias en derecho. En ese orden de ideas, no se puede perder de vista, que, aunque el art. 188 del CPACA adoptó un régimen objetivo en la materia, lo cierto es que su

imposición depende de su causación y así lo ha dejado claro el H. Consejo de Estado<sup>16</sup>.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante fue estimado favorablemente, la Sala se abstendrá de condenarle en costas.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** el auto impugnado de 24 de noviembre de 2022, proferido por el Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró de oficio probada la **excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales, -haber demandado actos no susceptibles de control judicial-** y dio por terminado el proceso de la referencia.

**SEGUNDO:** En su lugar, se ordena **CONTINUAR CON EL PROCESO** teniendo en cuenta que los actos objeto de control jurisdiccional son los actos fictos o presuntos producto del silencio administrativo negativo ocasionado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca y por Colpensiones al no responder de fondo las peticiones de 28 de junio de 2017, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva.

**TERCERO:** Sin lugar a condena en costas.

**CUARTO:** Ejecutoriada la presente decisión, devuélvase el expediente al juzgado de origen para lo de su competencia.

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala de la misma fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**

Magistrada

**RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNÓN**

Magistrado

**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**

Magistrado

**NOTA:** Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, providencia del 16 de abril de 2015, Exp. No. 25000-23-24-000-2012-00446-01, C.P. Guillermo Vargas Ayala.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN E**  
**SISTEMA ORAL**

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

**Auto N° 199**

**MAGISTRADA: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
REFERENCIA:	11001-33-35-008-2021-00149-01
DEMANDANTE:	ELIZABETH NIÑO DIAZ
DEMANDADO:	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL
TEMA:	RESUELVE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE RECHAZÓ DEMANDA POR CADUCIDAD
DECISIÓN	CONFIRMA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido el 16 de noviembre de 2022 aclarado por medio de auto de 26 de enero de 2023, por el Juzgado Octavo (8°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual se repuso el auto admisorio del 3 de junio de 2022, y se rechazó la demanda por caducidad.

## I. ANTECEDENTES

### 1. De las pretensiones de la demanda

La señora **Elizabeth Niño Diaz** presentó demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **Registraduría Nacional del Estado Civil**, mediante la cual pretende se accedan a las siguientes declaraciones y condenas:

“PRIMERA. - Que se declare la nulidad de la resolución No. 20098 del 28 de nov. de 2019, con la cual se nombra a la demandante como provisional, en el cargo de técnico administrativo 406502 – Planta Global Sede Central.

SEGUNDA. - Se declare la nulidad del oficio No. 0702 del 17 de febrero de 2020, por medio del cual la demandada da por terminado el nombramiento en provisionalidad de la demandante, por expiración del término.

TERCERA. - A título de restablecimiento del derecho, se ordene a la demandada reintegrar a la demandante al cargo que venía desempeñando, o uno similar.

CUARTO. - Ordenar a la demandada pagar a la demandante los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir desde el momento de su desvinculación hasta cuando sea reintegrada.

QUINTA. - Ordenar a la demandada que las sumas reconocidas se paguen de manera indexada

SEXTA. - Que se condene a la demandada al pago de los intereses moratorios, como lo indica el C.P.A.C.A.

SÉPTIMA. Ordenar que la sentencia que se profiera se cumpla en el término indicado en el artículo 192 del C.P.A.C.A.  
OCTAVA. - Que se condene en costas a la entidad demandada.”<sup>1</sup>

## 2. Supuestos Fácticos

Como hechos que sustentan la demanda, la actora indicó que prestó sus servicios en la Registraduría Nacional del Estado Civil en forma ininterrumpida -por periodos máximos de 6 meses-, desde el 1 de noviembre de 2001 hasta el 4 de marzo de 2020.

Señaló que ocupó cargos como profesional especializado, supernumerario, profesional y técnico operativo y administrativo.

Adujo que, el último nombramiento como provisional se dio por medio de la Resolución No. 20098 del 28 de noviembre de 2019 por el término de 3 meses, es decir, entre el 4 de diciembre de 2019 y el 3 de marzo de 2020.

Señaló que mediante Oficio No. 0702 del 17 de febrero de 2020, la entidad demandada le informó la terminación de dicho nombramiento por expiración del término, el cual, en su criterio, no constituye causal válida para finiquitar una relación laboral.

Manifestó que, si bien las resoluciones de nombramiento establecen un término de duración de la provisionalidad -el cual es impostergable-, lo cierto es que dentro de dicho término la entidad debía abrir un concurso para proveer el cargo, situación que no sucedió.

En atención a lo anterior, afirmó que sus derechos laborales están siendo vulnerados, y que la Registraduría Nacional del Estado Civil desconoce los precedentes jurisprudenciales al proferir un acto administrativo no motivado, en el que se explique de forma clara y detallada las razones en las que fundamenta su decisión de terminar la vinculación laboral.

## II. PROVIDENCIA APELADA<sup>2</sup>

El Juez Octavo (8°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en auto proferido el 16 de noviembre de 2022 aclarado por medio de auto de 26 de enero de 2023, repuso la admisión de 3 de junio de 2022 y en su lugar, rechazó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada, al considerar que el término de caducidad se encontraba superado al momento de la presentación de la demanda.

Señaló que los actos controvertidos por la demandante, esto es, la **Resolución No. 20098 del 28 de noviembre de 2019** y el **Oficio N. 0702 del 17 de febrero de 2020**, no tienen connotación de prestación periódica, por lo tanto, están sujetos al término de caducidad de 4 meses establecido en el artículo 164-2, literal d) del C.P.A.C.A.

