



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "C"  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ORALIDAD

FECHA: 20-09-2021

ESTADO No. 144 DEL 20 DE AGOSTO DE 2021

RG.	Ponente	Radicación	Demandante	Demandando	Clase	F. Actuación	Actuación
1	SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA	<a href="#">11001-33-42-057-2019-00129-01</a>	MARIA LUISA CASTRO DE VARGAS	NACION-MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES.	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	15/09/2021	AUTO QUE RESUELVE APELACIÓN

**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCION SEGUNDA  
SUBSECCION "C"**

Bogotá D.C., quince (15) de septiembre de dos mil veinte (2021)

**REFERENCIAS**

EXPEDIENTE No: 11001-33-42-057-2019-00129-01  
DEMANDANTE: MARIA LUISA CASTRO DE VANEGAS  
DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -  
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES  
DEL MAGISTERIO.  
ASUNTO: APELACIÓN AUTO

-----

Se decide el recurso de apelación, interpuesto por el apoderado de la demandante, contra el Auto proferido el 28 de julio de 2020, por el Juzgado Cincuenta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual dio por terminado el proceso, por cuanto declaró la excepción de caducidad del presente medio de control.

**EL RECURSO DE APELACIÓN**

El apoderado de la demandante, interpuso recurso de apelación contra el referido Auto, oponiéndose al mismo, bajo los siguientes argumentos:

Señala concretamente que la Secretaria de Educación de Bogotá no ha dado una respuesta de fondo dentro del término de ley a la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria radicada el 11 de mayo de 2018, por lo que a partir del 11 de agosto de 2018 se configuró el acto ficto presunto demandado en nulidad.

En cuanto a la caducidad del presente medio de control, señala que la controversia suscitada se contrae a la nulidad del acto ficto en virtud del cual la entidad demandada negó a la demandante el reconocimiento y pago de la sanción moratoria solicitada a través de la petición presentada el 11 de mayo de 2018, por lo que no cabe duda que se debe aplicar la regla contenida en el artículo 164 literal d) del numeral 1) de la Ley 1437 de 2011, es decir, el medio de control podía promoverse

en cualquier tiempo, pues se demanda un acto producto del silencio de la administración.

## CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la accionante solicita se declare la existencia del silencio administrativo negativo respecto de la petición que elevó ante la Secretaria de Educación de Cundinamarca, el pasado 11 de mayo de 2018, en la que se solicitó el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías<sup>1</sup>, la cual no fue respondida. Así mismo, que se declare la nulidad de dicho acto ficto.

Por lo anterior, solicita a título de restablecimiento del derecho, se condene a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, al reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en el artículo 5 de la ley 1071 de 2006, por no haber cancelado a tiempo el valor reconocido por cesantías, sino, tal y como consta en los anexos de la demanda, reclamadas el 26 de enero de 2016, pero reconocidas a través de la Resolución 8191 de 2017 , es decir, luego del tiempo establecido para su pago.

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, decidió dar por terminado el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, toda vez que **declaró probada la excepción de caducidad**, al observar que existía una respuesta de fondo por parte de la entidad demandada, esto es, el oficio S-2018-91688 de 17 de mayo de 2018, proferido por la Secretaria de Educación de Bogotá, donde se le negó la indemnización moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales.

## CASO CONCRETO

Es preciso señalar que las Secretarías de Educación usualmente responden en el sentido de manifestar no ser competentes alegando que sus facultades van hasta el reconocimiento de prestaciones no siendo responsables del pago, razón por la cual remiten la solicitud a la Fiduprevisora por considerar que esta es la entidad

---

<sup>1</sup> Reconocidas mediante la Resolución No 8191 del 30 de octubre de 2017, proferida por la Secretaria de Educación de Bogotá.

encargada para efectuar los pagos; a su vez, esta última responde en forma negativa al pago de la sanción moratoria. Este es entonces, el acto de carácter particular que define negativamente la solicitud de pago de dicha sanción. No obstante, en algunos casos las Secretarías responden de fondo v.gr., cuando indican que el pago de dicha sanción no es procedente, por lo que en estas oportunidades, el acto demandable es el expedido por la Secretaría. Lo anterior se resume en el siguiente cuadro:

<b>SECRETARIA EDUCACIÓN:</b>
-Puede ocurrir que responde negativamente y de fondo, por considerar v. gr., que el pago de la sanción por mora en las cesantías no es procedente.
- O se considera no competente y remite por competencia a la Fiduprevisora
- O no responde
<b>FIDUPREVISORA:</b>
-Frente a la remisión que hace la Secretaría, responde negativamente
-No responde

En el primer caso, cuando la Secretaría responde de fondo y negativamente, este es el acto a demandar, igual ocurre cuando no contesta, en cuyo caso, se demanda el acto ficto, pero cuando considera que no es competente, este se torna en un acto de trámite y el acto a demandar es el que expida la Fiduprevisora, o el silencio de esta última.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el contenido del oficio S-2018-91688 de 17 de mayo de 2018, emitido por la Secretaria de Educación, si contiene una respuesta de fondo que resuelve negar el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, pues resulta claro que en atención a lo solicitado, se le indicó puntalmente a la demandante que:

*"(...) En atención a la referencia, le informamos que, como marco legal para el retiro de las cesantías de los docentes vinculados a la Secretaría de Educación, en materia es regulada por una norma especial como lo es la Ley 91 de 1989 y en ese sentido, aunque la Ley 1071 de 2006 es posterior, cede ante la norma precitada por ser esta general, lo anterior obedece a la atención de los docentes como régimen de excepción (normas especiales).*

*(...)*

*En mérito de lo anterior, se considera importante manifestarle:*

1. Que la solicitud de intereses por mora no es una prestación social prevista por el Decreto 3135 de 1968, Decreto 1848 de 1969, Decreto 1045 de 1978 y demás normas concordantes, y en especial la Ley 91 de 1989, Ley 962 de 2005, artículo 56, y el Decreto 2831 de 2005. Por ende no es dable expedir acto administrativo alguno de reconocimiento.

2. Que la competencia de la Secretaría de Educación de Bogotá va hasta el reconocimiento mediante acto administrativo de las prestaciones sociales solicitadas por los docentes tales como: pensión, cesantías, auxilios y cumplimientos de fallos judiciales que ordenen el ajuste de una pensión o cesantía; mas no el pago de las mentadas prestaciones sociales y mucho menos el reconocimiento y pago de INTERESES POR MORA, para el caso de los docentes es la Fiduprevisora S.A., como administradora de los recursos del fondo. [...]"

De la lectura del texto anterior, es claro para esta Sala que, no se trata de un acto ficto, sino de un acto expreso negativo a las pretensiones del peticionario y demandable ante esta jurisdicción, y por tanto, se debió demandar dicho oficio S-2018-91688 de 17 de mayo de 2018, puesto que allí se manifiesta la voluntad de la administración, y si no es una respuesta satisfactoria para la demandante, si reúne los requisitos para ser un acto administrativo demandable ante esta jurisdicción.

### **Sobre la caducidad**

Ahora bien, teniendo en cuenta cual es el acto administrativo a demandar, se deberá analizar la caducidad como presupuesto procesal para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, la cual está prevista en el artículo 164 numeral 2 del C.P.A.C.A<sup>2</sup>.

Sobre los alcances de la caducidad se pronunció el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero ponente: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, en Sentencia del once (11) de marzo de dos mil diez (2010), Radicación número: 19001-23-31-000-2004-01904-01(0014-09), así:

*"Este fenómeno jurídico procesal consagrado por el legislador limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Limitación que se fundamenta en la necesidad de hacer prevalecer la seguridad jurídica en la medida en que la caducidad no concede derechos subjetivos sino que apunta a la protección del interés general,*

---

<sup>2</sup> Artículo 164. **Oportunidad para presentar la demanda.** La demanda deberá ser presentada:  
(...)

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

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo."

*por lo que ha de entenderse como una figura de orden público que por ende se torna en irrenunciable y que puede ser declarable por el juez, aún de oficio.*

*(...)*

*En suma la caducidad comporta el término dentro del cual es posible ejercer el derecho de acción y se erige como el instrumento que salvaguarda la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones entre individuos, y entre estos y el Estado, por ello el derecho al acceso a la administración de justicia garantizado con el establecimiento de diversos procesos y jurisdicciones, conlleva el deber de un ejercicio oportuno, so pena de que las situaciones adquieran firmeza y no puedan ser ventiladas en vía judicial.”*

Tal y como lo ha expresado reiteradamente la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado<sup>3</sup>, *“la justificación de la aplicación de la figura de la caducidad en las acciones contencioso administrativas, tiene como fundamento evitar la incertidumbre que podría generarse ya sea por la eventual anulación de un acto administrativo, o el deber que podría recaer sobre el Estado de reparar el patrimonio del particular afectado por una acción u omisión suya. Así, en esta materia, se han establecido plazos breves y perentorios para el ejercicio de acciones como la de nulidad y restablecimiento del derecho, transcurridos los cuales el derecho del particular no podrá reclamarse en consideración del interés general.”*

Sobre el tema, la Honorable Corte Constitucional precisó que *“[...] La justificación de la aplicación de la figura de la caducidad en las acciones contencioso administrativas, tiene como fundamento evitar la incertidumbre que podría generarse ya sea por la eventual anulación de un acto administrativo, o el deber que podría recaer sobre el Estado de reparar el patrimonio del particular afectado por una acción u omisión suya. Así, en esta materia, se han establecido plazos breves y perentorios para el ejercicio de estas acciones, transcurridos los cuales el derecho del particular no podrá reclamarse en consideración del interés general.”*<sup>4</sup>.

De lo expuesto es dable concluir que una vez conocido el oficio S-2018-91688 de 17 de mayo de 2018, el accionante tenía cuatro (4) meses para controvertir su legalidad en sede judicial, puesto que no se trata de prestaciones periódicas que habitualmente perciba el beneficiario, sino que se trata de un conflicto de naturaleza particular, de contenido económico y por ende de carácter conciliable, en tanto, la sanción por mora en las cesantías difiere de la solicitud de una pensión, razón por la cual, según lo visto, el oficio en mención se encuentra sujeto al término de caducidad de cuatro (4) meses, previsto en el artículo 164, numeral 2º literal d) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,

<sup>3</sup> Ver, entre otras, la sentencia de la Sección Segunda, Subsección B, de 26 de marzo de 2009. Expediente N° 1134-07 Actor: José Luís Acuña Henríquez. Consejero Ponente Dr. Gerardo Arenas Monsalve.

<sup>4</sup> Sentencia C-832 de 8 de agosto de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el oficio S-2018-91688 del 17 de mayo de 2018, por el cual la Secretaría de Educación de Bogotá (único auto demandado en el sub examine), explica las razones por las cuales no procede el pago de la sanción moratoria, quedó ejecutoriada el 31 de mayo de 2018 como se verificó en el formulario único de trámites web de la Secretaría de Educación, el presente medio de control se encontraba más que caducado, pues, si bien se presentó solicitud de conciliación, esta se realizó el 14 de diciembre de 2018 y, como la demanda fue interpuesta hasta el 26 de marzo de 2019, es evidente que ya había expirado el término de 4 meses previsto en el artículo 164, numeral 2, literal d), del C.P.A.C.A.

En consecuencia, se deberá confirmar el auto proferido por el Juzgado Cincuenta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, el 28 de julio de 2020, que dio por terminado el proceso, al declarar la excepción de caducidad solicitada por la parte demandada.

En tal virtud, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "C",

### **RESUELVE**

**CONFÍRMASE** el Auto proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, el 28 de julio de 2020, que dio por terminado el proceso, al declarar la excepción de caducidad solicitada por la parte demandada.

**NOTIFIQUESE Y DEVUELVA** el expediente al Juzgado Administrativo de origen.

Aprobado por la Sala en sesión de fecha No\_\_\_\_\_

**SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA**

Firmado electrónicamente

**CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL**

Firmado electrónicamente

**AMPARO OVIEDO PINTO**

Ausente en licencia

La presente providencia fue firmada electrónicamente por los suscritos Magistrados en la Plataforma "SAMAI". En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA