



**Rama Judicial del Poder Publico**  
**Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico**  
**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DE BARRANQUILLA**

Barranquilla DEIP, catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

<b>Radicado</b>	<b>08-001-33-33-001-2020-00052-00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>Demandante</b>	<b>DENIS ESTHER DE LA CRUZ OJEDA</b>
<b>Demandado</b>	<b>MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FOMAG – DISTRITO E.I.P DE BARRANQUILLA.</b>
<b>Juez(a)</b>	<b>GUILLERMO ALONSO AREVALO GAITAN</b>

**TRAMITE PARA SENTENCIA ANTICIPADA.**  
**(numeral 1 artículo 42 ley 2080 de 2021).**

Visto y constatado el parte secretarial digital que antecede, se advierte que, está pendiente por decidir la solicitud de terminación del proceso por transacción entre las partes presentada por el apoderado del MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, solicitud a la cual se opuso la parte demandante bajo el argumento que la entidad demandada no había dado cumplimiento al contrato.

Se advierte que la eventual terminación del proceso por transacción entre las partes, será abordada en la sentencia de fondo, tal como lo impone el parágrafo 2° del artículo 175 de la ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 38 de la ley 2080 de 2021.

También se observa que el Distrito E.I.P de Barranquilla propuso como excepciones previas de falta de legitimación en la causa por pasiva y caducidad; sin embargo, por así también establecerlo el parágrafo 2° del artículo 175 de la ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 38 de la ley 2080 de 2021, estas serán declaradas en la sentencia anticipada en el evento de encontrarse probadas.

Por otro lado, se tiene que no existen otras excepciones previas que resolver, como tampoco pruebas que practicar, lo que impone darle aplicación al artículo 182A de la ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la ley 2080 de 2021, en lo relativo a dictar sentencia anticipada antes de la audiencia inicial por contemplar los siguientes supuestos:

“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.”.

Siendo procedente dictar la sentencia anticipada, deberá observarse el siguiente procedimiento:

“(…)

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

**RADICACIÓN:** 08001-33-33-001-2020-00052-00

**DEMANDANTE:** DENIS ESTHER DE LA CRUZ OJEDA.

**DEMANDADO:** MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FOMAG – DISTRITO E.I.P DE BARRANQUILLA

**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

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.(...)

Por considerarlo procedente, ahora el despacho hará la revisión del proceso, a efectos de dirigirlo a sentencia anticipada.

Control temprano del proceso - Ausencia de nulidades.

En este momento procesal, tampoco se observan causales de nulidad procesal, señaladas en el artículo 133 del C.G.P., ni las insaneables contenidas en el parágrafo del artículo 136 del C.G.P. tales como; proceder contra providencia ejecutoriada del superior; revivir un proceso legalmente concluido o pretermitir integralmente la instancia.

### **Requisito de procedibilidad.**

En consideración a lo anterior, el despacho hace la revisión del expediente encontrándose que se cumplió el requisito previo a demandar del artículo 161 de la ley 1437 de 2011, conciliación extrajudicial visible a folios 28 y 29 del expediente digital, razón por la cual, no procede dar por terminado el proceso en ausencia del requisito, como se dispone ahora en la ley 2080 de 2021.

### **Fijación del litigio.**

### **Precisiones Jurisprudenciales.**

“La razón de la importancia de esta oportunidad procesal radica sin lugar a hesitación alguna, en que es en este momento en que el juez y las partes establecen los problemas jurídicos litigiosos que se han de resolver, acorde a los hechos controvertidos y/o aceptados en la demanda y su contestación.

Lo anterior significa que si bien la acción o medio de control activa o pone en movimiento el aparato jurisdiccional, y la contestación de la misma genera y permite a las partes y terceros interesados ejercer su derecho de defensa dentro de los principios que orientan el debido proceso, es real y ciertamente en la fijación del litigio en donde las partes bajo la dirección del juez, concretan, determinan, establecen los hechos que aceptan y aquellos objeto de probanza durante el mismo.

La finalidad de esta diligencia durante la audiencia inicial, no es otra que la de racionalizar y delimitar la actuación procesal y circunscribir los problemas jurídicos a lo estrictamente requerido por las partes, por ser esta una etapa preclusiva, en donde se fija la *litis* en forma definitiva, a partir de la cual las partes deben dirigir su conducta procesal y el juez pronunciar la sentencia.

En otras palabras, si bien la demanda y la contestación se convierten en el primer paso que tienen las partes para determinar el objeto del litigio, el señalamiento definitivo de este en la audiencia inicial, permitirá una depuración de los extremos de la controversia, en la medida en que entre las partes y el juez se señalan y determinan los presupuestos fácticos y los problemas jurídicos que habrán de resolverse en la sentencia según su probanza y los análisis jurídicos propios de la interpretación judicial.

**RADICACIÓN:** 08001-33-33-001-2020-00052-00

**DEMANDANTE:** DENIS ESTHER DE LA CRUZ OJEDA.

**DEMANDADO:** MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FOMAG – DISTRITO E.I.P DE BARRANQUILLA

**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En este sentido, es el juez, desde su función de conductor del proceso, el que indica a los sujetos procesales cuáles son los problemas jurídicos planteados, sobre los cuales versará la decisión y frente a los cuales las partes han de dirigir sus esfuerzos tanto probatorios como argumentativos para hacer prevalecer su posición jurídica.

Desde esta perspectiva, la fijación del litigio se convierte en la determinación de las “reglas de juego a seguir dentro del debate procesal”, a partir de las cuales las partes y el juez deben encauzar su actuación, dentro del marco de los principios de congruencia, buena fe, lealtad procesal y debido proceso, entre otros, que guían la función judicial.

**Si se entiende que es en la fijación del litigio en donde se determinan las reglas de juego, la Sección debe resolver un interrogante que surge a partir de las afirmaciones precedentes:**

¿Es posible que el juez se pronuncie sobre aspectos que si bien no fueron taxativa, expresa y específicamente establecidos en la fijación del litigio, es decir, que no fueron explícitamente incluidos en el contenido literal del acta de la audiencia inicial, grabada y suscrita por quienes en ella intervinieron, pero que razonablemente se entienden incluidos desde la inteligencia de su señalamiento?

Esta pregunta puede ser absuelta desde dos perspectivas, así:

**La primera** abogaría por indicar que una vez concretados estos aspectos, ni las partes ni el juez pueden dirigir sus esfuerzos a probar o determinar asuntos que no fueron tratados expresamente en la fijación. Es decir, que la fijación determina la conducta procesal tanto de las partes como del juez y, por tanto, es un límite que impide al juez pronunciarse sobre aquellos aspectos que no fueron expresamente estipulados en aquella, porque cualquier determinación sobre ellos implicaría una vulneración del debido proceso de las partes en tanto estas resultarían sorprendidas con la decisión de esos tópicos.

**La segunda** propendería porque la fijación del litigio si bien es una técnica de reducción de la complejidad de los problemas planteados por las partes, ella no constituye la resolución definitiva de los extremos de la litis, en el entendido en que este se resuelve en el fallo y, por tanto, aquella puede alcanzar mayores niveles de abstracción, de discusión jurídica que los trazados en esa diligencia inicial.

En consecuencia, si bien esa fijación guía la senda en que se inicia el descubrimiento de los elementos materiales para arribar a una decisión, ella no puede condicionar el resultado de esta; pues este solo se podrá determinar cuándo se valoren las pruebas, se reconstruyan las argumentaciones, se determine la línea jurisprudencial aplicable al caso, para resolverlo definitivamente.

Esta posición dice tener respaldo normativo en los artículos 187 del CPACA y 281 y 282 del C.G.P., los cuales enuncian el carácter provisional de la fijación del litigio, cuando insisten que en la sentencia se decidirá sobre cualquier otra excepción que se encuentre probada; que se estudien y decidan todas las excepciones a pesar del silencio del a quo (CPACA) y que en cualquier tipo de proceso, cuando el juez halle probados los hechos o excepciones de fondo los debe decretar de oficio.

