



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., diecinueve (19) de octubre de dos mil veintidós (2022)

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>Expediente</b>       | <b>11001-33-035-025-2021-00229-00</b>  |
| <b>Demandante</b>       | <b>JANER MAURICIO GUERRERO GRIZALES</b>  |
| <b>Demandada</b>        | <b>NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA – CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA</b> |
| <b>Medio de Control</b> | <b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>  |

De conformidad con lo previsto en el artículo 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y no avizorando causal que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir la **SENTENCIA** que en derecho corresponda, conforme con lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

**a. Pretensiones:**

La actora depreca se declare la nulidad de los oficios 03-01-20200205004360 del 5 de febrero de 2020 y 03-01-20200330012325 del 30 de marzo de 2020, expedidos por CAJAHONOR, CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA

A título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** solicitó se ordene el reconocimiento y pago indexado del correspondiente Subsidio de Vivienda que trata la Ley 973 del año 2005, en la suma de 54 salarios legales mensuales vigentes al actor en su condición de suboficial del Ejército Nacional.

**a. Fundamentos fácticos**

- El demandante en su calidad de suboficial del Ejército Nacional decidió acogerse al “modelo anticipado de solución de vivienda – VIVIENDA 8-”, establecido en el artículo 18 del Acuerdo 1 de 2016, para así llevar a cabo la compraventa de un terreno para construir su vivienda.

- Una vez escogido el terreno, el señor GUERRERO GRIZALES se presentó a las instalaciones de Caja Honor con el fin de iniciar el trámite correspondiente para adquirir el modelo de vivienda elegido.
- El 14 de octubre de 2016 radicó el trámite ante Caja Honor, al que le correspondió el radicado número 21-01-2016101419067.
- El 24 de octubre siguiente, Caja Honor desembolsó a la vendedora del inmueble escogido, señora María Olga Grisales Valencia, la suma de \$31.953.000 y con posterioridad se dirigieron una Notaría para realizar la correspondiente escrituración, sin embargo, el Notario les informó que el bien inmueble debía escriturarse como lote de terreno y no como casa de habitación, aspecto que resultó contrario a las instrucciones y aprobaciones que le fueron suministradas en Caja Honor.
- En atención a ello el actor se acercó a las instalaciones de Caja Honor, para poner en conocimiento la información suministrada en la Notaría, y allí se le informó que debía reintegrar el dinero o, en su defecto, conseguir un predio de mejores condiciones para ajustarse al modelo de vivienda, no obstante, la vendedora no estaba en disposición de reintegrarle el dinero al actor, pues la situación acontecida no era de su resorte.
- El 4 de mayo de 2017 y después de varias negociaciones, la vendedora accedió a realizar la devolución parcial del dinero al actor, fecha en la que, pese a reiteradas solicitudes, no se le permitió el reintegro del mismo en Caja Honor, como tampoco el poder postularse a otra vivienda, para continuar con el “modelo anticipado de solución de vivienda – VIVIENDA 8-, Sin embargo, Caja Honor continuó realizando los correspondientes descuentos a los aportes por concepto de ahorro mensual obligatorio de la nómina del demandante, hasta el mes de octubre de 2019, sin aviso alguno.
- El 28 de enero de 2020, el demandante, radicó ante Caja Honor, derecho de petición bajo el radicado N°06-01-20200128001845, solicitando el otorgamiento del subsidio de vivienda, de que trata la ley 973 del 2005, lo cual fue negado por medio del oficio 03-01-20200205004360, fechado el 5 de febrero de 2020, por parte de Caja Honor.

- Frente a la anterior decisión interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el 21 de febrero de 2020.
- Por medio de oficio 03-01-20200330012325 de fecha 30/03/2020 Caja Honor rechazó los recursos interpuestos.

**b. Normas violadas y concepto de la violación**

Invocó como **normas violadas** las siguientes:

**Constitucionales:** Artículos 25, 29, 53, 58 y 90

**Legales:**

Ley 640 de 2001

Ley 1437 de 2011

Ley 973 del 2005

**c. Concepto de violación:**

Consideró que CAJAHONOR incurrió en falsa motivación de los actos administrativos demandados, toda vez que, la respuesta emitida mediante el oficio N° 03-01-20200205004360 del 5 de febrero del 2020, fundamenta que se niega el subsidio de vivienda en razón a que el retiro de ahorros y cesantías que realizó con el fin de acogerse al modelo de vivienda 8, constituyó un retiro parcial de cesantías y que tal situación conllevó al incumplimiento de uno de los requisitos para acceder al subsidio de vivienda establecidos en el artículo 25 del Decreto Ley 353 de 1994, modificado por el artículo 15 de la ley 973 de 2005 y el artículo 3 de la ley 1305 de 2009, no obstante, advierte, que el retiro de ahorros y cesantías, se originó de manera irregular como consecuencia de las equívocas asesorías y peritajes realizados por la misma entidad.

### **III. TRÁMITE PROCESAL**

**1.- ADMISIÓN:**

Por auto del 21 de abril de 2022 – (numeral 020 expediente pdf) se admitió la demanda y se notificó en debida forma a las entidades demandadas, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, el 12 de septiembre de 2022, se anunció sentencia anticipada (numeral 029 expediente pdf).

