

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No. 021

Villavicencio, veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: HÉCTOR RAFAEL CASTELLANOS TRIVIÑO
DEMANDADO: LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN
NACIONAL – FONDO NACIONAL DE
PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
“FOMAG” - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL
META.
EXPEDIENTE: 50001-33-33-005-2018-00043-01
TEMA: RECHAZA POR CADUCIDAD DEL MEDIO DE
CONTROL.

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado por la parte demandante, contra la providencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 18 de mayo de 2018, mediante la cual rechazó de plano la demanda por caducidad del medio de control. (Fl. 15-17, C1).

I. Antecedentes:

1. La demanda:

El señor Héctor Rafael Castellanos Triviño presentó el medio de control con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Secretaría de Educación del Meta con el objeto que se declare la nulidad absoluta del acto ficto presunto negativo originado con la ausencia de respuesta a la petición radicada el 21 de septiembre de 2011, por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por medio de la cual solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

Como consecuencia de la anterior declaración, se condene a las entidades demandadas al reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago inoportuno de la cesantía parcial ordenada a su favor mediante Resolución No. 050 de 27 de enero de 2010, proferida por la Secretaría de Educación de Villavicencio, desde el 07 de julio de 2009 hasta el 15 de abril de 2010.

2. Auto apelado

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio mediante auto proferido el 18 de mayo de 2018, rechazó la presente demanda por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control.

A tal conclusión llegó, luego de analizar qué es inviable aplicar en el presente asunto la figura del silencio administrativo negativo, pues si bien la petición radicada el 21 de septiembre de 2011 ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG, no fue contestada por esta entidad, en el expediente a folio 11 obra oficio número 404 suscrito por la Directora de Prestaciones Sociales de la Fiduprevisora en calidad de administradora de los recursos del FOMAG del 26 de enero de 2012, donde le informan al demandante que por remisión expresa de la Secretaría de Educación de Villavicencio, le proveen respuesta a la petición, negando el reconocimiento de la indemnización moratoria; por lo que, concluyó que existe pronunciamiento de fondo y definitivo frente a la petición y en consecuencia, consideró que es procedente realizar el conteo del término de los 4 meses, para acudir a la Jurisdicción Administrativa en demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

Con fundamento en lo anterior, para efectos de contabilizar el plazo de caducidad como quiera que en el expediente no obra constancia de notificación del referido oficio, tuvo en cuenta la fecha de presentación de la solicitud de la conciliación extrajudicial del 03 de marzo de 2014, por ser el momento a partir del cual se puede inferir que la parte demandante tuvo conocimiento que la Fiduprevisora contestó su petición, pues dentro de las pretensiones de la solicitud se peticionaba la revocatoria del oficio 404 expedido por la Fiduprevisora.

No obstante, como dicho trámite suspende los términos de caducidad, los 4 meses se contaron desde el 30 de abril de 2014, fecha de expedición de la constancia de conciliación fallida y como la demanda fue presentada el 16 de

febrero de 2018, trascurrió mucho más de los 4 meses que establece la norma para acudir a la jurisdicción a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, sin que la parte demandante acudiera a la jurisdicción a reclamar su derecho, operando el fenómeno de la caducidad del medio de control.

Adicionalmente, afirma que en este evento no es posible aplicar lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 164 ibídem sobre prestaciones periódicas, debido a que el objeto del litigio es la sanción moratoria por el no pago oportuno de cesantías y esta obedece a una imposición legal por el retardo en que incurra la entidad, circunstancia que la convierte en una prestación unitaria.

Por las razones anteriormente expuestas, el *a quo* rechaza la demanda por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control respecto del acto administrativo contenido en el oficio No. 404 expedido por el Gerente de Gestión Operativa de la Fiduciaria la Previsora S.A. en calidad de administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ante la Secretaría de Educación de Villavicencio. (Fl. 15-17, C1).

3. Recurso de apelación

El apoderado de la parte demandante interpone recurso de apelación contra la anterior decisión, solicitando sea revocada dicha providencia y en su lugar, se acceda a las súplicas de la demanda inicial.

Aduce que el oficio No. 404 de 26 de enero de 2012, nunca le fue notificado o comunicado. Así mismo, afirma que dicho documento no constituye una respuesta de fondo a la petición radicada en donde se solicitó el pago de la sanción moratoria, toda vez que:

1. No ostenta las características propias de un acto administrativo.
2. No resuelve sobre el reconocimiento o no de la sanción moratoria.
3. El mismo documento advierte que no tiene el carácter de acto administrativo por cuanto la Fiduprevisora no tiene competencia para expedirlos.