---

<sup>1</sup> Archivo digital No. 4. Escrito Demanda - SAMAI

<sup>2</sup> Archivo digital No. 96 Auto repone y rechaza - SAMAI

En ese sentido, frente a la **Resolución No. 20098 del 28 de noviembre de 2019** comunicada el 3 de diciembre de 2019, señaló que el término de caducidad vencía inicialmente el 3 de abril de 2020; no obstante, por la suspensión de términos ordenada mediante Acuerdo PCSJAA20-11517 del 15 de marzo de 2020, el plazo para presentar la demanda finalmente feneció el 3 de agosto de 2020, y la demanda fue radicada hasta el 27 de mayo 2021.

Aunado a lo anterior, agregó que, si bien se presentó solicitud de conciliación el 14 de septiembre de 2020, lo cierto es que la fecha de caducidad ya había operado frente a la resolución aludida.

En cuanto al **Oficio No. 0702 del 17 de febrero de 2020**, indicó que el término para acudir a la jurisdicción empezó a correr a partir del 5 de marzo de la misma anualidad, y teniendo en cuenta la suspensión ordenada por el acuerdo referido, la actora tenía hasta el 21 de octubre de 2020 para interponer la demanda, sin embargo, dicho término se vio interrumpido con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial mencionada.

Al respecto, precisó que si bien la Procuraduría General de la Nación mediante Auto de 13 de mayo de 2021, se pronunció sobre la solicitud de conciliación radicada por la demandante, lo cierto es que desde el 14 de febrero de 2021 ya se había agotado el requisito de procedibilidad, por lo que teniendo en cuenta que se cumplió una de las fechas estipuladas en el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009, esto es, el vencimiento del término previsto en el inciso 1° del artículo 20 de la Ley 640 de 2001, modificado por el artículo 9° del Decreto 491 de 2020, la actora tenía hasta el 21 de marzo de 2021 para radicar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cual se realizó hasta el 27 de mayo de 2021.

Finalmente, concluyó que la demandante no formuló el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el término de la ley, en consecuencia, repuso el auto de 3 de junio de 2022, que había admitido la demanda, y rechazó el medio de control de la referencia.

### III. RECURSO DE APELACIÓN<sup>3</sup>

La parte actora interpuso oportunamente, recurso de apelación contra la anterior decisión que rechazó la demanda por caducidad.

Manifestó que no es acertado lo indicado por el Despacho, habida cuenta que (i) la entidad demandada dio por terminada la relación laboral el 4 de marzo de 2020, (ii) los términos de caducidad fueron suspendidos del 16 de marzo al 1 de julio de 2020, y (iii) el 14 de septiembre de 2020 se radicó la conciliación extrajudicial.

De ahí que, teniendo en cuenta que para la fecha de presentación de la solicitud de conciliación habían transcurrido 2 meses y 26 días, y que el término se reanudó cuando la Procuraduría General de la Nación expidió la constancia en la que indicó que el requisito de procedibilidad había sido agotado, es decir, el 13 de mayo de

---

<sup>3</sup> Archivo digital No. 96 Recurso de apelación - SAMAI

2021, para el 27 de mayo de 2021, fecha en que fue radicada la demanda, la caducidad no había operado, dado que solo trascurrieron 13 días.

En ese sentido, señaló que la Ley 1285 de 2009 establece la obligatoriedad de aportar la constancia de conciliación extrajudicial al momento de interponer la demanda, so pena de ser inadmitida o rechazada.

De otro lado, narró que desde la fecha en la que radicó la solicitud de conciliación, requirió de manera reiterada a la Procuraduría General de la Nación para que expediera la constancia respectiva y le informara el número de radicado, sin embargo, la entidad solo le indicaba que se encontraba en trámite.

Agregó que, el 9 de noviembre de 2020, la Procuraduría General de la Nación le remitió los datos de radicación de una solicitud diferente a la presentada, por lo que una vez informada la situación, le indicaron que aún no había sido repartida, y que en los próximos días expedirían las constancias correspondientes.

Aseguró que, después de haber reiterado la solicitud en varias ocasiones, el 12 de mayo de 2021, la Procuraduría le informó que se presentaron inconvenientes en los correos remitidos el 14 de septiembre y 16 de septiembre de 2020, entre ellos, los mensajes recibidos desde el correo electrónico [noratibo@yahoo.com](mailto:noratibo@yahoo.com) (perteneciente a la apoderada judicial de la actora), los cuales fueron ubicados en una carpeta denominada “cuarentena”, debido a que el filtro del sistema los catalogó como no permitidos.

De esta manera, fue expedida la constancia del 13 de mayo de 2021, por medio de la cual la Procuraduría General de la Nación, (i) afirma que la solicitud fue radicada el 14 de septiembre de 2020, y (ii) concluye que se cumplió el requisito de procedibilidad, atendiendo lo previsto en los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001, modificado por el artículo 9 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020. Por lo anterior, una vez expedida dicha certificación, procedió a radicar el 27 de mayo de 2021 el presente medio de control.

Señaló que, si bien la Procuraduría General de la Nación no se pronunció dentro del término legal por problemas acaecidos con su sistema, lo cierto es que tal carga no puede trasladarse a la demandante, habida cuenta que ello conllevaría a un grave perjuicio y vulneración de sus derechos fundamentales.

En consecuencia, señaló que en el presente asunto no ha operado el fenómeno de la caducidad, pues la demanda se presentó dentro del término de ley, razón por la cual solicita se revoque el auto apelado y se proceda con su admisión.

