



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA**  
**Magistrada Ponente: MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ**

Santa Marta, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

**RADICACION:** 47-001-2333-000-2019-00708-00  
**DEMANDANTE:** CARMEN SOFIA HERNANDEZ LIZCANO  
**DEMANDADO:** NACION-MINISTERIO DE EDUCACION-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FOMAG)  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ASUNTO:** INCORPORACIÓN DE PRUEBAS – FIJACIÓN DEL LITIGIO (PARAGRAFO 2º ART. 175 LEY 1437 DE 2011, MODIFICADO. ART 38 DE LA LEY 2080 DE 2021)

Estando el presente proceso al Despacho sería del caso citar a las partes para la celebración de la audiencia inicial, no obstante, considera el Despacho conveniente estudiar la posibilidad de dictar sentencia anticipada, conforme lo establece el artículo 182 A del CPACA, teniendo en cuenta que por tratarse de un asunto de “puro derecho” y no habiendo pruebas que practicar, previo las siguientes:

### **I. CONSIDERACIONES**

La parte demandante, a través de apoderada judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, establecido en el art. 138 del CPACA, contra la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO con el fin de que se declare la nulidad del acto ficto configurado el día 31 de noviembre de 2018, frente a la petición presentada el día 31 de agosto de 2018, tendiente al reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas causadas en los años 1996, 1997, 1998, 1999, y las que hubieren ocasionado el incumplimiento de la consignación anualizada de las cesantías y así mismo, se le negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria derivada del incumplimiento en la consignación anualizada de las cesantías, en el respectivo fondo.

La demanda fue admitida mediante auto de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) y las demandadas y el Ministerio Público fueron notificadas personalmente el 27 de febrero de 2020.

### 1.1. De la posibilidad de dictar sentencia anticipada.

El artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, dispone textualmente:

**“Artículo 42. Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:**

**Artículo 182A. Sentencia anticipada.** Se podrá dictar sentencia anticipada:

**1. Antes de la audiencia inicial:**

- a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;
- b) Cuando no haya que practicar pruebas;
- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

*El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.*

*Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.*

*No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código. (...)*”

Nótese que la norma traída a colación, permite al conductor del proceso, en aquellos casos de “puro derecho” o en los que “no fuere necesario practicar pruebas”, proferir sentencia “antes de la audiencia inicial”, eventos en los cuales, deberá pronunciarse mediante auto sobre las pruebas cuando a ello hubiere lugar y fijar el litigio objeto de controversia.

### 1.2. De las pruebas obrantes en el expediente

En la presente Litis se debate el pago de las cesantías anualizadas causadas en los años 1996, 1997, 1998, 1999, y las que hubieren ocasionado el incumplimiento de la consignación anualizada de las cesantías de la señora Carmen Sofía Hernández Lizcano y así mismo, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria derivada del incumplimiento de dicha consignación, en el respectivo fondo.

Como pruebas documentales la parte **demandante** allegó junto con el escrito de demanda las siguientes:

- Constancia de la petición presentada ante la entidad territorial, para el agotamiento de la vía gubernativa.
- Constancia de la petición presentada ante el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, para el agotamiento de la vía gubernativa
- Constancia de haber agotado el requisito de procedibilidad ante la procuraduría.
- Decreto de nombramiento y acta de posesión.
- Actos administrativos demandados.
- Resolución que reconoce las cesantías.

Las entidades **demandadas** no aportaron pruebas.

En el caso concreto, después de una revisión minuciosa del expediente se observa que no hay pruebas que decretar, por lo que no hay lugar a su práctica, toda vez que la solicitud de prueba elevada por la parte demandante de oficiar al Municipio de Plato Magdalena y/o a la Secretaria de Educación Municipal, para que allegue al presente proceso certificado de los salarios y prestaciones sociales devengados por la señora Carmen Sofía Hernández Lizcano, como docente al servicio de la Alcaldía Municipal durante los años 1996 a 1999, son de aquellos documentos que deben ser aportados como expediente administrativo con la contestación de la demanda..

No obstante, las mismas no fueron acompañadas con el escrito de contestación, por lo cual atendiendo al hecho de que las enunciadas pruebas corresponden a aquellas que hacen parte de los antecedentes administrativos requeridos con la admisión de la demanda a ambas demandadas, se les requerirá a efectos de que aporte dichas pruebas.

### **1.3. Decisión sobre las pruebas.**

#### **1.3.1. Pruebas aportadas por la parte demandante.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 182-A del CPACA y 173 del CGP, respecto a las documentales aportadas con la demanda, se admiten y se incorporan al proceso, las cuales se valorarán al momento de dictar sentencia.