Esta sección, no tomará partido por ninguna de las posturas descritas, pero sí debe señalar, que si bien acepta sin reticencia alguna que la fijación del litigio determina la conducta de las partes y del juez durante el proceso como la decisión de fondo que este debe dictar, **también admite que si hay asuntos que razonablemente e implícitamente se encuentran incluidos en la inteligencia de aquel**, los cuales fueron asumidos y admitidos por las partes, desplegando una

**RADICACIÓN:** 08001-33-33-001-2020-00052-00

**DEMANDANTE:** DENIS ESTHER DE LA CRUZ OJEDA.

**DEMANDADO:** MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FOMAG – DISTRITO E.I.P DE BARRANQUILLA

**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

conducta procesal frente a ellos, el fallador puede y debe pronunciarse sobre esos aspectos no incluidos expresa y/o literalmente en la fijación del litigio, pero que se desprenden de él de forma clara y contundente.

Entiende la Sala de Sección que el juez puede pronunciarse sobre estos aspectos, sin que se pueda alegar la violación del derecho fundamental al debido proceso, bien porque en la etapa probatoria estos se evidenciaron y/o porque las partes entendieron que estos hacían parte de la fijación, lo que se comprobaría, por ejemplo, con sus alegaciones, o porque esos aspectos desde la óptica de la racionalidad de la decisión requieren ser tratados en ella.

En efecto, si como lo indicará Carnelutti<sup>1</sup>, el litigio se entiende como “*el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro.*” O como lo indica otro procesalista, Niceto Alcalá-Zamora y Castillo<sup>2</sup>, quien define el litigio como todo “... *conflicto jurídicamente trascendente, que concluya el punto de partida o causa determinante de un proceso, de una autocomposición o de una autodefensa*”, debe admitirse, en consecuencia, que esa fijación hace referencia a la pretensión de quien demanda, en donde el juez para resolverla ha de hacer unas valoraciones que dependerán de lo probado en el proceso.

Por tanto, si lo que se busca es la resolución de una controversia que satisfaga, entre otros, los fines del Estado, entre ellos el orden justo, la convivencia pacífica como los derechos de los asociados, no se le puede impedir al juez que haga pronunciamientos que si bien parten de los componentes o extremos en que se fijó el litigio, **no fueron literal o expresamente contemplados en él.**

Esta postura de la Sala, entiende el derecho al debido proceso desde una perspectiva razonable, en la que se han visto satisfechas las garantías esenciales que lo componen, entre ellas, la defensa y la contradicción, y, en consecuencia, no puede acusarse al juez de exceder los límites de su competencia cuando al resolver una cuestión puesta a su conocimiento, emite pronunciamientos que surgen de la fijación inicial que se hizo del litigio previamente determinado con las partes, **que aunque no fueron literal y expresamente consagradas en él**, se derivan de su inteligencia y razonable entendimiento, al punto que así lo dedujeron los sujetos procesales durante todo el curso del proceso, refiriéndose a estos aún en las alegaciones conclusivas.

Esta postura que acoge la Sala, entiende que cuando el legislador determinó que en la audiencia inicial, entre otros, se debía fijar el litigio, facultó al juez para que en un diálogo con las partes, estableciera los extremos que serían objeto de discusión, admitiendo que sobre ellos han de versar las actuaciones posteriores, sin que esa fijación, en sí misma considerada, impida al juez, al momento de fallar, articular lo que se demostró en el proceso para hacer un pronunciamiento acorde con lo propuesto inicialmente.

No se trata, como lo entienden los defensores de la primera postura expuesta, que el juez sorprenda a las partes con pronunciamientos sobre asuntos que no fueron objeto de la controversia. No. Se repite, la decisión debe guardar coherencia con lo que se indicó en la fijación del litigio, sin que ello implique que el juez no pueda hacer pronunciamiento que tengan como punto de partida la fijación y resulten necesarios desde la razonabilidad e inteligencia de aquel, una vez las ha advertido en procura de una decisión justa, en cumplimiento, como director del proceso, entre otros, de su función de garante del interés general y de los derechos de los asociados.

---

<sup>1</sup> FRANCESCO CARNELUTTI, Instituciones del Derecho Procesal Civil. Volumen 5 Primera Serie.

<sup>2</sup> GÓMEZ LARA. Cipriano . Teoría general del proceso, OXFORD, págs 1 y 2.