#### **IV. AUTO QUE CONCEDIÓ LA APELACIÓN**

Por medio de auto de 26 de enero de 2023, el Juzgado de conocimiento concedió el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte actora en el efecto suspensivo. En consecuencia, dispuso remitir el proceso a esta Corporación<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Archivo digital No. 116 Recurso de apelación - SAMAI

## V. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

Conforme lo prevé el artículo 125<sup>5</sup> del CPACA concordante con el artículo 243<sup>6</sup> ibídem – ambos modificados por los artículos 20 y 62 de la Ley 2080 de 2021-, el auto que rechaza la demanda es susceptible de apelación en el efecto suspensivo y debe resolverse por la Sala, toda vez que lo allí decidido se enmarca en el numeral 1º de la mencionada disposición.

### 2. Marco legal y jurisprudencial

#### 2.1. Sobre la caducidad

La caducidad es un fenómeno jurídico en virtud del cual el administrado pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción, por no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley, que para el efecto es el literal d) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, que a su tenor literal dice:

“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”.**

Sobre esta figura el Consejo de Estado en consonancia con la norma citada indicó:

“**i)** el expresado en **meses (4 meses)**, que en atención a Ley 4ª de 1913 inciso 2 del artículo 62, y artículo 121 del C. de P.C., aplicables por remisión del artículo 267 de C.C.A., debe contarse **conforme al calendario**, de manera que el primero y el último día del plazo, tengan el mismo número tanto en el mes de inicio como en el de finalización, esto en razón al artículo 67 del C.C., y salvo que el último día fuere feriado o de vacante, donde el plazo se extenderá hasta el primer día hábil; **ii)** y **aquel término comprendido entre la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto demandado y la fecha de inicio de la caducidad**, el cual está expresado en días “... **a partir del día siguiente** ...”, al que le es aplicable el inciso 1 del artículo 62 de la Ley 4 de 1913, según el cual no se cuentan los días de vacancia, ni los feriados, y en

---

<sup>5</sup> “**ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS.** Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

(...)

g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;

<sup>6</sup> “**ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo. (...)

concordancia con el artículo 121 inciso 1 del C. de P. C., tampoco se cuentan aquellos en que el despacho permanezca cerrado. La Corte Constitucional en Sentencia C-767-10 de 22 de septiembre de 2010, M.P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez, señaló que cuando la Ley o un acto se refiere a “**días**” como lo determina la Ley 4 de 1913, estos deben entenderse como “**hábiles**”<sup>7</sup>

Así las cosas, advierte la Sala que en la medida en que la disposición normativa contiene la expresión «según el caso» ello implica que el conteo del término de caducidad depende de la clase de acto administrativo que se cuestione. A modo de ejemplo, puede afirmarse que si se demanda un acto que concluye una actuación administrativa debe demandarse a partir de su notificación; cuando se trata de actos demandables que requieren su ejecución, a partir de este último momento; de actos que requieran ser publicados, desde ese hecho; y, a partir de la comunicación cuando no exista otro medio más idóneo que garantice el conocimiento de la decisión. A su turno, estos plazos comienzan a correr desde el día siguiente.

Ahora bien, teniendo en cuenta que en el presente caso la demandante fue desvinculada de la entidad demandada y pretende su reintegro, vale recordar que, el Consejo de Estado en auto de 19 de enero de 2023, reiteró su posición respecto a la aplicación del **término de caducidad en estos casos**, así:

“Para establecer el momento a partir del cual empezó a operar el fenómeno de la caducidad, se advierte que como en este asunto se discute sobre el retiro del servicio de la accionante, para esos casos la sección segunda de la corporación ha sostenido que tal institución debe empezar a contabilizarse a partir del día siguiente del momento en que se materializó la desvinculación laboral.”<sup>8</sup>

### 2.1.1 Conteo del término de caducidad y suspensión de términos

En atención a que el término de caducidad se encuentra establecido en meses, debe entenderse que estos corresponden a los del calendario común, tal como lo señala el artículo 59 del Código de Régimen Político y Municipal:

**“ARTICULO 59. Código de Régimen Político y Municipal.** Todos los plazos de días, meses o años, de que se haga mención legal, se entenderán que terminan a la medianoche del último día del plazo. Por año y por **mes se entienden los del calendario común**, y por día el espacio de veinticuatro horas, pero en la ejecución de las penas se estará a lo que disponga la ley penal.”

En concordancia, es pertinente resaltar que además de computarse conforme al calendario, los términos fijados en meses deben entenderse extendidos hasta el primer día hábil en los eventos que en el último día fuere feriado o de vacancia, tal y como lo preceptúa el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal y lo ha reiterado el Consejo de Estado en varias oportunidades:

“No se comparte el argumento de la parte actora de ‘suspensión’ del término de los cuatro meses de caducidad de la acción interpuesta toda vez que para la Sala no hay duda de que a **los términos judiciales** por el ‘**cierre de Despacho**’, **debe dárseles, tratamiento semejante a lo que ocurre con los días de vacancia judicial.** En este

---

<sup>7</sup> C. E., Sec. Segunda, Sent. 05001-23-31-000-2011-01102-01(3889-13), feb. 19/2015. M. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>8</sup> C.E. Sección Segunda, Auto de 19 de enero de 2023. Radicado No. 2500023420020160525401. C.P. Gabriel Valbuena Hernández

orden de ideas, al del **término de caducidad señalado en la ley no pueden descontarse los días de cierre o de vacancia judicial**, los 16 días como pretende el recurrente, **sino que, si el vencimiento del término de los 4 meses cae un día de cierre**, de semana santa o vacaciones judiciales, por ejemplo, **el último día del plazo será el primer día hábil siguiente**. Así lo establece el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal, y así lo ha precisado la jurisprudencia de esta Corporación. (...) <sup>9</sup>

En similar sentido lo establece el inciso 7 y 8 del artículo 118 del CGP:

**“Artículo 118. Cómputo de términos. (...) Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.**

En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado.”