### **1.3.2. Pruebas aportadas por la parte demandada.**

La parte demandada no aportó pruebas.

### **1.3.3. Pruebas solicitadas por la parte demandante.**

La parte demandante, esto es, la señora Carmen Sofía Hernández Lizcano, solicitó como prueba la siguiente:

- Oficiar al Municipio de Plato Magdalena y/o a la Secretaría de Educación Municipal, para que se sirva certificar cuales fueron los salarios y prestaciones sociales que ha devengado la señora Carmen Sofía Hernández Lizcano, como docente al servicio de la Alcaldía Municipal durante los años 1996 hasta 1999.

### **1.3.4. Pruebas solicitadas por la parte demandada.**

La parte demandada no solicitó pruebas.

### **1.3.5. Pruebas de oficio**

Considerando las pruebas que obran en el expediente, el Despacho no estima pertinente decretar pruebas de oficio. No obstante, si al momento de dictar sentencia advierte puntos oscuros que deban dilucidarse, hará uso de las facultades de mejor proveer consagradas en el artículo 213 del C.P.A.C.A.

- **Requerimiento a la parte demandada la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.**

Advierte el Despacho que, a la fecha, la parte demandada no ha aportado los antecedentes administrativos solicitados en el auto que admitió la demanda, incumplimiento lo señalado en el artículo 175 del CPACA. En la providencia en mención se dispuso: "...10) *Requerir a la parte demandada para que con la contestación de la demanda allegue al plenario, el expediente administrativo digitalizado (formato PDF), que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder, so pena de que el funcionario encargado se constituya en falta disciplinaria*

gravísima sancionable, de conformidad con lo consagrado en el parágrafo 1º del artículo 175 del C.P.A.C.A.

Por tal razón, el Despacho ordenará requerir a las demandadas, para que en el término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente proveído, procedan remitir los antecedentes administrativos del actor incluyendo su historia laboral, so pena de hacer uso de los poderes correccionales del juez consagrados en el artículo 44 del Código General del Proceso. Para tal efecto, se recuerda que deberá remitir lo solicitado al correo electrónico del Despacho 003 del Tribunal Administrativo del Magdalena: [tadtvo03mag@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:tadtvo03mag@cendoj.ramajudicial.gov.co).

#### 1.4. De la fijación del litigio.

En este punto, resulta pertinente traer a colación un pronunciamiento de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>1</sup>, en el que se establece que la fijación del litigio constituye uno de los aspectos cruciales para el desarrollo del proceso en los siguientes términos:

“(…)

32. Con respecto a dicha fase, se señala en el numeral 7 del artículo 180 del CPACA que, “Una vez resueltos todos los puntos relativos a las excepciones, el juez indagará a las partes sobre los hechos en los que están de acuerdo, y los demás extremos de la demanda o de su reforma, de la contestación o de la de reconvenición, si a ello hubiere lugar, y con fundamento en la respuesta procederá a la fijación de litigio”.

33. Para este Despacho, y así lo respaldó la Sala en sentencia del 3 de diciembre de 2015<sup>2</sup>, esa etapa procesal reviste una importancia superlativa en la tarea de asegurar caros referentes constitucionales, argumentos que se retoman, tal como sigue.

34. **La fijación del litigio constituye uno de los aspectos cruciales para el desarrollo del proceso, en la medida en que se erige como la carta de navegación o la hoja de ruta que habrá de seguirse a efectos de hallar solución a los problemas jurídicos que en ella se planteen. Es la oportunidad que tiene el juzgador de depurar el contexto fáctico y jurídico relevante para los sujetos procesales en contienda, sujetos estos que podrán a través del recurso de reposición buscar la mayor claridad en el evento en que consideren que el fijado por el Despacho se excede o se limita frente a lo pretendido. O, como lo señaló la Sección Quinta en pretérita ocasión, al advertir que es el escenario en el que el juez contencioso puede, con claridad, “... determinar cuáles son los hechos controvertidos y las censuras que se le endilgan al acto acusado...”<sup>3</sup>.**

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-28-000-2020-00052-00.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Magistrada ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, tres (3) de diciembre de dos mil quince (2015), Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00135-00, Actor: Pablo Bustos Sánchez, Demandado: magistrado del Consejo Nacional Electoral.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M. P. Susana Buitrago Valencia, 27 de octubre de 2014, exp. No. 11001-03-28-000-2014-00022-00.

35. Para ello, **es menester que se extraigan los supuestos fácticos sobre los cuales existe acuerdo y aquellos sobre los que no**. Los primeros no requerirán refrendación probatoria, a menos que la ley determine lo contrario, pues, desde esta etapa procesal, es posible que se tengan por acreditados. De ahí que, tal circunstancia, a su vez, permita descartar la práctica de eventuales pruebas que, versando sobre tales puntos, hayan sido solicitadas por las partes o intervinientes, pues, bajo esa óptica, no resultan necesarias de cara al marco fáctico que se ha fijado –aunque ya se ha dicho que en el caso de la referencia no hay pruebas que deban ser practicadas–.

36. Ahora, más importante aún es el hecho de que el juez, como director del proceso y con la anuencia de las partes, determine el alcance de las pretensiones y los fundamentos de hecho y de derecho que las sustentan, así como también de las excepciones a que hubiere lugar, a efectos de evitar desenlaces ambiguos del proceso, que conlleven un perjudicial desgaste para la administración de justicia y para todos los sujetos procesales. (...)

38. Por lo dicho, resulta cardinal que todos los involucrados, incluido el propio operador jurídico, sienten con claridad las bases de la discusión que se pretende desentrañar, ya que la pasividad frente a tan determinante aspecto, puede conducir a que se excluyan focos de controversia o, peor aún, que se cambie la orientación del debate o se permita la inclusión de nuevas razones en favor o en contra de la legalidad del acto acusado, con todo lo que ello implica.

39. No puede perderse de vista que, una vez concluida esta fase, difícilmente podrán las partes reorientar la litis; mucho menos, si, por incuria o por cualquier otro motivo, dejaron de utilizar los medios de impugnación disponibles para exponer su desacuerdo con los problemas jurídicos en torno a los cuales, en lo sucesivo y de conformidad con el proveído que decidió sobre la fijación del litigio, habrá de gravitar el pronunciamiento que ponga fin al proceso.

En la demanda de la referencia se pretende:

“1. Que se declare la nulidad del acto ficto configurado el día 31 de noviembre de 2018, proferido por el Municipio de Plato, frente a la solicitud presentada el 31 de agosto de 2018, tendiente al reconocimiento y pago de las cuantías analizadas causadas en los años 1996, 1997, 1998, 1999, y las que han ocasionado el incumplimiento de la consignación anualizada de las cesantías, en el respectivo fondo. Así mismo, negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria derivada del incumplimiento en la consignación anualizada de las cesantías, en el respectivo fondo.

2. Que se declare la nulidad del acto ficto configurado el día 31 de noviembre de 2018, proferido por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio ante la petición presentada el 31 de agosto de 2018, frente a la solicitud de reconocimiento y pago de cesantías anualizadas causadas en los años 1996, 1997, 1998, 1999, y las que han ocasionado el incumplimiento de la consignación anualizada de las cesantías, en el respectivo fondo. Así mismo, negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria derivada del incumplimiento en la consignación anualizada de las cesantías, en el respectivo fondo.

3. Que se declare que mi mandante tiene derecho a que el Municipio de Plato y la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio le reconozca y pague las cesantías anualizadas que le adeudan, causadas de los años 1996 hasta el año 1999.

4. Que se declare que mi mandante tiene derecho a que el Municipio de Plato y la Nación – MEN – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio le reconozca y pague la sanción moratoria, derivada del incumplimiento en la consignación anualizada de las cesantías, en el respectivo fondo.

A título de restablecimiento del derecho, se ordene:

*1. Se condene al Municipio de Plato y la Nación- MEN – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio e reconozca y pague las cesantías anualizadas que le adeudan, en los años 1996, 1997, 1998, 1999, y las que han ocasionado el incumplimiento de la consignación anualizada de las cesantías.*

*2. Se condene a el Municipio de Plato y a la Nación-Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a pagar la sanción moratoria consagrada en la ley 344 de 1996 reglamentada por el Decreto 1582 de 1998, que surge desde la omisión de la consignación de las cesantías causadas en los años 1996, 1997, 1998, 1999, con permanencia en el tiempo hasta cuando se efectúe el pago correspondiente, sanción que debe correr en forma particular para cada una de las anualidades de cesantías que se adeudan y que se actualicen los valores debidos, con base en el índice de precios al consumidor y con intereses respectivos.*

*3. Se ordene al Municipio de Plato y la Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio al reconocimiento y pago de los intereses moratorios a partir del día siguiente de la fecha de ejecutoria de la sentencia y por el tiempo siguiente hasta que se efectúe el pago de la sanción moratoria reconocida en la sentencia.*

*4. Que ordene el cumplimiento al fallo en los términos del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo.*

*5. Condenar en costas a la entidad demandada.*

Analizadas las pretensiones y argumentos expuestos en la demanda, a la luz de la jurisprudencia transcrita se procede a fijar el litigio en los siguientes términos:

El objeto del litigio se contrae en determinar si se debe o no declarar la nulidad de los actos fictos o presuntos de carácter negativo, configurados por la falta de respuesta a las peticiones radicadas por la accionante el día treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciocho (2018), ante la Nación - Mineducación – FOMAG y el Municipio de Plato Magdalena relacionadas con el reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas causadas en los años 1996 hasta 1999 y el pago de la correspondiente sanción moratoria.

Para lo cual, habrá que establecerse:

1. Si efectivamente las entidades demandadas incumplieron con el término legal establecido para realizar la consignación de las cesantías parciales a favor del demandante, correspondiente a los años 1996, 1997, 1998 y 1999.

2. Si a la parte accionante le es aplicable la Ley 344 de 1996, reglamentada por el Decreto 1582 de 1998, que remite a la Ley 50 de 1990, que en su artículo 99 establece la sanción por mora en el pago de cesantías anualizadas o si, por el

contrario, al tener la condición de docente al servicio del Estado le es aplicable un régimen especial en materia de cesantías, contemplado en la Ley 91 de 1989.

3. En el evento de acceder a las pretensiones de la demanda se deberá determinar:

- Si la actora se encuentra como beneficiaria del convenio de concurrencia suscrito entre el Municipio de Plato Magdalena, Departamento del Magdalena y la Nación - Ministerio de Educación - Fomag, y si con ocasión del mismo se efectuaron pagos a su favor correspondientes a las cesantías y sanción moratoria de la misma, en especial las del año 1996 a 1999.

- A qué entidad le corresponde el pago de las prestaciones reclamadas.

- Si operó la prescripción parcial o total de las acreencias pretendidas por la demandante.

En mérito de las consideraciones que anteceden, el Despacho 03 del Tribunal Administrativo del Magdalena,

## RESUELVE:

**PRIMERO: INCORPÓRENSE** al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda, las cuales se admiten como tales.

**SEGUNDO: FIJAR EL LITIGIO** en los siguientes términos:

*“El objeto del litigio se contrae en determinar si se debe o no declarar la nulidad de los actos fictos o presuntos de carácter negativo, configurados por la falta de respuesta a las peticiones radicadas por la accionante el día treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciocho (2018), ante la Nación - Mineducación – FOMAG y el Municipio de Plato Magdalena relacionadas con el reconocimiento y pago de las cesantías anualizadas causadas en los años 1996 hasta 1999 y el pago de la correspondiente sanción moratoria.*

*Para lo cual, habrá que establecerse:*

*1. Si efectivamente las entidades demandadas incumplieron con el término legal establecido para realizar la consignación de las cesantías parciales a favor del demandante, correspondiente a los años 1996, 1997, 1998 y 1999.*

*2. Si a la parte accionante le es aplicable la Ley 344 de 1996, reglamentada por el Decreto 1582 de 1998, que remite a la Ley 50 de 1990, que en su artículo 99 establece la sanción por mora en el pago de cesantías anualizadas o si, por el contrario, al tener*

**RADICACION: 47-001-2333-000-2019-00708-00**

**DEMANDANTE: CARMEN SOFIA HERNANDEZ LIZCANO**

**DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.**

**ASUNTO: INCORPORACIÓN DE PRUEBAS – FIJACIÓN DEL LITIGIO PARAGRAFO 2º DEL ARTÍCULO 175 DE LA LEY 1437 DE 2011 MODIFICADO POR EL ARTÍCULO 38 DE LA LEY 2080 DE 2021**

9

*la condición de docente al servicio del Estado le es aplicable un régimen especial en materia de cesantías, contemplado en la Ley 91 de 1989.*

3. *En el evento de acceder a las pretensiones de la demanda se deberá determinar:*

*- Si la actora se encuentra como beneficiaria del convenio de concurrencia suscrito entre el Municipio de Plato Magdalena, Departamento del Magdalena y la Nación - Ministerio de Educación - Fomag, y si con ocasión del mismo se efectuaron pagos a su favor correspondientes a las cesantías y sanción moratoria de la misma, en especial las del año 1996 a 1999.*

*- A qué entidad le corresponde el pago de las prestaciones reclamadas.*

*- Si operó la prescripción parcial o total de las acreencias pretendidas por la demandante.”*

**CUARTO:** Ejecutoriada la presente decisión, devuélvase el expediente al Despacho para correr traslado para alegar de conclusión.

**QUINTO:** Incorporar esta providencia al expediente digitalizado organizado en OneDrive y en el Sistema de información Justicia XXI Web – Tyba.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ**  
Magistrada