Adicionalmente, expone que por no haberse efectuado ningún tipo de notificación, debe entenderse que la decisión es negativa, en virtud de lo dispuesto en el artículo 160 del C.C.A y que por tanto, lo que se evidencia es la existencia de un acto ficto o presunto negativo, pues la Secretaría de

Educación Territorial actuando en virtud de las facultades otorgadas por la Nación-Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, guardó silencio respecto de la petición incoada. (Fl. 23-25, C1)

II. Consideraciones de la Sala:

1. Competencia

Según el numeral 3 del artículo 243 del C.P.A.C.A., el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la apelación del auto adiado de 18 de mayo de 2018, por el cual la Juez Quinta Administrativa Oral del Circuito de Villavicencio rechazó de plano la demanda por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control.

2. Problema jurídico

En el presente caso, teniendo en cuenta la decisión de la juez de primera instancia y los argumentos del recurso de alzada, la discusión planteada se concreta en determinar si operó el fenómeno jurídico de caducidad del medio de control.

Para tal efecto, deberá definirse si el oficio No. 404 de 26 de enero de 2012, expedido por la Fiduprevisora es el acto administrativo que resolvió la petición radicada por el actor el 21 de septiembre de 2011 ante la Secretaría de Educación de Villavicencio, por medio de la cual solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria o si por el contrario, no puede tenerse como acto administrativo y en consecuencia, se configuró el silencio administrativo negativo.

3. Análisis jurídico

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala expondrá el concepto del acto administrativo y los elementos esenciales para su existencia y validez.

Seguidamente, determinará cuál es la autoridad competente para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria en materia de docentes, para concluir, en el caso concreto, si el oficio No. 404 de 26 de enero de 2012, expedido por la Fiduprevisora, es el acto definitivo por el cual la administración se pronunció respecto de la petición del demandante de

reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías parciales.

Finalmente, se establecerá en qué casos se configura el silencio administrativo negativo y se hará un estudio del fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control, especialmente cuando se quiere adelantar el de pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, como el que se estudia.

a) Acto administrativo

Según el doctrinante Jaime Orlando Santofimio en su libro compendio de derecho administrativo, el acto administrativo es toda manifestación unilateral, por regla general de voluntad, de quienes ejercen funciones administrativas, tendiente a la producción de efectos jurídicos¹.

Al respecto, los artículos 42 y 43 de la Ley 1437 de 2011, señalan:

“Artículo 42. Contenido de la decisión. Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada.

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos.”

“Artículo 43. Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.”

Con fundamento en lo expuesto, es acto administrativo toda manifestación expresa o tácita de la voluntad que produzca efectos jurídicos.

La doctrina ha considerado que para que el acto administrativo exista jurídicamente y se le tenga por válido deben concurrir una serie de elementos esenciales que en su conjunto constituyen verdaderas piezas articuladoras, tendientes a la obtención de decisiones acordes con el ordenamiento jurídico, las cuales clasifica en tres grupos: el primero, son los elementos externos y corresponden: 1. Al sujeto activo que comprende la competencia y la voluntad, 2. Los sujetos pasivos y 3. Las formalidades del acto. El segundo grupo aborda sus elementos internos, tales como: 1. El objeto, 2. Los motivos

¹Libro Compendio de Derecho Administrativo; Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Universidad Externado de Colombia, acápite: II. El acto administrativo de contenido individual. Pág. 526.

y 3. Finalidad del mismo, y el tercer grupo estudia: 1. El mérito u oportunidad para la producción del acto.²

La Sala en esta oportunidad, únicamente abordará de los elementos externos, el correspondiente al sujeto activo que comprende el factor competencia, en tanto que el punto en discusión versa sobre si el oficio expedido por la Fiduciaria la Previsora S.A. es verdadero acto administrativo.