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que debido a la declaratoria de la emergencia sanitaria declarada con ocasión del COVID-19, el Gobierno Nacional mediante el **Decreto Legislativo No. 564 de 2020<sup>10</sup>**, **suspendió los términos de prescripción y caducidad, así:**

**“Artículo 1. Suspensión de términos de prescripción y caducidad.** Los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para ejercer derechos, acciones, medios de control o presentar demandas ante la Rama Judicial o ante los tribunales arbitrales, sean de días, meses o años, **se encuentran suspendidos desde el 16 de marzo de 2020 hasta el día que el Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación de los términos judiciales.**

**El conteo de los términos de prescripción y caducidad se reanudará a partir del día hábil siguiente a la fecha en que cese la suspensión de términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura. No obstante, cuando al decretarse la suspensión de términos por dicha Corporación, el plazo que restaba para interrumpir la prescripción o hacer inoperante la caducidad era inferior a treinta (30) días, el interesado tendrá un mes contado a partir del día siguiente al levantamiento de la suspensión, para realizar oportunamente la actuación correspondiente**

PARÁGRAFO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> La suspensión de términos de prescripción **y caducidad**<sup>11</sup> no es aplicable en materia penal”.

En concordancia con lo anterior, se advierte que el Consejo Superior de la Judicatura estableció la suspensión de **los términos judiciales desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020<sup>12</sup>**, reanudándolos a partir del **1 de julio de 2020**, en virtud al Acuerdo PCSJA20-11567 de 5 de junio de 2020.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el citado Decreto Legislativo No. 564 de 2020, concedió el término de un (1) mes contado a partir del día siguiente

<sup>9</sup> C. E., Sec. Cuarta, Sent. 25000-23-27-000-2002-0153-01(13366), ene. 30/2003. M. P. Germán Ayala Mantilla.

<sup>10</sup> El **Decreto Legislativo No. 654 de 15 de abril de 2020**, “por el cual se adoptan medidas para las garantías de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

<sup>11</sup> La Corte Constitucional en sentencia C-213 de 2020 efectuó el control automático de la constitucionalidad del Decreto Legislativo 564 de 2020, y resolvió declarar su exequibilidad salvo de la expresión “y caducidad”, prevista en el parágrafo del artículo 1.

<sup>12</sup> Acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura mediante los cuales se suspendieron los términos judiciales desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020: PCSJA20-11517 del 15 de marzo; PCSJA20-11518 y PCSJA20-11519 del 16 de marzo; PCSJA20-11521 de 19 de marzo; PCSJA20-11526 de 22 de marzo; PCSJA20-11532 de 11 de abril; PCSJA20-11546 de 25 de abril; PCSJA20-11549 de 11 de mayo y PCSJA20-11567 de 5 de junio de 2020.

al levantamiento de la suspensión de términos para radicar la respectiva demanda, en el evento en que el plazo que restaba para que operara la caducidad fuera inferior a treinta (30) días.

Por otro lado, debe advertirse que el **artículo 9 del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020**<sup>13</sup>, modificó temporalmente el plazo establecido para el trámite de la conciliación extrajudicial en los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001. **En consecuencia, éste pasó de tres (3) a cinco (5) meses, término durante el cual se encontraba suspendida la prescripción o la caducidad**, como se observa a continuación:

**“Artículo 9. Conciliaciones no presenciales ante la Procuraduría General de la Nación.** En la radicación de solicitudes de convocatoria y en el trámite de las conciliaciones que sean de competencia de la Procuraduría General de la Nación, se promoverán y privilegiarán los procedimientos no presenciales, de acuerdo con las instrucciones administrativas que imparta el Procurador General de la Nación, para lo cual se acudirá a las tecnologías de la comunicación y la información.(...)”

El Procurador General de la Nación de acuerdo con la valoración de las circunstancias específicas de salubridad y capacidad institucional podrá suspender la radicación y/o el trámite de solicitudes de convocatoria de conciliaciones en materia civil, de familia y comercial que se lleven a cabo en los centros de conciliación de la Procuraduría General de la Nación a nivel nacional, así como de la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativo adelantada por los agentes del Ministerio Público.

En el evento en que se suspenda la posibilidad de radicación de solicitudes de convocatoria de conciliaciones, no correrá el término de prescripción o caducidad de las acciones o de los medios de control, respectivamente, hasta el momento en que se reanude la posibilidad de radicación o gestión de solicitudes.

**Modifíquese el plazo contenido en los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001 para el trámite de las conciliaciones extrajudiciales en materia civil, de familia, comercial y de lo contencioso administrativo a cargo de la Procuraduría General de la Nación, el cual será de cinco (5) meses.** Presentada copia de la solicitud de convocatoria de conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos ante la entidad convocada, el Comité de Conciliación contará con treinta (30) a partir de su recibo para tomar la correspondiente decisión.

**Los términos previstos en el inciso anterior serán aplicables también a las solicitudes de convocatoria de conciliación extrajudicial radicadas con antelación a la vigencia del presente decreto y que aún se encuentren en trámite al momento de la expedición del mismo.**

Lo dispuesto en el presente artículo tendrá vigencia hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social”.