## **2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:**

### **CAJA HONOR**

Contestó la demanda alegando la configuración de la excepción previa de caducidad al considerar que en el presente caso se pretende la nulidad de los oficios Oficio No. 03-01-20200205004360 del 05 de febrero de 2020 y Oficio No. 03-01-20200330012325 del 30 de marzo de 2020.

Sostuvo que la definición de la situación administrativa sobre el cual se notificó e informó al actor sobre la no acreditación y no cumplimiento de las obligaciones establecidas para los afiliados que accedan al Modelo Anticipado de Solución de Vivienda – Vivienda 8, se efectuó mediante el oficio No. 03-01-20170914037824 del 14 de septiembre de 2017 el cual fue notificado personalmente el 02 de octubre de 2017 y sobre el cual el señor Janner Mauricio Guerrero Grizales interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación.

Manifiesta que como quiera que la fecha en la que se realizó la solicitud de conciliación fue el 26 de agosto de 2020 y el oficio que definió sobre la no acreditación y el incumplimiento al modelo anticipado de solución de vivienda – Vivienda 8 fue notificado el 02 de octubre de 2017, se superan los 4 meses establecidos por ley y para este caso Opera la Caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho como lo indica la Ley 1437 de 2011, para el acto administrativo mencionado.

Alega a su vez alega la ineptitud sustantiva de la demanda por falta de vinculación del acto administrativo definitivo al considerar que en el presente caso existe un acto administrativo definitivo -oficio No. 03-01-20170914037824 del 14 de septiembre de 2017- el cual fue notificado personalmente el 02 de octubre de 2017 y sobre el cual el demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación mediante radicado No. 37-01-2017101707800 el 17 de octubre de 2017, recursos que fueron resueltos de conformidad a la normativa vigente, actos administrativos los cuales definieron la situación jurídica del demandante y se observa que lo que se busca es desdibujar la existencia de estos al solicitar la nulidad de actos administrativos en los cuales se informó lo ya definido en el oficio del 14 de setiembre de 2017.

**3-. Pruebas obrantes en el expediente.** Fueron relacionadas como aportadas con la demanda las siguientes pruebas relevantes:

- **De la parte demandante.**

1. Copia de la petición de 28 de octubre de 2021, dirigida a la Caja General de la Caja de Honor. (Archivo 002, fl. 14-15).
2. Copia del Oficio No. 03-01-20200205004360 de 5 de febrero de 2020. (Archivo 002, fl. 16-18).
3. Copia del recurso de reposición y en subsidio apelación presentado, el 21 de febrero de 2020, ante la Caja General de la Caja de Honor. (Archivo 002, fl. 19- 21).
4. Copia de la contestación al recurso de reposición y en subsidio apelación con radicado 03-01-20200330012325 de 3 de marzo de 2020. la Caja General de la Caja de Honor. (Archivo 002, fl. 22-23).

- **De la parte demandada.**

- Expediente administrativo. (Archivo 023, fl. 1 ver pruebas que militan en el correo electrónico)

### **3. Alegatos de conclusión**

#### **Parte demandante.**

Alegó de conclusión manifestando que el oficio del 14 de septiembre del 2017 existió, pero su contenido y alcance no pueden hacer las veces o tener el mismo efecto jurídico que los actos administrativos que fueron expedidos por CAJA HONOR del 5 de febrero y 30 de marzo del 2020, en atención a que esta última verso sobre el reconocimiento y otorgamiento del subsidio de vivienda, luego no puede ser de recibo que para responder esta se haya hecho alusión a una actuación administrativa anterior, aquella del 14 de septiembre del 2017 (mediante el Oficio 03-01-20200205004360), la cual es completamente diferente y no puede ser fundamento para concluir que el término de caducidad debió haberse contabilizado desde aquella fecha.

Consideró que con la emisión de los dos actos administrativos atacados se negó el reconocimiento de un derecho y como a partir de dicha situación fáctica es dable reconocer que contra ellos consecucionalmente es procedente iniciar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo cual, el término del que disponía el señor GUERRERO GRIZALES empezó a contabilizarse a partir de la notificación del último acto administrativo (actuación que se llevó a cabo el 30 de marzo del 2020, mediante correo electrónico)

### **Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía**

Considera que la caducidad se configura en el presente caso en atención a que el 14 de septiembre de 2017 Caja Honor expidió el oficio No. 03-01-20170914037824 a través del cual se le indicó que se había configurado un retiro parcial de cesantías, lo que conllevaba al incumplimiento de uno de los requisitos para acceder al subsidio de vivienda establecidos en el artículo 25 del Decreto Ley 353 de 1994, modificado por el artículo 15 de la Ley 973 de 2005, y el artículo 3 de la Ley 1305 de 2009.

El 02 de octubre de 2017 el señor Janner Mauricio Guerrero Grizales fue notificado personalmente del oficio No. 03-01-20170914037824.

El 17 de octubre de 2017 con radicado No. 37-01-2017101707800 el señor Janner Mauricio Guerrero Grizales interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación.

El 03 de noviembre de 2017 Caja Honor resolvió el recurso de reposición a través del oficio No. 03-01-20171103048306 y no repuso la decisión proferida el 14 de septiembre de 2017, atendiendo el incumplimiento por parte del demandante.

El 29 de noviembre de 2017 Caja Honor resolvió el recurso de apelación a través del oficio No. 03-01-20171129052276 y confirmó la decisión proferida el 14 de septiembre de 2017.

Posteriormente, el señor Janner Mauricio Guerrero Grizales, con pleno conocimiento sobre el incumplimiento al Modelo Anticipado de Solución de Vivienda – Vivienda 8 e incumplimiento de requisitos de acceso al subsidio de vivienda solicita el 18 de enero de 2020 con radicado No. 06-01-20200128001845 el otorgamiento del subsidio de vivienda.

El 05 de febrero de 2020 Caja Honor, resolvió el derecho de petición interpuesto mediante oficio 03-01-20200205004360, oficio a través del cual se le efectuó un resumen acerca de la actuación surtida por la Entidad con ocasión al acceso al Modelo Anticipado de Solución de Vivienda – Vivienda 8 y le remitió copia de la actuación administrativa surtida a través del oficio del 14 de septiembre de 2017.

El 21 de febrero de 2020 con radicado No. 37-01-2020022101024 el señor Janner Mauricio Guerrero Grizales interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación contra la decisión proferida el 05 de febrero de 2020.

El 30 de marzo de 2020 Caja Honor, rechazó por improcedente el recurso de reposición a través del oficio No. 03-01-20200330012325.

Concluye que el demandante con la pretensión de la nulidad de los oficios previamente descritos y proferidos por Caja Honor en el año 2020 busca desconocer u omitir la actuación administrativa surtida y agotada en el año 2017, ya que para esta fecha ya se había agotado la vía gubernativa, con pleno conocimiento de su incumplimiento de las obligaciones por el aceptadas al momento de acceder al Modelo Anticipado de Solución de Vivienda – Vivienda 8 y conocimiento del incumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios de acceso al subsidio de vivienda.

## **MINISTERIO PÚBLICO**

Guardó silencio.

### **IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

#### **1. Problema jurídico.**

El litigio gira, principalmente, en torno a establecer si en el presente caso se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho al no haberse demandado en tiempo el oficio No. 03-01-20170914037824 del 02 de octubre de 2017, que definió la situación particular y concreta del demandante respecto de su derecho al subsidio de vivienda.

#### **2. Solución al problema jurídico planteado.**

El artículo 164 del C.P.A.C.A., en relación con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagra:

“Art.164. 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.” Negrillas del Despacho.

Haciendo referencia a la caducidad, el Consejo de Estado en sentencia del 21 de febrero de 2011, dentro del proceso con radicación No. 52001-23-31-000-2010-00214-01(39360) indicó:

“(...) La caducidad es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que le asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.

Es decir, **las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente.** En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de una determinada acción y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan a la jurisdicción a efectos de que el respectivo litigio o controversia, sea resuelto con carácter definitivo por un juez de la república con competencia para ello.

La figura de la caducidad se configura cuando el plazo establecido en la ley para instaurar algún tipo de acción, ha vencido<sup>1</sup> . (...)” Negrillas fuera de texto.

De conformidad con lo expuesto, se puede indicar que, la caducidad es una institución jurídico procesal en virtud de la cual, por el solo transcurso del tiempo establecido por la ley para ejercer el derecho de acción, sin que el administrado lo ejerza, pierde por ese motivo la posibilidad de reclamar ante la jurisdicción el derecho de que considera ser titular.

- **PRESTACIÓN PERIODICA**

Ha definido la jurisprudencia que, prestación periódica es aquella percibida de manera habitual por el trabajador en consideración a su labor, que puede ser por contraprestación directa de su servicio, o aquella dada para cubrir los riesgos propios del mismo o las necesidades propias de éste, es decir, que puede tener naturaleza salarial o social.

En consideración a lo anterior, si el acto administrativo enjuiciado reconoce o niega una prestación de esta naturaleza, éste puede demandarse en cualquier tiempo, pues así lo dispone el literal c) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Valga precisar que, si bien es cierto de una relación laboral pueden surgir prestaciones de carácter periódico y, de ahí no habría lugar a aplicar la figura de la caducidad, también es cierto que dicha regla opera siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente, situación que ha llevado a la jurisprudencia a entender por prestación periódica no sólo aquellas prestaciones de orden social, como lo es la pensión de jubilación, de vejez, invalidez o de sobrevivencia, sino que comprende en igual medida aquellas prestaciones no sociales, tales como, el pago del salario o una prima, bajo la condición ya resaltada.

Al respecto, el H. Consejo de Estado ha reiterado:

“Por ello, cuando el legislador trata las “prestaciones periódicas” está regulando todas las obligaciones que contienen una prestación periódica y que bien pueden ser “prestación social” como la pensión de jubilación, o no ser “prestación social” como el pago del salario o de una prima que tenga carácter salarial como la prima técnica.<sup>1</sup>”

Así mismo indicó:

“La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de “prestación periódica”, es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario. En ese sentido los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no sólo decisiones que reconocen prestaciones sociales, **sino que también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficiario, siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente.**” (Negrillas fuera de texto).

- **EL SUBSIDIO DE VIVIENDA FAMILIAR PARA LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y DE POLICÍA NACIONAL NO ES PRESTACIÓN PERIÓDICA**

El subsidio de vivienda familiar para los miembros de la Fuerza Pública y de Policía fue establecido en el Decreto-Ley 353 de 1994 (art. 24), norma modificada y adicionada por las Leyes 973 de 2005 y 1305 de 2009, el cual se lee:

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado - Sección Segunda – C.P. Dra. ANA MARGARITA OLAYA FORERO. cuatro (4) de noviembre de dos mil cuatro (2004). Radicación número: 25001-23-25-000-1999-5833-01 (5908-03).

“ARTÍCULO 24. SUBSIDIOS. A partir de 1995 el Gobierno Nacional apropiará anualmente un valor equivalente al 3% de la nómina anual del personal vinculado al Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional, con carácter de subsidio para vivienda, como parte de los programas ordenados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, en el Plan Quinquenal para la Fuerza Pública.

**Dicho subsidio será reconocido en las cuantías que a continuación se relacionan: hasta 140 salarios mínimos legales mensuales para categoría oficial, hasta 80 salarios mínimos legales mensuales para categoría suboficial, y hasta 70 salarios mínimos legales mensuales para quienes conserven la categoría agente.** Este subsidio no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

Los subsidios para el personal de Soldados Profesionales, podrán reconocerse hasta en una cuantía equivalente a 70 salarios mínimos legales mensuales, en las condiciones y plazos que se determinen conforme a lo establecido en el artículo 23 de la presente ley. Este subsidio no constituye factor salarial para ningún efecto legal.

De los recursos destinados para atender los subsidios de vivienda de interés social, el Gobierno Nacional destinará y transferirá anualmente un porcentaje para atender la demanda de los subsidios de los Soldados Regulares o Auxiliares Regulares de Policía que fallezcan o resulten discapacitados en actos del servicio o con ocasión del mismo, los cuales serán adjudicados de conformidad con los procedimientos señalados en la presente ley los cuales no podrán ser inferiores a 500 subsidios y se adjudicarán sin otro requisito distinto a la comprobación de la discapacidad o muerte del beneficiario. Así mismo serán beneficiarios de ese subsidio los Soldados Regulares o Auxiliares Regulares que hayan quedado discapacitados en Actos del Servicio o con ocasión del mismo, antes de la entrada en vigencia de la Ley 973 de 2005.

**PARÁGRAFO 1o. El subsidio de que trata el presente artículo será concedido por una sola vez al núcleo familiar y entregado previa comprobación de que su valor será invertido en la adquisición de vivienda.** Los subsidios se aplicarán también a los afiliados que habiendo adquirido vivienda por otros medios, tengan deudas hipotecarias con entidades financieras, pendientes sobre esta, o deseen renovarla, siempre que no se le hubiere otorgado con anterioridad solución en este aspecto, por parte de la Caja en ningún caso.

**PARÁGRAFO 2o.** La vivienda adquirida a través del subsidio de que trata la presente ley quedará afectada a vivienda familiar tal y como lo dispone la Ley 258 de 1996 y demás normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan. (...)

(...)

**PARÁGRAFO 3o.** Para efectos del cálculo del 3% de que trata este artículo se tendrán en cuenta los siguientes conceptos: sueldo básico, subsidio familiar, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de servicios, auxilio de transporte, subsidio de alimentación, gastos de representación, prima de actividad y demás factores que se cancelen mensualmente y que son factor salarial para el personal vinculado al Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional.” (Negrillas fuera de texto)

La Corte Constitucional en Sentencia C-057 de 2010, con ponencia del Magistrado Dr. Mauricio González Cuervo, al analizar la exequibilidad de la norma transcrita, determinó que el subsidio bajo estudio es de carácter prestacional y no asistencial,

por cuanto el régimen de vivienda de la fuerza pública, si bien se inspira en criterios de solidaridad, y cumple un inequívoco propósito social, tiene, por otro lado, el alcance adicional de proveer un esquema de estímulos y reconocimientos a sus beneficiarios en atención al alto riesgo de su actividad para su integridad y su vida. Asimismo, enfatizó que “el sistema financiero diseñado por el legislador para facilitar a los miembros de la fuerza pública el acceso a la vivienda, hace parte de su régimen prestacional y, por lo tanto, está integrado conceptual y técnicamente al sistema de salarios, prestaciones, compensaciones, estímulos y beneficios que se les reconoce a cambio de sus servicios.

En consideración a lo expuesto, se tiene por cierto que el subsidio que pretende reclamar el accionante es una prestación especial de carácter social, pues en él juega un papel importante los aportes de sus beneficiarios -3% de la nómina-, los cuales se derivan de los ingresos salariales de éstos -parágrafo 3°- y que ayudan al sostenimiento del sistema. Además, su reconocimiento se otorga por una sola vez previo el cumplimiento de los requisitos establecidos.

Siendo ello así, **el subsidio no es una prestación periódica**, pues como se anotó su reconocimiento es por una sola vez, y éste aunque puede depender de la regularidad de los aportes, **su reconocimiento es autónomo como derecho, por tanto estamos frente a una prestación unitaria, que en caso de enjuiciamiento del acto que resuelva la situación particular frente a este tema, deberá accionarse dentro del término fijado por la ley, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación, comunicación, ejecución o publicación del acto según sea el caso.**

### **Caso concreto**

El 21 de enero de 2016 el demandante Guerrero Grizales allegó a Caja Honor el formulario diligenciado para el reconocimiento del subsidio de vivienda, para compra de vivienda usada para el desembolso de un monto de \$31.953.000, a favor de la señora María Olga Grizales Valencia, formulario al que le acompañó certificación bancaria de la cuenta de la vendedora, documentos de identificación, certificado de tradición y libertad, contrato de compraventa entre otros. (Archivo 023, ver pruebas que militan en el correo electrónico).

Mediante comprobante de pago 76253 del 24 de octubre de 2016 se demuestra el desembolso a favor de la vendedora el valor solicitado por subsidio de vivienda. (Archivo 023, ver pruebas que militan en el correo electrónico)

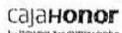
El 09 de diciembre de 2016 solicita prórroga para acreditar la destinación de los recursos girados para la compra de la vivienda. (Archivo 023, ver pruebas que militan en el correo electrónico)

A través del oficio 03-01-20161222050069 del 22 de diciembre de 2016 se le informa:

**Asunto:** RESPUESTA PRÓRROGA 33-01-20161209002975

Comedidamente y en atención a su solicitud de fecha 09 de diciembre de 2016, radicada en la Entidad bajo el número 33-01-20161209002975, en la cual solicita prórroga para acreditar la destinación de los recursos girados para compra de vivienda, en el marco del Modelo Anticipado de Solución de Vivienda -VIVIENDA 8 nos permitimos informarle que de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2º del artículo 29 del Acuerdo 01 de 2016, usted cuenta tres (3) meses más contados a partir del vencimiento del término inicial, para acreditar con la presentación de los siguientes documentos:

El 03 de mayo de 2017 allega resciliación del contrato de promesa de compraventa:

|   |                         |   |                             |                              |
|---|-------------------------|---|-----------------------------|------------------------------|
| <br> |                         | FORMATO   |                             | FECHA APROBACIÓN: 05/08/2016 |
|   |                         | RECEPCIÓN   |                             | VERSIÓN: 002                 |
| PETICIÓN, SUGERENCIA Y/O DENUNCIA   |                         | PQRD<br>Radicado: 06-01-20170503007768<br>Fecha: 03/05/2017 2:19:34 p. m.<br>Usuario: andrea.suarez<br>No. de identificación: 80768977<br>Nombres y Apellidos: Janer Mauricio Guerrero Grizales<br>De que clase es su solicitud?: PETICIÓN<br>Folios: 4 |                             |                              |
| Ciudad:<br><i>Bogotá</i>  | Fecha: <i>3 de Mayo</i> | ESPAC   |                             |                              |
| Nombres y apellidos:<br><i>Janer Mauricio Gertero</i>   |                         | Cédula de ciudadanía NO. <i>80768977</i>  | Fuerza: <i>Cabo Segundo</i> |                              |
| Dirección de Residencia: (Especificar nomenclatura, torre, número de apartamento o casa, nombre del edificio, etc.):  |                         |   |                             |                              |

|   |                                      |  |                                    |
|---|--------------------------------------|--|------------------------------------|
| Petición: <input checked="" type="checkbox"/>   | Sugerencia: <input type="checkbox"/> | Felicitación: <input type="checkbox"/> | Denuncia: <input type="checkbox"/> |
| Describa el motivo de la petición, sugerencia, felicitación o denuncia:<br><i>ANexo documento de resciliación de promesa de compraventa</i> |                                      |  |                                    |

Por medio de oficio 03-01-20170515016961 del 15 de mayo de 2017 se le da respuesta a la resciliación del contrato allegada por el actor indicándole que debe devolver el dinero desembolsado. (Archivo 023, ver pruebas que militan en el correo electrónico)

Mediante petición del 13 de junio de 2017, radicado 06-01-201706113009921, en atención a la resciliación del contrato celebrado, solicita utilizar los recursos para otra vivienda. (Archivo 023, ver pruebas que militan en el correo electrónico)

A través del oficio 03-01-20170621022624 del 21 de junio de 2017 se le indica que debe reintegrar los dineros:

Reintegrar de forma inmediata la totalidad del dinero desembolsado bajo el presente modelo e informar dicho reintegro a la Entidad, en todo caso el reintegro de los dineros no se podrá efectuar por fuera del término establecido para la acreditación (3 meses siguientes al giro de los valores de su cuenta individual, prorrogables hasta por un término igual)" o tan pronto como sea posible, "a fin de mantener su antigüedad y continuar aportando en cumplimiento de los requisitos para acceder al subsidio de vivienda".

A través del oficio 03-01-20170914037824 del 14 de septiembre de 2017, Caja Honor le indica al actor (Archivo 023, ver pruebas que militan en el correo electrónico):

Teniendo en cuenta su acceso al Modelo Anticipado de Solución de Vivienda- VIVIENDA 8, en el año 2016, bajo el radicado 21-01-2016101419067, y en atención al seguimiento, control y verificación que se está adelantando por parte del Área de Atención al Afiliado, de acuerdo a lo establecido en la Resolución 175 de 2017, nos permitimos informarle, que de conformidad con el parágrafo 2° del artículo 29 del Acuerdo 01 de 2016 usted tenía tres (3) meses contados a partir del giro de los recursos, prorrogables hasta por un término igual, para acreditar la adquisición de la vivienda presentada en la Entidad para acceder a dicho esquema anticipado.

Dicha acreditación, se debió surtir con la presentación de la escritura pública de venta a su nombre y el certificado de tradición y libertad con las anotaciones de propiedad debidamente inscritas, de acuerdo a lo señalado en la Resolución 395 de 2016.

(...)

Teniendo en cuenta la verificación realizada por la Entidad, usted tenía conocimiento de las condiciones de acceso al modelo Vivienda 8, lo cual se constató con la suscripción del formato de conocimiento y aceptación de las condiciones establecidas para el modelo VIVIENDA 8 y/o promesa de compraventa anexa al trámite.

Por lo anterior y teniendo en cuenta el incumplimiento de lo establecido en la normativa de Caja Honor, el desembolso de los recursos solicitados mediante el Modelo Vivienda 8, configuró un retiro parcial de cesantías, lo que conlleva al incumplimiento de uno de los requisitos para acceder al subsidio de vivienda establecidos en artículo 25 del Decreto Ley 353 de 1994, modificado por el artículo 15 de la Ley 973 de 2005, y el artículo 3° de la Ley 1305 de 2009.

Finalmente, me permito indicarle que contra el presente oficio proceden los recursos de reposición y apelación, los cuales podrán ser interpuestos dentro de los diez (10) días siguientes a la diligencia de notificación personal, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso.

Frente a esa decisión el actor interpone recurso de reposición y apelación mediante escrito radicado el 17 de octubre de 2017, bajo el radicado 37-01-2017101707800

(Archivo 023, ver pruebas que militan en el correo electrónico).

Buen día señores caja honor

En respuesta a la notificación de vencimiento de acreditación vivienda 8 procedo al recurso de reposición y apelación.

ACREDITACIÓN VIVIENDA 8  
Radicado: 37-01-2017101707800  
Fecha: 17/10/2017 12:08:01 p. m.  
Usuario: andres.suarez  
Tipo de Solicitud: Recurso Reposición Vivienda 8  
Folios: 1  
Número de Identificación: 80768977  
Nombres y Apellidos: Janer Mauricio Guerrero Grizales

A través del oficio 03-01-20171103048306 del 03 de noviembre de 2017 se resolvió el recurso de reposición

**RESUELVE**

**PRIMERO: NO REPONER** el oficio de salida No. 03-01-20170906035654 de fecha septiembre 06 del año en curso.

**SEGUNDO: CONCEDER** el recurso de APELACIÓN interpuesto por el señor JANNER MAURICIO GUERRERO GRIZALES en contra del oficio No. 03-01-20170906035654, en consecuencia enviase las presentes diligencias a la Gerencia General de CAJA HONOR para el conocimiento del recurso antes mencionado.

**TERCERO: NOTIFICAR** el contenido de la presente al señor JANNER MAURICIO GUERRERO GRIZALES, a la dirección Carrera 6 N° 2-03. Barrio Las Cruces, en Bogotá D.C.

Por medio del oficio 03-01-20171129052276 del 29 de noviembre de 2017 se resuelve el recurso de apelación confirmando la decisión inicial y declara agotados los recursos en sede administrativa:

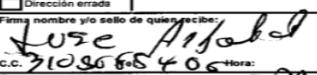
**RESUELVE**

**PRIMERO:** Confirmar en todas sus partes el oficio de salida número 03-01-20171103048306 de noviembre 11 del presente año por las razones expuestas en la parte considerativa.

**SEGUNDO:** Declarar agotados los recursos en sede administrativa.

**TERCERO: NOTIFICAR** el contenido de la presente al señor **JANNER MAURICIO GUERRERO GRIZALES** - Carrera 6 Número 2-03 Barrio Las Cruces - Bogotá D.C

Acto notificado por correo certificado:

|  |   |   |    |                     |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
|--|---|---|----|---------------------|----------|----|----|---------|----|-----------|----|----|---------------|----|-----------|----|----|-----------|----|--------------|----|----|---------------------|----|-------------|----|----|--------------|--|------------------|--|--|--|
|  <b>SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A NIT 900.062.917-9</b><br><b>POSTEXPRESS</b>   |   | <br><b>YG178399019C0</b>  |    |                     |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
| Centro Operativo: UAC-CENTRO<br>Orden de servicio: 8906434   |   | Fecha Pre-Admisión: 01/12/2017 11:12:03   |    |                     |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
| 1111<br>777  | Nombre/ Razón Social: CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA - CAPROVIMPO - BOGOTÁ<br>Dirección: CARRERA 54 NO. 26-54 CAN BOGOTÁ<br>Referencia: Teléfono: 0 Código Postal: 111321161<br>Ciudad: BOGOTÁ D.C. Depto: BOGOTÁ D.C. Código Operativo: 1111595 | <b>Causal Devoluciones:</b><br><table border="1"> <tr> <td>RE</td><td>Retusado</td> <td>CI</td><td>C2</td><td>Cerrado</td> </tr> <tr> <td>NE</td><td>No existe</td> <td>NI</td><td>N2</td><td>No contactado</td> </tr> <tr> <td>NR</td><td>No reside</td> <td>FA</td><td>FA</td><td>Fallecido</td> </tr> <tr> <td>NR</td><td>No reclamado</td> <td>AC</td><td>AC</td><td>Apartado Clausurado</td> </tr> <tr> <td>DE</td><td>Desconocido</td> <td>FM</td><td>FM</td><td>Fuerza Mayor</td> </tr> <tr> <td></td><td>Dirección errada</td> <td></td><td></td><td></td> </tr> </table> |    | RE                  | Retusado | CI | C2 | Cerrado | NE | No existe | NI | N2 | No contactado | NR | No reside | FA | FA | Fallecido | NR | No reclamado | AC | AC | Apartado Clausurado | DE | Desconocido | FM | FM | Fuerza Mayor |  | Dirección errada |  |  |  |
|  | RE  | Retusado  | CI | C2                  | Cerrado  |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
| NE   | No existe   | NI  | N2 | No contactado       |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
| NR   | No reside   | FA  | FA | Fallecido           |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
| NR   | No reclamado  | AC  | AC | Apartado Clausurado |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
| DE   | Desconocido   | FM  | FM | Fuerza Mayor        |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
|  | Dirección errada  |   |    |                     |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
| Nombre/ Razón Social: JANNER MAURICIO GUERRERO GRIZALES<br>Dirección: CARRERA 6 # 2-03 BARRIO LAS CRUCES<br>Tel: ATENCION AL AFILIADO Código Postal: 1101234<br>Ciudad: BOGOTÁ D.C. Depto: BOGOTÁ D.C. Código Operativo: 1111777 | Firma nombre y/o sello de quien recibe:<br><br>C.C. 3103685406 Hora: 5:20   |   |    |                     |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
| Valores Desplazado Remilente<br>Peso Físico (grs): 200<br>Peso Volumétrico (grs): 0<br>Peso Facturado (grs): 200<br>Valor Declarado: \$0<br>Valor Flete: \$2.600<br>Costo de manejo: \$0<br>Valor Total: \$2.600                 | Dice Contener:<br>Observaciones del cliente: 03-01-20171129052352   | Fecha de entrega:<br>Distribuidor:<br>C.C. 04 DIC 2017<br>Gestión de entrega:<br>Ter 200  |    |                     |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |
| <br>1111595111777YG178399019C0   |   |   |    |                     |          |    |    |         |    |           |    |    |               |    |           |    |    |           |    |              |    |    |                     |    |             |    |    |              |  |                  |  |  |  |

El 28 de enero de 2020, enerva petición en procura del reconocimiento del subsidio de vivienda (fl. 14 archivo 01), lo cual fue negado por medio del oficio 03-01-20200205004360, fechado el 5 de febrero de 2020, por parte de Caja Honor.

Frente a la anterior decisión interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el 21 de febrero de 2020.

Por medio de oficio 03-01-20200330012325 de fecha 30/03/2020 Caja Honor rechazó los recursos interpuestos.

Siendo estos dos últimos actos los que procura la nulidad en sede judicial.

Así las cosas, Para el Despacho es claro que Caja Honor con la actuación administrativa compuesta por los el oficio 03-01-20170914037824 del 14 de septiembre de 2017, oficio 03-01-20171103048306 del 03 de noviembre de 2017 se resolvió el recurso de reposición y el oficio 03-01-20171129052276 del 29 de noviembre de 2017 que resuelve la apelación y declara agotados los recursos en sede administrativa, definen la situación particular y concreta del actor en relación con el subsidio de vivienda, toda vez que allí se adopta la postura de tomar el retiro solicitado por el actor para compra de vivienda usada como un retiro parcial, en atención a que se vencieron los términos para que aquel efectuara la devolución del dinero con ocasión de la rescisión del contrato de compraventa y también para que acreditara la destinación de los recursos girados para la compra de la vivienda.

Es claro que al determinarse el retiro parcial la situación del actor de cara al subsidio de vivienda varia ostensiblemente pues es imperativo para acceder al subsidio de vivienda no haber efectuado retiros parciales, esto de conformidad con el artículo 3 de la Ley 1305 de 2009, que modificó el artículo 15 de la Ley 973 de 2005, el cual a su vez había modificado el artículo [25](#) del Decreto-ley 353 de 1994, que determinaba los requisitos para acceder al subsidio de vivienda, de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 3o.** Modifíquese el artículo [15](#) de la Ley 973 de 2005, el cual modificó el artículo [25](#) del Decreto-ley 353 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 25. Requisitos para acceder al subsidio:**

**1. A partir de la expedición del Decreto [353](#) de 1994, no haber efectuado retiros parciales o totales de cesantías, hasta el momento de la adjudicación del subsidio y obtención de vivienda. (Negrilla fuera de texto)**

En ese orden, al haber sido notificado del oficio 03-01-20171129052276 del 29 de noviembre de 2017 que resolvió la apelación el 04 de diciembre de 2017, el actor tenía hasta el 05 de abril de 2018 para procurar la radicación de la conciliación prejudicial o la demanda, situación que en el presente caso no acaeció, lo que configura el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control sub examine.

Aunado a lo expuesto, frente a cuál o cuáles son los actos administrativos que se deben demandar cuando se trata de prestaciones sociales definitivas el Consejo de Estado en sentencia del 19 de septiembre de 2013, dentro del expediente 080012331000200700727 01, con ponencia del Doctor Gerardo Arenas Monsalve, se pronunció al respecto.

A pesar de que la sentencia refiere al Artículo 136 sobre Caducidad de las acciones del Decreto 01 de 1984, se citan los párrafos pertinentes por cuanto dicho aspecto bajo la nueva normativa para el caso particular no ha sido variada en su contexto:

(...)

**Concebida la caducidad como una sanción a quien no acciona dentro de los términos legales, no es admisible que una petición efectuada por fuera de este término, sea suficiente para revivir la oportunidad de accionar. El cumplir el plazo para demandar actos administrativos de contenido particular, constituye una carga que el administrado debe cumplir, en aras de la seguridad jurídica y la firmeza de las decisiones.**

**Consecuente con lo anterior, en firme un acto administrativo particular, debe demandarse dentro de los cuatro meses que el legislador ha previsto y si ello no ocurre, no es posible que se provoque un nuevo pronunciamiento, sea éste expreso o tácito, sobre el derecho reconocido en el acto que no se demandado. Esto porque, una vez la administración manifiesta su decisión a través de un acto administrativo, emite un pronunciamiento que define una situación particular y concreta, y respecto de dicha decisión debe operar el término de caducidad para acudir a la jurisdicción en procura de obtener su nulidad, dado que la posibilidad de instaurar una nueva petición sobre el mismo derecho, no afecta el acto expreso que ya lo había definido, el cual se mantiene incólume<sup>[2]</sup>.**

(...)

El 2 de junio de 2005 la entidad emite la Resolución No. 041 “Por medio de la cual se decide sobre las acreencias laborales dentro del proceso de Liquidación de la ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO DE BARRANQUILLA EN LIQUIDACION”

(...)

Esta Resolución No. 041 fue notificada mediante edicto fijado el tres (3) de junio de 2005 a las ocho de la mañana y desfijado el veinte (20) del mismo mes y año

(...)

El 26 de julio de 2005 se expidió la Resolución No. 074 “Por medio de la cual se modifica la resolución 041 de junio 2 de 2005 que decidió sobre las acreencias laborales de los ex servidores de la ESE HOSPITAL UNIVERSTARIO DE BARRANQUILLA - EN LIQUIDACION, cuyo cargo fue suprimido a través de la resolución 001 de abril 18 de 2005”.

(...)

En el listado anexo y que se dijo de manera expresa que hacia parte de la Resolución No. 074, aparece la señora Ana Suárez Guzmán ....

Esta Resolución No. 074 fue notificada mediante edicto fijado en la sede administrativa de la ESE HOSPITAL (...), el 29 de julio DE 2005, por el término de diez (10) días hábiles.

Esta notificación fue avisada a la comunidad el 29 de julio de 2005, y el edicto fue desfijado el 11 de agosto de 2005, según constancia visible al folio 124 del expediente.

La deuda laboral a favor de la señora Ana Suárez Guzmán aparece certificada por el liquidador y el coordinador de recursos humanos de la entidad al folio 127, en la que se señala como fecha de ingreso el 17 de febrero de 1986 y de retiro el 21 de abril de 2005.

(...)

*De la petición en sede gubernativa. Aparece demostrado que la señora Ana Suárez Guzmán a través de apoderado, radicó en la entidad el 17 de marzo de 2007, un escrito dirigido al Gerente Liquidador de la Empresa Social del Estado Hospital Universitario de Barranquilla, a través del cual solicitaba lo siguiente:*

- *El reconocimiento y pago de las prestaciones sociales que no se le cancelaron en la liquidación inicial.*

- (...)

- *El pago de los compensatorios, dominicales, festivos, salarios moratorios, diferencia de la prima de navidad, de la prima de servicios, la sanción moratoria.*

*Esta petición según se afirma en la demanda no fue respondida por la entidad.*

**Del anterior recuento fáctico y probatorio, se infiere por la Sala que en efecto, el acto que le reconoció, liquidó y ordenó el pago de la acreencia laboral que la actora hoy reclama, se demandó por fuera del término de caducidad establecido, por lo tanto se debía declarar probada esta excepción de caducidad que impide emitir pronunciamiento de fondo.**

A la anterior conclusión llega la Sala luego de una revisión detallada del expediente y del contenido de todos y cada uno de los actos demandados y de los que, aunque no se demandaron, fueron traídos al expediente como prueba.

**Queda claro entonces que la señora Ana Suárez Guzmán, no acudió oportunamente a la jurisdicción contenciosa en procura de que se revisara el acto a través del cual la administración le liquidó los derechos laborales que hoy reclama. (...).**

De lo expuesto se concluye que no es dable iniciar un nuevo procedimiento administrativo, como en efecto procedió el actor, con la intención de obtener un nuevo pronunciamiento frente a aspectos que pudieron y debieron ser controvertidos con la expedición los oficios 03-01-20170914037824 del 14 de septiembre de 2017, 03-01-20171103048306 del 03 de noviembre de 2017 y 03-01-20171129052276 del 29 de noviembre de 2017, máxime cuando el subsidio de vivienda no tiene el carácter de prestación periódica.

Así las cosas, sin más consideraciones se declarará probada la excepción de caducidad del medio de control.

## **COSTAS**

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>2</sup>, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación. Lo anterior acorde con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **F A L L A**

**PRIMERO.** - Declarar probada la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

**SEGUNDO.** Sin condena en costas.

**TERCERO.** - En firme esta sentencia, liquídense los gastos procesales, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

**CUARTO.** - La presente providencia se notifica a las partes, de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en concordancia con el artículo 291 del Código General del Proceso (CGP).

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA**  
Juez

mas

---

<sup>2</sup> **“Artículo 365. Condena en costas.**

*En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.”*

**Firmado Por:**  
**Antonio Jose Reyes Medina**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**Sala 025 Contencioso Admsección 2**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **449158e3251ccb269d88b04621b576a1621111966f2a639737c9ceaa0d4200cf**

Documento generado en 18/10/2022 03:37:45 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**