**RADICACIÓN:** 08001-33-33-001-2020-00052-00

**DEMANDANTE:** DENIS ESTHER DE LA CRUZ OJEDA.

**DEMANDADO:** MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FOMAG – DISTRITO E.I.P DE BARRANQUILLA

**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En efecto, si la fijación del litigio se entiende como “*un acto del juez encaminado a hacer más eficiente su labor de concretar los hechos probados y los puntos litigiosos*”<sup>3</sup>, en la medida en que las partes tuvieron la oportunidad de contradicción y refutación, no se puede alegar la violación del debido proceso, pues ello implicaría entender que la fijación del litigio más allá de depurar la controversia, se convierte en un límite o camisa de fuerza que tiene el funcionario judicial para pronunciarse sobre aspectos que fueron probados en las etapas posteriores a la diligencia de fijación y que obviamente se desprenden de esta, abandonando su función de garante, entre otros, de los principios de justicia y prevalencia del interés general y el mantenimiento de un orden justo.

No puede olvidarse que el objeto del proceso contencioso, en los términos del artículo 103 del CPACA, es la efectividad de los derechos fundamentales y la eficacia de los principios constitucionales, entre ellos el de la justicia.

Por tanto, ha de entenderse que el juez de lo contencioso está facultado para pronunciarse sobre temas que si bien expresamente no quedaron enunciados en la diligencia de fijación del litigio, se desprenden de él de forma clara y razonable, pues no hacerlo implicaría un desconocimiento del objeto mismo del proceso contencioso administrativo”.<sup>4</sup>

Para el caso de las hipótesis de las sentencias anticipadas, las partes no guardan la oportunidad de expresar al juez los hechos en los que están de acuerdo o no, como lo dispone en el numeral 7 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, razón por la cual, se extraerá de lo consignado en los escritos de la demanda y su oposición si la hubiere. Bajo esas circunstancias, podría albergarse la posibilidad de que al momento de dictarse la sentencia, por razón de los alegatos, el litigio pueda sufrir alguna modulación, como bien lo indica la jurisprudencia en cita.

Bajo las precisiones anotadas in extenso, para este despacho, sin perjuicio de que pueda ser variado al momento de dictarse sentencia, el litigio sometido al conocimiento de la jurisdicción, se fijará en determinar, si se debe declarar o no, la Nulidad del acto administrativo ficto o presunto producto de la no respuesta a la solicitud de 24 de agosto de 2018 y, si se concede el restablecimiento del derecho en los términos pedidos por la parte actora, todo ello teniendo en cuenta los principios de congruencia, justicia rogada y los precedentes del Consejo de Estado.

También deberá determinarse si se declara probadas o no las excepciones propuestas por las demandadas o cualquier que de oficio se encuentre probada.

### **Pronunciamiento sobre las pruebas.**

Revisadas las pruebas del proceso, se decreta tener como prueba por ser útiles, conducentes y pertinentes las documentales acompañadas con la demanda, con las contestaciones de la demanda y los antecedentes administrativos allegados por el ente territorial.

### **Reconocimiento de personería adjetiva.**

---

<sup>3</sup> ARBOLEDA PERDOMO. Enrique José. “Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso” Segunda Edición. Pág.290.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA Consejero Ponente (E): Alberto Yepes Barreiro Bogotá, D. C., quince (15) de octubre de dos mil quince (2015) Expediente: 11001-03-28-000-2014-00139-0 Demandante: Pedro Felipe Gutiérrez Sierra Demandado: Consejo Nacional Electoral -CNE-.

**RADICACIÓN:** 08001-33-33-001-2020-00052-00

**DEMANDANTE:** DENIS ESTHER DE LA CRUZ OJEDA.

**DEMANDADO:** MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FOMAG – DISTRITO E.I.P DE BARRANQUILLA

**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Se observa que el Dr. ADALBERTO DE JESUS PALACIOS BARRIOS actuando en condición de secretario jurídico del Distrito. E.I.P de Barranquilla, calidad que acredita con el acta de posesión y acto administrativos de delegación, confiere poder especial al abogado ALDO JOSE LARIOS BUSTILLO para que ejerza la defensa de los derechos e intereses del ente territorial

Teniendo en cuenta que dicho poder cuenta con las formalidades de ley vigentes para la fecha de su radicación, se reconocerá la personería solicita en él.