Sobre este aspecto, el Doctrinante Jaime Orlando Santofimio en el mismo texto que se ha citado, sobre la competencia para proferir actos administrativos, manifestó:

“La competencia para proferir y ejecutar los actos administrativos constituye un importante sinónimo del concepto jurídico de capacidad, en cuanto aptitud atribuida por la Constitución, la ley o el reglamento a entes públicos o a los particulares para que manifiesten válidamente la voluntad estatal por vía administrativa. Se reconoce doctrinalmente que la capacidad, en tratándose de la teoría del acto administrativo, se traduce en términos de competencia. En ese sentido, será capaz la autoridad que tiene competencia para el ejercicio de un asunto, estando en consecuencia viciado de nulidad el acto proferido por aquellos sujetos que no tenga competencia legalmente atribuida, es decir, que carezcan de capacidad jurídica para la expedición de un acto administrativo. Por lo tanto, es capaz aquella autoridad que ha sido investida legalmente para la elaboración de una decisión administrativa o el ejercicio de una función.”³

Así las cosas, quien emita un pronunciamiento administrativo que defina una situación jurídica particular, debe tener la facultad constitucional, legal o reglamentaria para hacerlo so pena de que el acto administrativo esté viciado de nulidad.

- b) Autoridad competente para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías en docentes.

La Ley 91 de 1989 “Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio” en el artículo 3 dispone:

²Libro Compendio de Derecho Administrativo; Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Universidad Externado de Colombia, acápite: II. El acto administrativo de contenido individual. D. Elementos esenciales para la existencia y validez del acto administrativo de contenido individual. Pág. 535

³Libro Compendio de Derecho Administrativo; Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Universidad Externado de Colombia, acápite: II. El acto administrativo de contenido individual. D. Elementos esenciales para la existencia y validez del acto administrativo de contenido individual. A. Sujeto pasivo. La Competencia. Pág. 537-539.

“Artículo 3. Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de la presente Ley y fijará la Comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija, o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen. La celebración del contrato podrá ser delegada en el Ministro de Educación Nacional.

El Fondo será dotado de mecanismos regionales que garanticen la prestación descentralizada de los servicios en cada entidad territorial sin afectar el principio de unidad.”

Dicho compendio normativo en el artículo 4, estableció que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en adelante FOMAG, es el encargado de atender las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de su promulgación (30 de diciembre de 1989), así como, de los docentes que se vincularon con posterioridad a ella.

De manera específica, el numeral 1 del artículo 5 atribuye al fondo la función de efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado, cuyo reconocimiento está en cabeza de la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, quien además lo delegará en las entidades territoriales, conforme lo previsto en el artículo 9 *ídem*.

Posteriormente, la Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la ley general de educación” en el artículo 180 señaló:

ARTICULO 180. Reconocimiento de prestaciones sociales. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por intermedio del Representante del Ministerio de Educación Nacional ante la entidad territorial, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará, además, la firma del Coordinador Regional de prestaciones sociales.

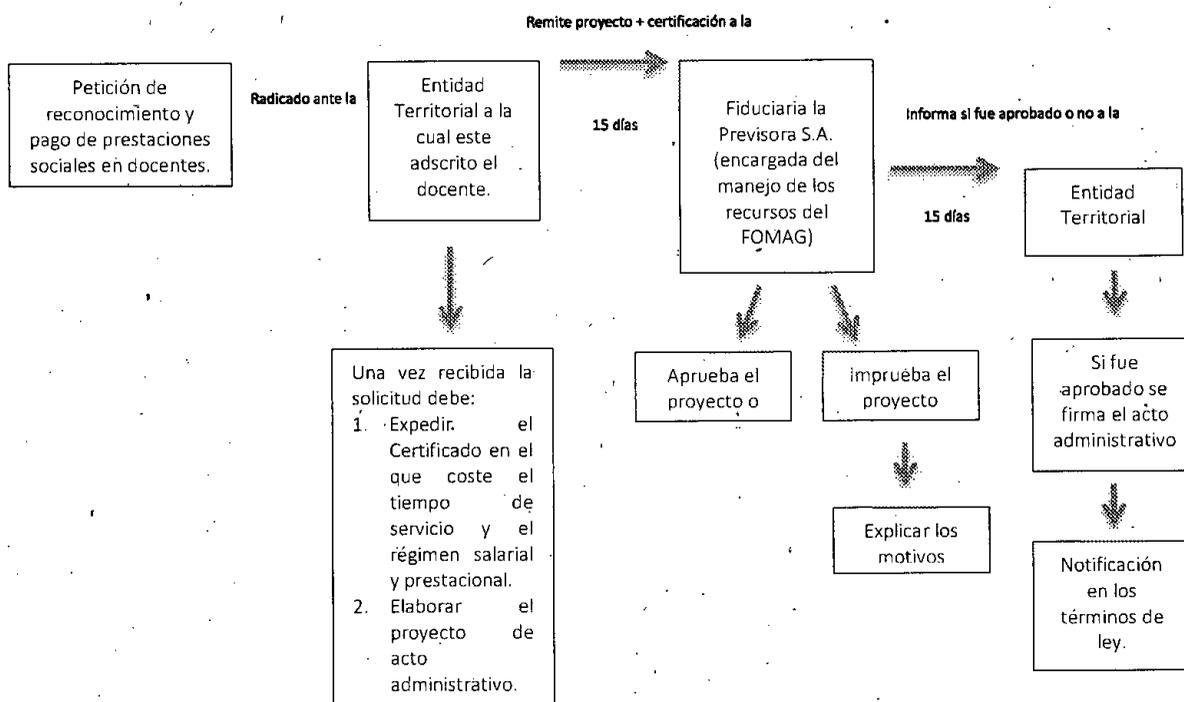
Por lo tanto, se reitera que es el FOMAG quien tiene a su cargo la obligación de realizar el pago de las acreencias prestacionales a los docentes afiliados, debidamente reconocidas por el representante del Ministerio de Educación Nacional ante las entidades territoriales.

