



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, seis (06) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARÍA IGNACIA MARTÍNEZ CONTRERAS
DEMANDADO: NACIÓN – MINEDUCACIÓN-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (F.O.M.A.G.) y DEPARTAMENTO DEL META
EXPEDIENTE: 50 001 33 33 008 2022 00257 00

Revisado el presente asunto, se observan vencidos los términos de que trata el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011 – traslado de la demanda-, por ende, se procede a decidir lo pertinente.

I. ANTECEDENTES

Atendiendo las disposiciones expedida la Ley 2080 del 25 de enero de 2021¹ que insertó modificaciones y adiciones procedimentales al CPACA de manera permanente, reproduciendo íntegramente las regulaciones contenidas en el Decreto 806 de 2020 en lo relativo al trámite y decisión de excepciones previas, y bajo este contexto se pasa decidir lo pertinente en el caso de marras.

II. ASPECTOS A DECIDIR

1. OPORTUNIDAD DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Se tiene que el auto admisorio de la demanda del 22 de agosto de 2022, se notificó a las demandadas el 10 de octubre de 2022, por lo cual, contando los 30 días del traslado de la demanda, la fecha límite para contestar era el 28 de noviembre de 2022.

Conforme a lo anterior, se observa que la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (F.O.M.A.G.), remitió escrito de contestación el 9 de noviembre de 2022, y por su parte el Departamento del Meta, envió escrito de contestación de demanda el 23 de noviembre de 2022, de tal manera que se tendrá por contestadas en tiempo cada demanda.

Así las cosas, corresponde continuar el trámite procesal, razón por la cual resulta necesario entrar a analizar si con la contestación fueron propuestas excepciones previas, y de ser así, si es procedente entrar a analizarlas.

2. EXCEPCIONES PROPUESTAS.

¹ "Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011 – y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción"



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Revisados los escritos de contestación de demanda, se observa que en la presentada por el Departamento del Meta, se propuso como excepción previa ". *LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN*", la cual sustentó, en síntesis, en que el ente territorial dio contestación a la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías, el 13 de agosto de 2021, luego el término de caducidad comprendió entre el 17 de agosto de 2021 y el 17 de diciembre de 2021, sin embargo, este último se corrió hasta el 11 de enero de 2022, y como la demanda fue radicada el 29 de julio de 2022 sostiene que operó el fenómeno de la caducidad.

Por consiguiente, el Despacho procede a analizar y procurar su resolución, en el siguiente orden:

2.1. TRAMITE SURTIDO

Una vez contestada la demanda y vencido el término del traslado, la secretaría fijó en lista las excepciones, esto fue el 2 de diciembre de 2022 (índice 13 SAMAI); no obstante, la parte actora no se pronunció.

2.1.1. Posición de la parte actora frente a la excepción previa.

Sostuvo que la demanda fue presentada de manera oportuna, para ello defendió la existencia del acto administrativo ficto configurado a partir del silencio administrativo negativo frente a la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, toda vez, que la respuesta que refirió el departamento correspondió a una respuesta de trámite que no es sujeta del control jurisdiccional, de tal manera, que al no existir acto administrativo de fondo sobre el derecho reclamado, es procedente demandar en cualquier tiempo la legalidad del acto ficto o producto del silencio administrativo negativo.

2.2. ANÁLISIS DE LA EXCEPCIÓN FORMULADA

2.2.1. Caducidad de la acción.

De la contestación realizada sobre los hechos de la demanda del escrito de contestación de demanda, se sustrae que frente a la petición radicada por la parte actora el 11 de agosto de 2021 obedeció a la identificada (MET2021ER010922), se profirió la comunicación del 13 de agosto de 2021 con la que la Gerencia Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación Departamental informó a la peticionaria que mediante el Oficio No. 17003-0002 del 20 de enero de 2021 se envió a la Fiduprevisora la base de datos de los docentes con régimen anualizado para el pago de los intereses de las cesantías del año 2020, y en ese orden, sostiene el Departamento del Meta que se negaron las peticiones, pues aclaró que tras el envío de esa base de datos el pago reclamado estaba a cargo del Fomag (la Fiduprevisora), de tal manera, que para el ente territorial la respuesta no es ficta, sino real o material.



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

La existencia del acto administrativo ficto se presume en virtud del ordenamiento jurídico, el cual se estructura ante la pasividad de la autoridad administrativa que ostenta el deber legal y funcional de reconocer o negar un derecho y/o resolver un asunto a través de la expedición de un acto administrativo expreso, dicha actividad de omisión se denomina silencio administrativo, que puede ser positiva o negativa, esta última como regla general, fue regulada en el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011 o C.P.A.C.A. en el que se dispuso, entre otras, que *"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 ésta es negativa"*.

Con el objeto y/o finalidad de delimitar el conocimiento del control jurisdiccional la teoría del acto administrativo los clasificó en tres (3) tipos de actos, estos son, i) preparatorios, accesorios o de trámite², ii) definitivos³ y, iii) de ejecución⁴; por regla general, son "los actos administrativos definitivos los únicos que son susceptibles de ser enjuiciados ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado que a través de estos la administración crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a los asociados. Excepcionalmente también lo son los de trámite cuando impiden la continuación de este"⁵.

Ahora la Jurisprudencia del Consejo de Estado, respecto de la configuración del acto ficto o presunto por causa del silencio administrativo negativo, ha enseñado que esta se estructura en distintos supuestos, como lo es entre otros, cuando se dicta respuesta meramente formal y/o de trámite, veamos:

"Oportuno resulta precisar que –independientemente de la responsabilidad disciplinaria a que haya lugar– a la configuración del silencio administrativo y, por tanto, del correspondiente acto administrativo ficto o presunto, habrá lugar en todos aquellos eventos en que la Administración no resuelva o decida el fondo de la petición que le ha sido elevada, lo cual incluye todos aquellos casos en los cuales a la respuesta que se brinde a la petición correspondiente resulte puramente formal o de trámite, pero sin adoptar decisión o, lo que es lo mismo, sin resolver de fondo el objeto de la petición, así como los casos en que expedida la decisión la misma no se notifica en la forma y con el lleno de las exigencias legales (artículos 44 y 45 C.C.A.), puesto que la falta de notificación o la irregularidad de la misma impide la generación de efectos legales respecto del acto administrativo proferido en virtud de una petición (artículo 48 C.C.A.), de tal suerte que su sola expedición –sin notificación en debida forma–, no tiene virtualidad para interrumpir el término consagrado en la ley como requisito para la configuración del silencio administrativo.

² "i) Preparatorios, accesorios o de trámite que se expiden como parte del procedimiento administrativo con el fin de darle curso, son instrumentales y no encierran declaraciones de la voluntad ni crean relaciones jurídicas y solo sirven de impulso a la continuidad de la actuación de la administración.

³ "ii) Definitivos que el artículo 43 del cpaca define como "... los que decidan directamente o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación". La jurisprudencia advierte que son "... aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, ya sea porque crearon, modificaron o extinguieron una situación jurídica en particular ..."

Es decir, son los que resuelven de fondo una situación jurídica o impiden la continuación del procedimiento administrativo, en razón a que contienen la esencia del tema a decidir y tienen la potestad para modificar la realidad con su contenido.

⁴ "iii) Los actos administrativos de ejecución que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa. Por regla general son los actos definitivos los únicos que son susceptibles de ser enjuiciados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado que a través de estos la administración crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a los asociados. Excepcionalmente también lo son los de trámite cuando impiden la continuación de este.

⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Sentencia del 5 de noviembre de 2020, Rád. 25000-23-41-000-2012-00680-01 (3562-15), C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

En consecuencia, sólo las respuestas que resuelvan o decidan el fondo de la petición o solicitud que se ha elevado y que se hubieren notificado en debida forma, impedirán de manera efectiva la configuración del respectivo silencio administrativo.⁶ (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Luego, tenemos que se allegó como anexo de la demanda la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción por mora en la consignación oportuna de las cesantías establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 remitida el 11 de agosto de 2021 y radicada bajo el número MET2021ER010922⁷, por su parte el Departamento del Meta anexó con la contestación de la demanda el oficio del 13 de agosto de 2021 MET2021ER010922⁸ suscrito por la Gerencia Administrativa y Financiera del Departamento con la que se le informó a la sociedad de abogados López Quintero que mediante el oficio 17003-0002 del 20 de enero de 2021 se envió a la Fiduprevisora la base de datos de los docentes del régimen anualizado para el pago de intereses de las cesantías del año 2020, en cumplimiento del Acuerdo No. 39 de 1998 del FOMAG con el que se estableció el procedimiento para el reconocimiento y pago de intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo de Magisterio.

En ese orden factico, normativo y jurisprudencial, considera el Despacho que el indicado oficio del 13 de agosto de 2021 concierne a un acto administrativo de comunicación, pues únicamente informó la realización de un trámite, el cual, a diferencia de lo sostenido por el ente territorial, no dio contestación negativa a la petición remitida el 11 de agosto de 2021, pues con él no se creó, modificó o extinguió una situación jurídica particular, y por consiguiente, que no es enjuiciable ante la jurisdicción contenciosa administrativa, de tal manera, que ante la omisión de resolución de fondo la solicitud el 11 de noviembre de 2021 se configuró el acto ficto o presunto producto del silencio administrativo negativo, cuya nulidad se demandó en el libelo inicial.

Razones suficientes para que este estrado judicial concluya que no debió demandarse la nulidad del oficio del 13 de agosto de 2021, sino el acto ficto o presunto del 11 de noviembre de 2021, el cual a lo dispuesto en el literal d del numeral 1 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 o C.P.A.C.A. podría demandarse en cualquier momento, por lo que se negará la excepción de caducidad de la acción.

3. PODERES

Con las contestaciones de la demanda se allegó los siguientes documentos relacionados con el derecho de representación y postulación:

- La Resolución No. 2029 del 4 de marzo de 2019 mediante el cual la Ministra de Educación Nacional delegó en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica la función de otorgar poder general a

⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 8 de marzo de 2007, Rád. 25000-23-26-000-1995-01143-01 (14850), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

⁷ (fol. 58-61 del archivo denominado 1_CONSTANCIASECRETARIAL_00820225729072(.pdf) NroActua 2 del expediente electrónico contenido en el aplicativo SAMAI, expediente 50001333300820220025700)

⁸ (fol. 81 del archivo denominado 12_AGREGARMEMORIAL_00820222572 3112(.pdf) NroActua 11 del expediente electrónico contenido en el aplicativo SAMAI, expediente 50001333300820220025700)



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

los abogados designados por la Fiduciaria la Previsora S.A., así como el poder de sustitución otorgado por éste a varios abogados entre ellos a la abogada Lina María Cordero Enríquez; por consiguiente se le reconocerá para que actúe como apoderada judicial de la demanda Nación-Ministerio de Educación Nacional-Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), en los términos y para los fines del poder a ella otorgado.⁹

- El poder especial otorgado por la Secretaría Jurídica del Departamento del Meta al abogado Jaime Alberto Rodríguez Arias; por consiguiente se le reconocerá para que actúe como apoderada judicial de la demanda Departamento del Meta, en los términos y para los fines del poder a él otorgado.¹⁰

4. AUDIENCIA INICIAL

Con el fin de continuar el trámite procesal pertinente, de conformidad con lo ordenado en el numeral 1º del artículo 180 del C.P.A.C.A., se fijará fecha y hora para llevar a cabo la AUDIENCIA INICIAL dentro del presente asunto, la cual se llevará a cabo de manera virtual mediante la aplicación o plataforma *Lifesize*, para lo cual la secretaria cargará en la plataforma SAMAI, el link con antelación y se tramitará de acuerdo a las reglas consagradas en el citado artículo, el cual fue modificado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio,**

RESUELVE

PRIMERO: Tener por contestada la demanda por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), así como por el Departamento del Meta.

SEGUNDO: Declarar no probada la excepción propuestas por el Departamento del Meta de "*Caducidad de la Acción*" conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

TERCERO: Reconocer a la abogada Lina María Cordero Enríquez para que actué como apoderada de la demandada FOMAG, en virtud del poder a ella conferido.

CUARTO: Reconocer al abogado Jaime Alberto Rodríguez Arias para que actué como apoderado de la demandada Departamento del Meta, en virtud del poder a él conferido.

⁹ (fol. 125-136 del archivo denominado 10_AGREGARMEMORIAL_00820222570 9112(.pdf) NroActua 9 del expediente electrónico contenido en el aplicativo SAMAI, expediente 50001333300820220025700)

¹⁰ (fol. 83 del archivo denominado 12_AGREGARMEMORIAL_00820222572 3112(.pdf) NroActua 11 del expediente electrónico contenido en el aplicativo SAMAI, expediente 50001333300820220025700)



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

QUINTO: De conformidad con lo ordenado en el numeral 1° del artículo 180 del C.P.A.C.A., se dispone **Fijar** como fecha y hora para llevar a cabo la AUDIENCIA INICIAL dentro del presente asunto, el **11 de mayo de 2023, a las 9:00 A.M.**, la cual se llevará a cabo de manera virtual mediante la aplicación o plataforma *Lifesize*, para lo cual la secretaría cargara en la plataforma SAMAI el link con antelación y se tramitará de acuerdo a las reglas consagradas en el citado artículo, el cual fue modificado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021.

Por lo anterior, se previene a los apoderados de la partes del deber que tienen de comparecer a la audiencia so pena de la imposición de las sanciones establecidas en el numeral 4° del artículo 180 del C.P.A.C.A., salvo que dentro de los tres (03) días siguiente a la audiencia, acrediten con prueba sumaria la existencia de fuerza mayor o caso fortuito, precisando en todo caso, que la referida audiencia se llevará a cabo aunque aquellos no concurren; de igual modo que, en aras de garantizar el debido proceso, el derecho de defensa y el cumplimiento del deber establecido en el artículo 3 de la Ley 2213 de 2022, para que verifiquen que sus poderdantes e intervinientes del interés de cada parte, cuenten con los medios tecnológicos que les permitan acceder e intervenir en la realización de la respectiva audiencia; de no ser así deberán manifestarlo al Despacho, dentro de los tres (03) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, cumpliendo con lo requerido por el parágrafo del Art. 1° ibidem.

Se requiere a las partes para que alleguen copia de sus documentos de identificación (cédula de ciudadanía y/o tarjeta profesional, certificado de existencia y representación legal, entre otros) así como los poderes principales y/o de sustitución máximo un (1) día antes de la audiencia al correo institucional del Juzgado j08admvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Así mismo, que este expediente se encuentra digitalizado y, por tanto, puede ser visualizado en su totalidad a través de la plataforma SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ÁNGELA MARÍA TRUJILLO DIAZ-GRANADOS

Jueza del Circuito

Firmado Por:

Angela Maria Trujillo Diazgranados

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

8

Villavicencio - Meta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8b1182bf288d5ba650312b75b343b8dc85607eeb7a0c4ff2dc5434161ecbc0db**

Documento generado en 06/02/2023 11:16:10 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>