También se observa que fueron aportadas al expediente por la FIDUPREVISORA S.A las escrituras públicas Nos. 1230, 522, 0480., se aprecia que a través de las mismas, el Dr. LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA, actuando en su condición de jefe de la oficina jurídica del Ministerio de Educación Nacional, otorgó poder general al abogado LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS para que ejerza la representación judicial en la defensa de los intereses del Ministerio de Educación Nacional en los procesos que en su contra se adelante con ocasión de las obligaciones a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; todo lo anterior permite que este despacho judicial reconozca personería adjetiva al abogado LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS como apoderado de la parte demandada MINISTERIO DE EDUCACION.

Con base en los anterior, el doctor LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS sustituyó el poder a él conferido a la abogada PAOLA ANDREA PARDO MARIN, motivo por el cual se reconocerá dicha sustitución.

En consecuencia, el Despacho

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** FIJAR el litigio en determinar, si se debe declarar o no, la Nulidad del acto administrativo ficto o presunto producto de la no respuesta a la solicitud de 24 de agosto de 2018 y, si se concede el restablecimiento del derecho en los términos pedidos por la parte actora, todo ello teniendo en cuenta los principios de congruencia, justicia rogada y los precedentes del Consejo de Estado.

También deberá determinarse si se declara probadas o no las excepciones propuestas por las demandadas o cualquier que de oficio se encuentre probada, acogíendose lo rituado en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, sin que implique desconocer el principio de la congruencia.

**SEGUNDO:** INCORPORAR al expediente las pruebas aportadas con la demanda, por ser útiles conducentes y pertinentes respecto al litigio que se fija.

**TERCERO:** PRESCINDIR de la etapa probatoria señalada el artículo 181 de la ley 1437 de 2011.

**CUARTO:** RECONOCER personería adjetiva al Doctor ALDO JOSE LARIOS BUSTILLO identificado con cedula de ciudadanía No. 9.097.630 y T.P. No. 169.637 del C.S de la J, como apoderado especial del DISTRITO E.I.P DE BARRANQUILLA.

**QUINTO:** RECONOCER personería adjetiva al doctor LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS identificado con cedula de ciudadanía No. 80.211.391 y T.P. No. 250.292 del C.S de la J, como apoderado general del MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO dentro de los términos y para los fines del poder conferido.

**RADICACIÓN:** 08001-33-33-001-2020-00052-00

**DEMANDANTE:** DENIS ESTHER DE LA CRUZ OJEDA.

**DEMANDADO:** MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FOMAG – DISTRITO E.I.P DE BARRANQUILLA

**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**SEXTO:** RECONOCER personería adjetiva a la Doctora PAOLA ANDREA PARDO MARIN identificada con cedula de ciudadanía No. 1.019.058.657 y T.P. No. 185.722 del C.S de la J, como apoderada sustituta del MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO dentro de los términos de la sustitución otorgada por el doctor LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS.

**SEPTIMO:** EXHÓRTASE A LAS PARTES, a que de manera recíproca y en adelante, den aplicación a lo dispuesto Artículo 78 numeral 14 del C.G.P.

**OCTAVO:** INFORMACIÓN. Se recuerda a los sujetos procesales actualizar ante el despacho, su canal digital, además se les informa, que tienen a su disposición para consulta de providencias el Tyba, la notificación por la página web de la rama judicial de las providencias y el abonado telefónico celular y WhatsApp número 3147618222 para informaciones relacionadas únicamente con el trámite de los procesos.

**NOVENO:** REGÍSTRESE la presente decisión en el sistema de registro de actuaciones judiciales TYBA Y AGREGUESE A LOS AUTOS en el One Drive.

### **REGÍSTRESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**Guillermo Alonso Arevalo Gaitan  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
001  
Barranquilla - Atlantico**

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:

**ef70f9298dbac02d58e6e6595db0601e5431a4699515dbc448afabac68fca5e4**

Documento generado en 14/10/2021 02:32:59 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**