Ahora, la Sala entra a exponer el trámite administrativo que se debe adelantar para obtener el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los docentes, con el propósito de definir cuál es la autoridad competente para pronunciarse sobre el tema.

Al respecto, se tiene que la Ley 962 de 2005, en su artículo 56, prevé:

“ARTÍCULO 56. RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES. EN MATERIA DEL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial”

Disposición normativa que fue regulada por el Decreto 2831 de 2005⁴, cuyo procedimiento procede la Sala a sintetizar en el siguiente cuadro sinóptico:



Frente al tema que aquí se discute el Consejo de Estado en sentencia de tutela de 19 de octubre de 2017, sostuvo:

“No obstante, la competente para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de prestaciones sociales es la secretaría de educación a la que pertenezca el docente previa aprobación (visto bueno) de la Fiduprevisora S.A.
(...)

⁴Art. 3 y 4

No era procedente, entonces, tener como respuesta a la petición de reconocimiento de la sanción moratoria, presentada el 24 de julio de 2009, cualquiera de los dos oficios expedidos por la Fiduprevisora S.A. y; en ese entendido, desconocer el presunto silencio negativo reclamado por la demandante frente a la petición que debía responder la Secretaría de Educación de Villavicencio.

Teniendo en cuenta lo anterior, no procedía contabilizar el término de caducidad respecto de los oficios expedidos por la Fiduprevisora S.A., pues se insiste en que la competente para emitir una respuesta, con la virtud de ser considerado acto administrativo, es la Secretaría de Educación de Villavicencio.

(...)"⁵

Así las cosas, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es la autoridad pública encargada del pago de las prestaciones sociales causadas a favor de los docentes afiliados al Fondo, y es a través del Ministerio de Educación Nacional, quien delega en las Entidades Territoriales, que se reconoce y ordena su pago, razón por la cual, la autoridad competente para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, es la Secretaría de Educación de la entidad territorial a la cual se encuentra adscrito el docente, sin que exista competencia alguna en la Fiduciaria la Previsora S.A. pues como se advirtió en el artículo 3 de la Ley 91 de 1989, esta es la encargada de la administración de los recursos del FOMAG.

Por consiguiente, la Fiduprevisora no cuenta con la capacidad para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los docentes, ello a pesar de que cuente con facultades para impartir aprobación al proyecto de acto administrativo que las resuelve, elaborado por la Secretaría de Educación de la Entidad Territorial, pues se reitera, es esta última quien cuenta con la competencia legal para suscribir el acto administrativo en nombre y representación de la Nación- Ministerio de Educación Nacional.

c) Silencio administrativo negativo

El artículo 83 del C.P.A.C.A., prevé:

*"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.
(...)"*

⁵ Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Cuarta; Consejero Ponente: Milton Chávez García, del 19 de octubre de 2017, con Rad. 11001-03-15-000-2017-01406-00.

