



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

**PROCESO:** ORDINARIO -NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**RADICACIÓN No.:** 110013335012-2016-00011-00  
**ACCIONANTE:** LUZ MARINA CORTES MENDOZA.  
**ACCIONADOS:** NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

**ACTA No. 44-19  
AUDIENCIA INICIAL  
ART. 180 LEY 1437 DE 2011**

En Bogotá D.C. a los 26 días del mes de febrero de 2019, siendo las 11:30 de la mañana, fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su Secretario ad hoc constituyó en audiencia pública en la Sala 32 y la declaró abierta para tal fin, con la asistencia de los siguientes

**1. INTERVINIENTES**

**PARTE DEMANDANTE:** MIGUEL ARCANGEL SANCHEZ CRISTANCHO

**PARTE DEMANDADA - Ministerio De Educación:** ISOLINA GENTIL MANTILLA. Se reconoce personería a la apoderada.

**PARTE DEMANDADA - Secretaria de Educación:** JOSE LUIS SUAREZ PARRA. Se reconoce personería al apoderado.

**PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA**

La señora juez informó a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con los artículos 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:

- Saneamiento del proceso

**ETAPA I: SANEAMIENTO DEL PROCESO**

De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se procede a evacuar la etapa de saneamiento del proceso, para tal efecto se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.

**Los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear.**

Revisado nuevamente el expediente el Despacho encuentra que la demanda no debió ser admitida por configurarse la caducidad de la acción.

### **CADUCIDAD DE LA ACCION**

Como pretensiones principales de la demanda solicita el apoderado de la parte actora, se declare:

- i) Existencia del acto ficto o presunto causado con la respuesta brindada por la SECRETARIA DE EDUCACION DEL DISTRITO con el oficio S-2015-85805 de 19 de junio de 2015, por medio del cual no se realiza un pronunciamiento de fondo a la petición de reconocimiento de sanción mora presentada por la señora CORTES MENDOZA el día 17 de junio de 2015 con el Radicado. E-2015-95730.
- ii) Nulidad del Oficio 2015-0170616071 de 23 de julio de 2015, expedido por la FIDUPREVISORA, niega el reconocimiento de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.

Como pretensiones subsidiarias,

- i) Nulidad del Oficio S-2015-85805 de 19 de junio de 2015, expedido por la SECRETARIA DE EDUCACION DEL DISTRITO, mediante el cual niega el reconocimiento de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías.
- ii) Existencia del acto ficto o presunto causado con la respuesta brindada por la FIDUPREVISORA S.A con el oficio 2015-0170616071 de 23 de julio de 2015, por medio del cual no se realiza un pronunciamiento de fondo a la petición de reconocimiento de sanción mora presentada por la señora CORTES MENDOZA el día 17 de junio de 2015, dio contestación a la solicitud de sanción mora en los siguientes términos:

### **PARA DETERMINAR LA EXISTENCIA DEL ACTO FICTO O PRESUNTO EL DESPACHO REALIZA LAS SIGUIENTES VALORACIONES DE LOS ACTOS DEMANDADOS.**

Respecto del Oficio S-2015-85805 de 19 de junio de 2015 expedido por la SECRETARIA DE EDUCACION DEL DISTRITO dio contestación en los siguientes términos:

*“El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es una cuenta especial representada por el Ministerio de Educación Nacional y sus recursos administrados por la Fiduciaria La Previsora S.A (Lev 91 de 1989). razón por la cual la competencia de la Secretaria de Educación de Bogotá va hasta el reconocimiento de la prestación a través de acto administrativo, el cual una vez notificado y ejecutoriado se remite con la orden de pago a la entidad pagadora, en el caso concreto la sociedad fiduciaria en mención (art. 3 numeral 5 Decreto 2831 de 2005).*

*De conformidad a lo dispuesto por la art. 56 Ley 962 de 2005, las Secretarías de Educación acreditadas son las competentes para reconocer las prestaciones de los docentes que prestan sus servicios al ente territorial, para el caso del Distrito Capital, la Secretaria de Educación de Bogotá es la responsable de tramitar las solicitudes de sus 30.000 afiliados (pensiones, cesantías parciales y definitivas, auxilios, cumplimiento de fallos judiciales).*

*En mérito de lo anterior, consideramos importante manifestarle:*

*1. Que su 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 art. 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 cumplimiento de fallos judiciales que ordenan 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 del recursos de este fondo.*

*3. Es importante manifestarle que esta Secretaría una vez ejecutoriado el Acto Administrativo, remite la orden de pago de la prestación reconocida a la Fiduprevisora S.A., dando cumplimiento al art. 3 numeral 5 del Decreto 2831 de 2005 finalizando de esta manera la responsabilidad del Fondo de Prestaciones del Magisterio.*

*De conformidad al acuerdo 34 de 1998, 'por el cual se modifican los acuerdos del 11 de enero de 1995 y número 1 del 26 de junio de 1996 sobre el trámite de cesantías parciales de los docentes afiliados al Fondo Nacional de prestaciones sociales del Magisterio', se ha atendido su solicitud desde el ingreso a la Secretaría de Educación, fue enviada para aprobación a la Fiduprevisora, en donde ha hecho entrega del expediente aprobado, para tal efecto y surtido el trámite se ha expedido la resolución de reconocimiento. Es de aclarar que los tiempos poseen variación respecto al volumen de solicitudes radicadas en la Secretaría y al cumplimiento de los requisitos para cada prestación.*

*Que en virtud del artículo 3 y 6 de la ley 91 de 1989, al artículo 3, parágrafo segundo y artículo 5 del decreto 2831 de 2005 deberá ser remitida la solicitud del pago a la entidad fiduciaria una vez este ejecutoriado el acto administrativo de reconocimiento y el cual se realizará cuando le corresponda turno y exista la disponibilidad presupuestal, tal como lo señala el artículo 14 de la Ley 344 de 1996 el cual establece: "Las cesantías parciales o anticipos de cesantías de los servidores públicos, solo podrán pagarse cuando exista apropiación presupuesta! para tal efecto."*

*Del examen al citado Oficio expedido por la profesional especializado de la Dirección de Talento Humano de la SECRETARIA DE EDUCACION DEL DISTRITO, encuentra el Despacho que se hizo en síntesis el siguiente pronunciamiento:*

- **FRENTE AL RECONOCIMIENTO:** No hay lugar a expedir acto administrativo de reconocimiento de sanción mora porque ésta 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 art. 56, y el Decreto 2831 de 2005, normas que limitan la competencia de la Secretaría de Educación.

- **FRENTE AL PAGO:** De acuerdo a la ley 1071 de 2006 y al contrato de fiducia mercantil, corresponde al ente pagador FIDUPREVISORA S.A. cancelar con sus propios recursos la sanción por mora en el pago

Por su parte La FIDUPREVISORA S.A, entidad a la que la parte actora también elevó solicitud reconocimiento y pago de sanción moratoria por pago tardío de cesantías, con petición del 23 de julio de 2015, radicado 2015-0170616071, dio contestación en los siguientes términos.

*"Fiduprevisora S.A, actúa como vocera y administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales de Magisterio y en esa medida, procede con los pagos de prestaciones económicas siempre y cuando con los recursos que para el efecto traslade el Ministerio de Hacienda y Crédito Pública y el Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo a los desembolsos que en forma mensual autorizan esos organismos, tomando en consideración la liquidación de aportes patronales para la atención de cesantías.*

*"En atención a su solicitud remitida a este Patrimonio Autónomo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en la cual solicita el reconocimiento y pago de la indemnización por mora establecida en la ley 1071 de 2006; nos permitimos informar lo siguiente:*

*Una vez revisada la base de datos del Fondo se pudo establecer que en la Resolución No 261, por medio de la cual se reconoció el pago de la cesantía definitiva, fue notificada el 13 de febrero de 2015, por lo que se entenderá vencido el término para el pago a partir del 4 de abril de 2015.*

*En ese orden de ideas es preciso tener en cuenta que el pago fue puesto a disposición del beneficiario a partir del 1 de abril de 2015, en el banco BBVA Colombia, es decir que el pago no fue realizado de manera extemporánea, pues la Ley 1071 del 31 de julio de 2006 habla de mora cuando transcurridos 45 días hábiles después de que quede en firme el acto que reconoce la prestación, la entidad pagadora no proceda con el pago correspondiente.*

*Fiduprevisora S.A., actúa como vocera y administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y en esa medida, procede con los pagos de prestaciones económicas siempre y cuando cuente con los recursos que para el efecto traslada el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo a los desembolsos que en forma mensual autorizan estos organismos, tomando en consideración la liquidación de los aportes patronales para la atención de cesantías.*

*Es necesario reiterar que el trámite, reconocimiento y pago de las prestaciones económicas solicitadas por los docentes afiliados al Fondo, está sujeto a un procedimiento establecido normativamente el cual debe ser atendido en orden riguroso de acuerdo a la radicación de las solicitudes presentadas, esto significa que el pago de las nóminas se realiza en estricto orden cronológico de aprobación y recepción de las resoluciones.*

*Así como el desembolso de la prestación depende de la disponibilidad presupuestal que se tenga para tal efecto, tal como se dispuso en la Circular 01 de 23 de abril de 2002, expedida por el Consejo Directivo del Fondo atendiendo la sentencia SU-014 del 23 de enero de 2002 de la Corte Constitucional, en donde se estipula que:*

*“...El pago de la prestación reconocida y liquidada, solo puede efectuarse en cuanto exista la correspondiente apropiación presupuestal que permita a la administración disponer de los fondos que correspondan”... Se resalta y subraya fuera de texto.*

*En igual sentido la sentencia de ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO del H. Consejo de Estado, sala Contencioso Administrativo, sección primera, de radicación 25000-23-27-000-20020-2461-01, la alta corporación manifiesta:*

*“(...) Así las cosas, como la improcedencia de la acción de cumplimiento respecto de las normas que impliquen gastos, se justifica en la medida que no se puede perseguir la cancelación de las cesantías, sin que a su vez se haya asignado la partida correspondiente en el presupuesto, de allí que el pago que reclama el accionante este condicionado no solo a turno sino a la disponibilidad presupuestal. (...) Se resalta.*

*Por lo expuesto, es que me permito comunicarle que según la información ya suministrada, esta entidad efectuó el pago de su cesantía dentro de los Términos legalmente establecidos para ello, por lo que no se incurrió en la sanción moratoria a la cual hace referencia en su petición.*

*Finalmente es importante indicar que los intereses por mora en el pago de prestaciones económicas, deben ser liquidado y decretados por un juez de la Republica y se incluirán previa ejecutoria del fallo, al presupuesto del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.”*

*De la respuesta brindada es evidente que la FIDUPREVISORA niega el reconocimiento de la sanción mora, en lo que corresponde a su responsabilidad, señalando que no hay lugar a ella por cuanto el pago lo hizo en el término de 45 días que le otorga la ley.*

*Para el Despacho los Oficios demandados contienen decisiones de fondo:*

- Sobre la sanción mora originada en el reconocimiento tardío de la cesantías,*
- Sobre la pretensión de sanción moratoria por el pago o desembolso tardío*

**Bajo esta circunstancia *no resulta procedente declarar la existencia de actos fictos o presuntos en los términos solicitados por la parte actora.***

*Quiere decir lo anterior, que como en el procedimiento de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los docentes oficiales intervienen dos personas jurídicas distintas, esto es una que administra y maneja los recursos (FIDUPREVISORA S.A), y otra que elabora los actos administrativos para su aprobación (Ente Territorial- Secretaria de Educación), el pronunciamiento individual de cada entidad en relación a la función que cumple integran el acto complejo, con el que se define la solicitud de reconocer o negar el pago de la sanción moratoria por el reconocimiento y pago tardío de las cesantías, razón por la cual debió demandarse como un solo acto.*

*No desconoce el Despacho que de acuerdo a la ley 91 y su decreto es la entidad territorial la delegada para pronunciarse en nombre del empleador, sin embargo la manifestación de voluntad en los términos en que lo hizo la Secretaría Distrital y el pronunciamiento de fondo sobre la eventual*

responsabilidad que le competía a la FIDUPREVISORA impuso demandar ambos actos para tener así integrada la decisión de la Nación MINISTERIO DE EDUCACIÓN.

En este orden de ideas, como el acto de la Secretaría remite a la Fiduprevisora el término de caducidad comienza a contarse desde la notificación o conocimiento de este último.

En materia de oportunidad para presentar demandas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el Legislador indicó en el artículo 164 del CPACA que algunas pueden presentarse en cualquier tiempo y otras se someten a ciertos términos, para el caso de las demandas de nulidad y restablecimiento, el mencionado artículo 164 —Núm. 2º literal D— prevé que la misma “deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.”, norma que deberá analizarse y aplicarse en conjunto con la excepción legal prevista en el numeral 1 literal C del mismo artículo, según la cual, la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo, cuando se dirijan contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas, siempre que las características del caso cumplan tal condición, de lo contrario se siguen por la regla general. Igualmente, como lo prevé el numeral 1 literal D, la demanda podrá incoarse en cualquier tiempo, “Cuando se dirija contra actos producto del silencio administrativo.”

De otra parte, en materia de suspensión del término de caducidad de que trata el artículo 164 del CPACA para las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 3º del Decreto 1716 de 2009<sup>1</sup> señaló que la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta i) Que se logre el acuerdo conciliatorio, ii) se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001 o iii) se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

Ahora bien, no se puede desconocer que el art. 2 de la Ley 640 de 2001, impuso al conciliador, el deber de expedir una constancia al interesado, en la que señale la fecha de presentación de la solicitud, de celebración de audiencia y el asunto objeto de conciliación, entre otros eventos, cuando esta se lleve a cabo y las partes no lleguen a ningún acuerdo.

Por consiguiente, es claro que, el lapso de suspensión de los **4 meses** previsto en el artículo 164 del CPACA, para la configuración de la caducidad de la demanda de nulidad y restablecimiento se cuenta hasta la emisión de las

---

<sup>1</sup> Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001.

(...)

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

a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o

b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, o

c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

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

La improbación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

Parágrafo único. Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción.”

constancias definidas en el artículo 2º de la Ley 640 del 2001 o al cumplimiento de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud ante el ministerio público.

En el caso concreto, para determinar si ha operado la caducidad de la acción, se debe contabilizar el término a partir de la fecha de notificación de la respuesta brindada por la FIDUPREVISORA S.A, esto es, a partir del día 23 de julio de 2015 y como quiera que no obra constancia en el proceso de la fecha de su notificación a la actora, se entenderá que tuvo efectos el día 01 de septiembre de 2015, es decir, a partir de la fecha en que fue expedida el acta de audiencia de conciliación extra judicial ante la Procuraduría 80 Judicial I para Asuntos Administrativos, con lo cual se acredita el agotamiento del requisito de procedibilidad.

Bajo este entendido, se puede concluir que el término de los cuatro meses para interponer la demanda, comenzaba el 02 de septiembre de 2015 y fenecía el 02 de enero de 2016, fecha en la que por vacancia judicial no era posible realizar dicho trámite y por tanto debía esperarse hasta el primer día hábil a la iniciación de labores judiciales, esto es, para el 11 de del mismo mes y año, sin embargo, conforme al acta de reparto y radicación del proceso ante la oficina de apoyo para los juzgados administrativos del circuito de Bogotá, la demanda fue interpuesta solamente hasta el día 16 de enero de 2016, es decir de manera extemporánea y configurándose la caducidad de la acción.

Por lo expuesto se declarara oficiosamente la CADUCIDAD DE LA ACCION y dará por terminado el presente proceso.

### **CONDENA EN COSTAS**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado, se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo en el que se conjuga la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación procesal adelantada.

Atendiendo el principio de razonabilidad que va más allá de la aplicación lógica-formal de la norma, y en procura de no ir a desincentivar el acceso a la administración justicia, se procede a dosificar la medida sancionatoria de agencias en derecho, regulada por el Acuerdo 1887 del 26 de junio de 2003, modificado por el Acuerdo 2222 del 2003, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, de la siguiente manera:

- El proceso buscaba el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la consignación tardía de las cesantías parciales.
- Fue declarada de oficio la CADUCIDAD DE LA ACCION.

Bajo estas consideraciones se condenara en costas a la parte demandante a favor de la SECRETARIA DE EDUCACION DEL DISTRITO y la FIDUPREVISORA por el valor equivalente al 20% de un salario mínimo legal mensual vigente para el año 2019.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8º del Acuerdo 2552 de 2004 "Por el cual se regulan los gastos del proceso y la expedición de copias en la

jurisdicción contencioso administrativa", una vez debitadas las notificaciones, oficios y demás expensas causadas en el presente asunto, el Despacho dispone destinar el remanente a favor del Consejo Superior de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para el funcionamiento del proceso.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO. DECLARAR** probada de oficio LA CADUCIDAD DE LA ACCION de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** Dar por **TERMINADO** el proceso.

**TERCERO. CONDENAR** en costas a la parte demandante a favor de la SECRETARIA DE EDUCACION DEL DISTRITO y la FIDUPREVISORA, conforme a lo expuesto en la parte considerativa.

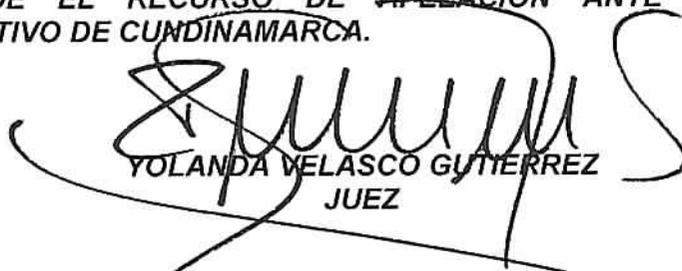
**CUARTO. EJECUTORIADA** esta providencia, **archívese** el proceso, previa las anotaciones de rigor.

**QUINTO. DESTINAR EL REMANENTE** de lo consignado para gastos del proceso a favor del Consejo Superior de la Judicatura.

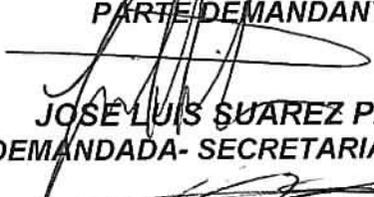
**Decisión notificada en estrados.**

**EL APODERADO DE LA PARTE ACTORA INTERPONE RECURSO DE APELACION Y LO SUSTENTA EN AUDIENCIA, SU INTERVENCION QUEDA CONSIGNADA EN LA VIDEOGRABACION.**

**SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACION ANTE EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA.**

  
YOLANDA VELASCO GUTIERREZ  
JUEZ

MIGUEL ARCANGEL SANCHEZ CRISTANCHO  
PARTE DEMANDANTE

  
JOSE LUIS SUAREZ PARRA  
PARTE DEMANDADA- SECRETARIA DE EDUCACIÓN

  
JOSE HUGO TORRES BELTRAN  
SECRETARIO