Ahora bien, cabe advertir que, con ocasión de la expedición del estatuto de conciliación, esto es, la Ley 2220 de 2022, a partir del 30 de diciembre de 2022, se derogaron los artículos que habían modificado transitoriamente los términos para el término de la conciliación extrajudicial. En esa medida, a partir de la mencionada fecha volvieron a regir los términos de (3) tres meses para el trámite de la conciliación extrajudicial, como establece el artículo 56 del referido estatuto:

---

<sup>13</sup> **Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020** “por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”

**ARTÍCULO 56. Ley 2220 de 2022. Estatuto de Conciliación. Suspensión del término de caducidad o prescripción.** La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que suscriba el acta de conciliación, se expidan las constancias establecidas en la presente ley o **hasta que se venza el término de tres (3) meses**, o la prórroga a que se refiere el artículo 60 de esta Ley, **lo que ocurra primero.**

Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.”<sup>14</sup>

### 3. Pruebas jurídicamente relevantes

- **Resolución No. 20098 del 28 de noviembre de 2019**<sup>15</sup> expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante la cual nombra en provisionalidad a la señora Elizabeth Niño Diaz en el cargo de técnico administrativo por el término de 3 meses.
- Copia de la comunicación<sup>16</sup> firmada por la demandante el 2 de diciembre de 2019, por medio de la cual fue notificada de la Resolución No. 20098 del 28 de noviembre de 2019.
- Memorando de 17 de febrero de 2020 (No. 0702)<sup>17</sup>, por medio del cual la entidad demandada le informa a la demandante que, a partir del 4 de marzo de 2020, finalizaba su nombramiento en provisionalidad.
- Certificación de vinculación laboral<sup>18</sup>, proferida por el grupo de registro y control de la Registraduría Nacional del Estado Civil el 5 de marzo de 2020, según la cual, la última vinculación de la demandante, fue desde el 4 de diciembre de 2019 hasta el 3 de marzo de 2020.
- Resolución No. 3015 del 24 de marzo de 2020<sup>19</sup> proferida por el gerente de Talento Humano de la demandada, por medio de la cual reconoce y compensa en dinero las vacaciones proporcionales de la señora Elizabeth Niño Diaz desde el 1 de abril de 2016 hasta el 3 de marzo de 2020.
- Resolución No. 3441 de 2020 proferida por el gerente de Talento Humano de la Registraduría, donde reconoce y ordena el pago de compensatorios a la señora Elizabeth Niño Diaz, señalando como fecha de desvinculación el 3 de marzo de 2020.
- Resolución No. 5314 del 27 de julio de 2020<sup>20</sup>, por medio de la cual el Gerente de Talento Humano de la Registraduría Nacional del Estado Civil, reconoce y ordena el pago de un auxilio de cesantía definitiva a la señora Elizabeth Niño Diaz por la desvinculación del servicio a partir del 4 de marzo de 2020.

---

<sup>14</sup> Estatuto de Conciliación- Ley 2220 de 2022.

<sup>15</sup> Archivo digital No. 48 - SAMAI

<sup>16</sup> Archivo digital No. 75 - SAMAI

<sup>17</sup> Archivo digital No. 57 - SAMAI

<sup>18</sup> Archivo digital No. 50 - SAMAI

<sup>19</sup> Archivo digital No. 23 - SAMAI

<sup>20</sup> Archivo digital No. 58 - SAMAI

- Copia del correo remitido por la parte actora el 14 de septiembre de 2020<sup>21</sup>, a la dirección electrónica [conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co](mailto:conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co), por medio del cual radicó la solicitud de conciliación extrajudicial.
- Copia del correo remitido por la parte actora el 16 de septiembre de 2020<sup>22</sup>, a la dirección electrónica [conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co](mailto:conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co), por medio del cual reenvió nuevamente la solicitud de conciliación extrajudicial.
- Copia del correo remitido por la parte actora el 24 de septiembre de 2020<sup>23</sup>, a la dirección electrónica [jagomez@procuraduria.gov.co](mailto:jagomez@procuraduria.gov.co), por medio del cual solicitó el número de radicado de la solicitud de conciliación presentada el 16 de septiembre de 2020, y copia de la respuesta obtenida, mediante la cual la dra. Jacqueline Gómez Manrique, en calidad de sustanciadora grado 11, le informa que la solicitud fue enviada a la dra. Susana para ser sometida a reparto.
- Copia de la trazabilidad del correo electrónico remitido por la parte actora el 28 de octubre de 2020<sup>24</sup>, a la dirección electrónica [conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co](mailto:conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co), por medio del cual solicitó el número de radicado de la solicitud de conciliación presentada contra la Registraduría Nacional del Estado Civil el 14 y 16 de septiembre de 2020, en la que se observa que, en varias oportunidades la Procuraduría General de la Nación le indicó a la demandante que radicara de nuevo dicha solicitud, debido a que no se encontró registro alguno en el sistema, de los correos que afirma haber remitido.
- Copia del correo remitido por la parte actora el 30 de noviembre de 2020<sup>25</sup>, a la dirección electrónica [conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co](mailto:conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co), por medio del cual reenvió la solicitud de conciliación extrajudicial.
- Comunicación dirigida a la Dra. Patricia Ruiz Orejuela el 12 de mayo de 2021<sup>26</sup> (sin información de remitente), por medio de la cual se le informa a la funcionaria referida, la trazabilidad de los correos remitidos desde [noratibo@yahoo.com](mailto:noratibo@yahoo.com) (correo electrónico de la apoderada judicial de la demandante), al buzón electrónico institucional [conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co](mailto:conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co), de la siguiente manera:

“El ingeniero Juan José Cárdenas reportó que en el dispositivo de seguridad de la Procuraduría General de la Nación, se encontraron 3 mensajes recibidos el 14 y 16 de septiembre de 2020, desde el correo electrónico [noratibo@yahoo.com](mailto:noratibo@yahoo.com), los cuales fueron

---

<sup>21</sup> Archivo digital No. 105 - SAMAI

<sup>22</sup> Archivo digital No. 110 - SAMAI

<sup>23</sup> Archivo digital No. 106 - SAMAI

<sup>24</sup> Archivo digital No. 107 - SAMAI

<sup>25</sup> Archivo digital No. 104 - SAMAI

<sup>26</sup> Archivo digital No. 103 - SAMAI

ubicados en la carpeta denominada “cuarentena”, al identificarlos como archivos adjuntos “no permitidos”.

- Auto No. 070 del 13 de mayo de 2021<sup>27</sup>, por medio del cual la Procuraduría 83 Judicial I Para Asuntos Administrativos, manifiesta que la demandante ya cumplió con el requisito de procedibilidad por vencimiento del término previsto en los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001, modificado por el artículo 9 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, teniendo en cuenta la fecha de radicación inicial de la solicitud de conciliación extrajudicial del 14 de septiembre de 2020.

#### 4. Caso Concreto

En el sub lite la demandante pretende la nulidad de: **(i) la Resolución No. 20098 del 28 de noviembre de 2019**, por medio de la cual la Registraduría Nacional del Estado Civil la nombró en provisionalidad en el cargo de técnico administrativo por un término de 3 meses; y, **(ii) del Oficio No. 0702 del 17 de febrero de 2020**, mediante el cual, la entidad demandada le informó que, a partir del 4 de marzo de 2020, terminaba dicho nombramiento.

La Juez de primera instancia repuso el admisorio proferido el 3 de junio de 2022, y en su lugar, rechazó la demanda al considerar que había operado la caducidad del medio de control. Así mismo, señaló que este término debe contarse de manera independiente frente a cada uno de los actos administrativos controvertidos, es decir, desde el 3 de diciembre de 2019 respecto de la Resolución No. 20098 del 28 de noviembre de 2019, y a partir del 5 de marzo de 2020 en relación con el Oficio No. 0702 del 17 de febrero de 2020.

En ese orden, en cuanto a la Resolución No. 20098 de 28 de noviembre de 2019, indicó:

- (i)** Fue notificada el 3 de diciembre de 2019
- (ii)** Cuando fueron suspendidos los términos mediante Acuerdo PCSJAA20-11517 de 15 de marzo de 2020, le restaban 18 días para presentar la demanda.
- (iii)** Los términos fueron reanudados el 1 de julio de 2020, y la demanda presentada el 27 de mayo de 2021.
- (iv)** La solicitud de conciliación extrajudicial de 14 de septiembre de 2020 se presentó cuando la caducidad ya había operado.

En segundo lugar, frente al Oficio No. 0702 de 17 de febrero de 2020 estimó:

- (i)** El término de caducidad inició el 5 de marzo de 2020.
- (ii)** Cuando fueron suspendidos los términos mediante Acuerdo PCSJAA20-11517 de 15 de marzo de 2020, le restaban 3 meses y 20 días para presentar la demanda.

---

<sup>27</sup> Archivo digital No. 49 - SAMAI

- (iii) Al presentar la solicitud de conciliación extrajudicial el 14 de septiembre de 2020, le faltaba 1 mes y 7 días para acudir a la jurisdicción.
- (iv) De conformidad con el artículo 3 del Decreto 1716 de 2009, el término previsto en el inciso 1° del artículo 20 de la Ley 640 de 2001, modificado por el artículo 9° del Decreto 491 de 2020, feneció en el mes de marzo de 2021.
- (v) La actora tenía hasta el 21 de marzo de 2021 para presentar la demanda, sin embargo, la misma fue radicada el 27 de mayo de la misma anualidad.

Inconforme, la parte actora interpuso recurso de apelación y señaló que el término de caducidad debía contarse a partir de la fecha en que la entidad demandada dio por terminada la relación laboral.

Bajo ese entendido, manifestó que el medio de control no se encuentra caducado ya que presentó la solicitud de conciliación extrajudicial el 14 de septiembre de 2020, cuando solo habían transcurrido 2 meses y 26 días. Agregó que, dicho término se suspendió hasta la fecha de expedición de la constancia de 13 de mayo de 2021, por medio de la cual la Procuraduría General de la Nación manifestó que se dio cumplimiento al requisito de procedibilidad.

En ese sentido, arguyó que desde la expedición de la certificación referida hasta la presentación de la demanda, solo pasaron 13 días, de los 2 meses y 26 días restantes, razón por la que considera haber presentado la demanda dentro de los 4 meses.

Así las cosas, la Sala examinará si en el caso sub examine concurren los presupuestos establecidos en el marco normativo y jurisprudencial para declarar configurada la caducidad sobre el presente medio de control.

En ese orden, se advierte en primera medida que, contrario a lo manifestado por la a quo, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>28</sup>, ha reiterado la forma en la que debe contabilizarse el término de caducidad cuando estamos frente a un acto administrativo por el cual se desvincula o retira del servicio a un empleado, refiriendo que es a partir del momento en el que se produce el retiro definitivo.

Al respecto, es preciso indicar que, si bien no reposa en el expediente el acto administrativo particular de desvinculación de la demandante, lo cierto es que, fue aportada la certificación laboral proferida por el Grupo de Registro y Control de la Registraduría Nacional del Estado Civil el 5 de marzo de 2020, por medio de la cual se constata que la demandante laboró en la entidad demandada, hasta el 3 de marzo de 2020<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> C. E., Sec. Segunda, Auto 68001-23-33-000-2015-01078-01(1042-16), ene. 24/2019. M. P. Rafael Francisco Suárez Vargas: "Para garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia, el punto de partida para contar la caducidad cuando se demanda el acto por medio del cual se produce la desvinculación de un empleado, es a partir del día siguiente a aquel en que se produce el retiro efectivo del servicio".

<sup>29</sup> Información reiterada por (i) el Memorando del 17 de febrero de 2020 (No. 0702), por medio del cual la Registraduría Nacional del Estado Civil le informa a la demandante que, a partir del 4 de marzo de 2020, finalizaba su nombramiento en provisionalidad, (ii) la Resolución No. 3015 del 24 de marzo de 2020, por medio de la cual la entidad demandada le reconoce y compensa en dinero las vacaciones proporcionales de la demandante desde el 1 de abril de 2016 hasta el 3 de marzo de 2020, (iii) la Resolución No. 3441 de 2020 proferida por el gerente de Talento Humano de la entidad demandada, por medio de la cual reconoce y ordena el pago de compensatorios a la demandante, y señala como fecha de desvinculación el 3 de

En esa medida, teniendo en cuenta que el retiro efectivo de la demandante tuvo lugar a partir del 4 de marzo de 2020, el término de los 4 meses establecido en el numeral 2° del literal d del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 para presentar la demanda en oportunidad, se contará desde la fecha mencionada.

En segundo lugar, se tiene que el término de los 4 meses, comenzó el 4 de marzo de 2020 y finalizó inicialmente el **4 de julio de 2020**. Sin embargo, como se indicó en el marco normativo, los términos judiciales fueron suspendidos con ocasión de la emergencia sanitaria por el COVID-19, a partir del **16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020 y reanudados el 1 de julio de 2020**.

Luego, el **14 de septiembre de 2020**, la actora presentó **solicitud de conciliación extrajudicial** ante la Procuraduría General de la Nación y hasta el **13 de mayo de 2021**, fue expedida la **constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad** por vencimiento del término previsto en los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001, modificado por el artículo 9 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020.

Al respecto, es necesario traer a colación que, para la fecha en que fue presentada la solicitud de conciliación extrajudicial, esto es el 14 de septiembre de 2020, la Ley 640 de 2001 se encontraba vigente. En ese orden su artículo 21 preceptuaba que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial suspendía la caducidad hasta que ocurriera una de las siguientes situaciones: **(i)** que se lograra el acuerdo conciliatorio, **(ii)** se expidieran las constancias correspondientes o, **(iii)** se venciera el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo 20, lo que ocurriera primero.

A su vez, se encontraba en vigencia el **Decreto 491 de 2020** por medio del cual, se modificó el artículo 21 de la Ley 640 de 2001 y se dispuso que, **el término durante el cual se encontraba suspendida la caducidad pasaba de tres (3) a cinco (5) meses**.

En esa medida, atendiendo lo dispuesto en la normatividad citada, se tiene probado que, una vez presentada la solicitud de conciliación extrajudicial el 14 de septiembre de 2020, no fue llevada a cabo la audiencia de conciliación ni fueron expedidas las constancias correspondientes dentro del término de cinco (5) meses de suspensión del término de caducidad. **Razón por la que se concluye que, se cumplió una de las situaciones previstas en el precepto normativo enunciado, esto es, se venció el término de cinco (5) meses el 14 de febrero de 2021**, previo a la expedición del Auto No. 070 del 13 de mayo de 2021 por parte de la Procuraduría 83 Judicial I Para Asuntos Administrativos.

En ese sentido, pese a que la Procuraduría General de la Nación le aseguró a la demandante que no había encontrado registro alguno de la solicitud de conciliación extrajudicial en el sistema, la apoderada judicial de la demandante solicitó en varias

---

marzo de 2020, y (iv) la Resolución No. 5314 del 27 de julio de 2020, por medio de la cual, la entidad demandada reconoce y ordena el pago de un auxilio de cesantía definitiva a la señora Elizabeth Niño Díaz por la desvinculación del servicio a partir del 4 de marzo de 2020.

ocasiones el radicado y trámite de la misma <sup>30</sup> al correo electrónico [conciliacionadvbogota@procuraduria.gov.co](mailto:conciliacionadvbogota@procuraduria.gov.co), **aportando el respectivo pantallazo de los correos remitidos el 14 y 16 de septiembre de 2020.**

A continuación, se describe la trazabilidad de los correos aludidos:

Fecha correo	Remitente	Destinatario	Solicitud o repuesta
24/09/2020	Demandante	Procuraduría General de la Nación	<u>La demandante solicitó el número de radicado de la solicitud de conciliación presentada el 16 de septiembre de 2020.</u>
24/09/2020	Procuraduría General de la Nación	Demandante	Le informó a la demandante que la solicitud fue enviada al funcionario competente para ser sometida a reparto.
28/10/2020	Demandante	Procuraduría General de la Nación	<u>La demandante solicitó el número de radicado de la solicitud de conciliación presentada contra la Registraduría Nacional del Estado Civil el 14 y 16 de septiembre de 2020</u>
02/11/2020	Procuraduría General de la Nación	Demandante	Requirió a la demandante para que informara la fecha en la que envió la solicitud de conciliación consultada, habida cuenta que una vez revisadas sus bases de datos, no se encontró radicado alguno
03/11/2020	Demandante	Procuraduría General de la Nación	<u>La demandante le manifestó a la entidad que el 14 de septiembre de 2020 a la 1:50 p.m. envió la solicitud de conciliación extrajudicial, y que el 16 de septiembre de la misma anualidad procedió a reenviarla.</u>
10/11/2020	Procuraduría General de la Nación	Demandante	Requirió a la demandante para que reenviara el correo inicial, por medio del cual radicó la solicitud de conciliación, debido a que no se encontró registro alguno. Así mismo le indicó que de ser necesario, debía radicar la solicitud nuevamente.
10/11/2020	Demandante	Procuraduría General de la Nación	<u>La demandante remite nuevamente el correo electrónico por medio del cual radicó la solicitud de conciliación extrajudicial el 14 de septiembre de 2020</u>
16/11/2020	Procuraduría General de la Nación	Demandante	Le solicitó a la demandante enviar nuevamente la solicitud de conciliación extrajudicial, y se le informó que se iba a requerir a la oficina de sistemas para que hiciera una revisión de la base de datos, con el objeto de certificar que el correo de 14 de septiembre reiterado el 16 de septiembre de 2020 no ingresó al sistema
27/11/2020	Procuraduría General de la Nación	Demandante	Se le ratificó a la demandante que el correo de 14 de septiembre reiterado el 16 de septiembre de 2020 no ingresó al sistema.
30/11/2020	Demandante	Procuraduría General de la Nación	<u>La demandante informa que por vía telefónica le habían señalado que la solicitud de conciliación extrajudicial radicada el 14 de septiembre de 2020 fue recibida y estaba en proceso de reparto.</u>

<sup>30</sup> Mediante correos electrónicos de 24 de septiembre, 28 de octubre, 30 de noviembre todos del año 2020, 7 de enero y 18 de enero de 2021

31/12/2020	Procuraduría General de la Nación	Demandante	Se le reiteró a la demandante que la mesa de ayuda no encontró la trazabilidad de los correos por ella señalados, y que debía radicar la solicitud de conciliación para iniciar el trámite.
07/01/2021	Demandante	Procuraduría General de la Nación	La demandante manifiesta que la solicitud de conciliación extrajudicial la ha enviado en varias ocasiones, y que con el objeto de aclarar el tema, solicitó una cita en la Procuraduría General de la Nación.
15/01/2021	Procuraduría General de la Nación	Demandante	Le informó a la demandante que debe enviar la solicitud para proceder a su radicación, debido a que no se encontró el archivo correspondiente, que indica haber remitido.
18/01/2021	Demandante	Procuraduría General de la Nación	La demandante procede a enviar nuevamente la solicitud de conciliación extrajudicial.

De manera que, si bien la Procuraduría General de la Nación tuvo inconvenientes con la radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por la demandante, pues solo hasta el 12 de mayo de 2021 logró acreditar e informar que en efecto dicha solicitud había sido recibida en la fecha por ella indicada, lo cierto es que, la parte actora tenía la constancia del radicado de la solicitud referida para poder acudir a la jurisdicción al vencimiento del término de 5 meses, en caso de no obtener respuesta por parte del Ministerio Público.

Así las cosas, es claro que la demandante no solo tenía conocimiento de la fecha de presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, sino también tenía a su disposición la constancia de envío de la misma al correo electrónico de la Procuraduría General de la Nación dispuesto para ello, para poder acreditar ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que había agotado el requisito de procedibilidad.

En virtud de lo anterior, **el término de caducidad** se reanudó a partir del 14 de febrero de 2021, es decir, faltando 1 mes y 5 días para la presentación oportuna de la demanda, **que finalmente fue radicada el 27 de mayo de 2021.**

En consecuencia, los términos de caducidad corrieron de la siguiente manera:

CADUCIDAD			
Inicio	Fin	Tiempo transcurrido	
		Meses	Días
Desvinculación			
4 de marzo de 2020	15 de marzo de 2020	0	12
16 de marzo 2020	30 de junio 2020	Suspensión Acuerdo PCSJAA20-11517 del 15 de marzo de 2020	
1 de julio 2020	Presentación Solicitud Extrajudicial		
	14 de septiembre 2020	2	13

Vencimiento 5 meses	Radicación Demanda		
14 de febrero 2021	27 de mayo 2021	3	13
Total tiempo transcurrido		6	8

Bajo esa óptica, se observa que, en el presente caso operó la caducidad, en la medida en que la demanda se presentó el 27 de mayo de 2021, cuando ya había fenecido el término de los cuatro (4) meses establecidos en el artículo 164-2, literal d) del CPACA, pues transcurrieron 6 meses y 8 días.

Las anteriores razones resultan suficientes para concluir que la parte actora presentó la demanda por fuera del término de ley, razón por la cual se confirmará el auto apelado.

## 5. Costas

En cuanto a la condena en costas en segunda instancia, es del caso precisar que el artículo 188 del C.P.A.C.A, señala que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, las cuales, de conformidad con el artículo 361 del C.G.P, se componen de la totalidad de i) las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y ii) por las agencias en derecho. En ese orden de ideas, no se puede perder de vista, que, aunque el art. 188 del CPACA adoptó un régimen objetivo en la materia, lo cierto es que su imposición depende de su causación y así lo ha dejado claro el H. Consejo de Estado<sup>31</sup>.

Teniendo en cuenta que la entidad demandada fue vinculada al proceso y que el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante se despachó de manera desfavorable, la Sala dará aplicación a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 365 del Código General del Proceso y procederá a condenar en costas en segunda instancia a la parte actora.

Por lo anterior, se dispondrá que las agencias del derecho en segunda instancia a cargo de la parte demandante sean por la suma de doscientos mil pesos moneda corriente (\$ 200.000). Estas costas deberán ser liquidadas por el juzgado de primera, en cumplimiento del procedimiento establecido en el artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el auto apelado, proferido el 16 de noviembre de 2022, aclarado por medio de auto de 26 de enero de 2023, por el Juzgado Octavo (8°)

<sup>31</sup> Consejo de Estado, providencia del 16 de abril de 2015, Exp. No. 25000-23-24-000-2012-00446-01, C.P. Guillermo Vargas Ayala.

Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual rechazó la demanda por caducidad del medio de control, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Condenar en costas en segunda instancia a la parte demandante, según lo señalado en precedencia. Estas costas serán liquidadas por el Juzgado de primera instancia siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 366 del CGP. Fijar como agencias en derecho la suma de doscientos mil pesos moneda corriente (\$200.000).

**TERCERO:** En firme esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente al Despacho Judicial de origen para lo de su competencia.

Auto discutido y aprobado en sesión de Sala de la misma fecha.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado electrónicamente**  
**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**  
Magistrada

**Firmado electrónicamente**  
**RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON**  
Magistrado

**Firmado electrónicamente**  
**JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN**  
Magistrado

**NOTA:** Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.