El doctrinante Jaime Orlando Santofimio Gamboa en el plurimencionado libro denominado Compendio de Derecho Administrativo, lo definió de la siguiente manera:

“Es la regla general. Frente a las construcciones doctrinales tradicionales sobre la materia configura un silencio administrativo negativo toda ausencia de pronunciamiento de la administración respecto de una petición ante la cual el legislador no ha establecido efectos especiales; en esos casos la doctrina mayoritaria presume que el transcurso del tiempo produce un acto ficto con efectos negativos. Que niega lo pedido o lo solicitado.”⁶

El Legislador instituyó la figura jurídica del silencio administrativo como una sanción a la administración ante la ausencia de pronunciamiento frente a las solicitudes presentadas por los interesados, en sentido negativo, que es el que aquí se discute, opera cuando por el paso tres meses después de presentada la solicitud ante la administración, esta no ha contestado o no ha efectuado la notificación del acto administrativo.

d) Caducidad del medio de control

El Consejo de Estado en reciente providencia definió la caducidad del medio de control; así:

“El fenómeno de caducidad se configura cuando vence el término previsto en la ley para acudir ante los jueces para demandar. Límite que está concebido para definir un plazo objetivo e invariable para que quien pretenda ser titular de un derecho, opte por accionar ante las autoridades competentes. La caducidad tiene lugar justamente cuando expira ese término perentorio fijado por la ley.”⁷

El término para formular el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es de 4 meses contados por regla general a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, so pena de perder la oportunidad de acceder a la administración de justicia y hacer efectivos sus derechos⁸.

⁶ Libro Compendio de Derecho Administrativo; Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Universidad Externado de Colombia, acápite: Decisiones fictas o presuntas en vía administrativa. Silencio administrativo. A. Silencio negativo. Pág. 441

⁷ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN TERCERA; SUBSECCIÓN C; Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE; Bogotá D.C., trece (13) de noviembre de dos mil dieciocho (2018); Radicación número: 25000-23-26-000-2014-00029-01(58452); Actor: SORAYA BOLÍVAR ARDILA Y OTROS; Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

⁸ Literal d) del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A.

Sin embargo, el artículo 164 del C.P.A.C.A. consagra en el numeral 1 literal c) que la demanda podrá ser presentada en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos producto del silencio administrativo, motivo por el que resulta contundente definir si en el caso se configuró el silencio administrativo negativo frente a la solicitud presentada por el demandante para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria o si el oficio No. 404 de 26 de enero de 2012, constituye el acto administrativo por el cual la administración se pronunció de manera definitiva al respecto.

4. Caso concreto

Conforme la documental obrante en el expediente, se evidencia que a través de la Resolución No. 050 de 27 de enero de 2010, la Secretaría de Educación de Villavicencio, actuando en nombre y representación de la Nación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, reconoció al demandante la suma de \$14.028.325 por concepto de cesantías parciales. (fl. 7-10, C1).

Así mismo, se observa que el 21 de septiembre de 2011, el demandante radicó ante la Secretaría de Educación de Villavicencio, solicitud de reconocimiento y pago de la indemnización moratoria por el no pago oportuno de las cesantías parciales. (Fl. 12-14, C1).

La mencionada solicitud fue aparentemente remitida por la Secretaría de Educación de Villavicencio a la Fiduprevisora, según el oficio 404 de 26 de enero de 2012, obrante a folio 11 del expediente, a través del cual esta última adujo que daba respuesta a tal pedimento, indicándole al demandante que la mora en el pago de las prestaciones sociales tiene como origen la disponibilidad de recursos provenientes del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y que mal podrían generarse intereses moratorios y/o indexación alguna y contradecir principios constitucionales y jurisprudenciales, cuando la suma de dinero que se reconoció y pagó al interesado es aquella producto del turno de atención; al finalizar, expone que dicha comunicación no tiene el carácter de acto administrativo, por cuanto la Fiduciaria la Previsora S.A. no tiene competencia para expedirlos, como quiera que ella solo obra en calidad de administradora de los recursos del FOMAG.

Según el escrito de demanda, el demandante pretende la nulidad del acto ficto o presunto negativo que se originó con la ausencia de respuesta a la petición radicada el 21 de septiembre de 2011.

Al respecto, el Juzgado de Primera Instancia consideró que en el presente asunto el oficio 404, atrás descrito, es la respuesta de fondo a tal solicitud y en ese sentido, sostuvo que no se configuraba el acto ficto o presunto negativo y por tanto, operaba el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Contabilizando los 4 meses de que trata el literal d) del numeral 2. Del artículo 164 del C.P.A.C.A. a partir de la fecha de expedición de la constancia de conciliación fallida de 30 de abril de 2014 y como la demanda fue presentada el 16 de febrero de 2018, concluyó que se hizo por fuera de la oportunidad legal.

Alega el recurrente que el mencionado oficio no es un acto administrativo, por cuanto no cumple con los requisitos para que así sea considerado, no fue expedido por la autoridad competente, no resuelve la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías y tampoco, se cumple con la carga de notificación de los actos administrativos.

Efectivamente la Sala anuncia desde ya que el oficio 404 expedido por la Fiduciaria la Previsora S.A. no puede ser considerado como el acto administrativo por medio del cual se resolvió la petición de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, conforme los razonamientos que se pasan a exponer:

Como se enunció en el acápite de análisis jurídico, uno de los elementos esenciales para que el acto administrativo sea válido es el de competencia de la autoridad pública para proferir actos administrativos y, la autoridad competente para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de prestaciones sociales, es el Ministerio de Educación Nacional a través de las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales, conforme el artículo 180 de la Ley 115 de 1994, artículo 56 de la Ley 962 de 2005 reglamentada por el Decreto 2831 de 2005, artículo 3 y 4.

Sumado a lo anterior, la Fiduprevisora no cuenta con capacidad para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los docentes, por cuanto según el artículo 3 de la Ley 91 de 1989, es la encargada del manejo de los recursos del FOMAG, ello a pesar de que cuente con facultades para impartir aprobación al proyecto de acto administrativo que las resuelve, elaborado por la Secretaría de Educación de la Entidad Territorial,

pues se reitera, es esta última quien cuenta con la competencia legal para suscribir el acto administrativo en nombre y representación de la Nación-Ministerio de Educación Nacional.

Así las cosas, si bien en el oficio 404 de 26 de enero de 2012, expedido por la Fiduprevisora, se indica que a través de éste se contesta la solicitud del demandante y que en él se expliquen las razones por las cuales se constituye la mora en el pago de las prestaciones sociales y se diga que mal podrían generarse intereses moratorios y/o indexación frente a las sumas reconocidas, no puede la Sala tener dicho oficio como el acto administrativo por el cual se negó la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías presentada por el actor, pues como se ha mencionado precedentemente es la Secretaría de Educación quien ostenta la competencia para resolverla.

Por tanto, teniendo en cuenta que aparentemente el único pronunciamiento por parte de la Secretaría de Educación de Villavicencio, autoridad competente, fue la remisión de la solicitud, de la cual ni siquiera obra constancia en el expediente y que de todas maneras, no resuelve de fondo el pedimento presentado por el actor el 21 de septiembre de 2015, debe entenderse que ante la ausencia de pronunciamiento expreso por parte de la autoridad competente, por el paso del tiempo previsto en el artículo 83 del C.P.A.C.A. se configuró el silencio administrativo negativo y en consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en el literal c del numeral 1 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, la demanda podrá ser presentada en cualquier tiempo.

En consecuencia, esta Corporación revocará el auto proferido por la Juez Quinta Administrativa Oral del Circuito de Villavicencio por medio del cual rechazó la demanda por haber operado la caducidad del medio de control y en su lugar, ordenará al Juzgado de Instancia que realice el estudio de admisibilidad del medio de control.

En mérito de lo expuesto se,

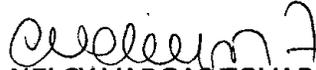
RESUELVE:

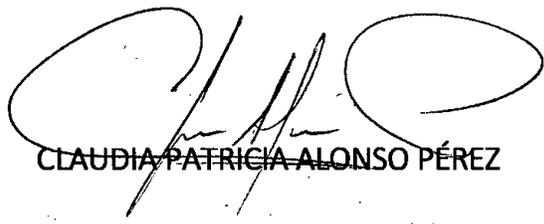
PRIMERO: REVOCAR el auto proferido el 18 de mayo de 2018, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio y en su lugar, ordenar al Juzgado de Instancia que realice el estudio de admisibilidad del medio de control, por las razones expuestas en esta providencia.

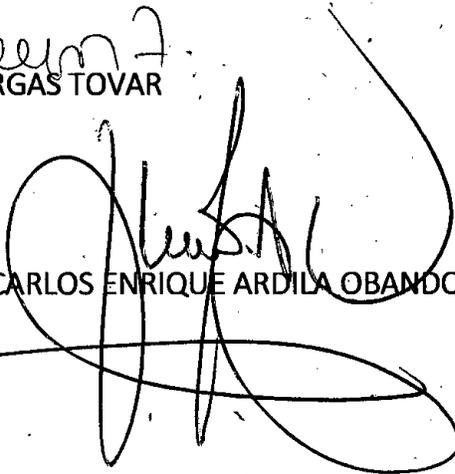
SEGUNDO: En firme esta providencia, remítase el expediente al juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones del sistema siglo XXI.

Notifíquese y Cúmplase,

Estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 5 de la fecha, según acta No. 004:


NELCY VARGAS TOVAR


CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO