



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, ocho (8) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE : LUZ AMALIA CADAVID OCHOA
DEMANDADO : NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN
NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL
MAGISTERIO y DEPARTAMENTO DEL META
RADICADO : 50001 3333 008 2022 00374 00

Revidado el presente asunto, se observa vencido el término de traslado de la demanda, de que trata el artículo 172 del CPACA; en consecuencia, se procede a decidir lo pertinente.

1. Antecedentes

Se tiene que mediante providencia de fecha 23 de enero de 2023¹, se admitió la demanda instaurada por Luz Amalia Cadavid Ochoa, contra la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) y el Departamento del Meta, la cual fue notificada el día 1 de febrero de 2023².

Que el Departamento del Meta radicó contestación de la demanda el día 17 de febrero de 2023, por su parte, la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio la radicó el día 14 de marzo de 2023; en tal sentido, **se tendrá por contestada la demanda.**

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

2. Excepciones Propuestas.

Revisadas las contestaciones de la demanda, se advierte que la demandada Departamento del Meta, formuló como excepción previa la denominada *“falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento del Meta”*, por su parte, La Nación–Ministerio De Educación Nacional – Fondo Nacional De Prestaciones Sociales Del Magisterio, propuso de las denominadas previas, a saber, *“Ineptitud sustancial de la demanda por no agotamiento de la reclamación administrativa”* y de las denominadas mixtas por la jurisprudencia *“falta de legitimación en la causa por pasiva”*.

2.1. Trámite.

En tal sentido, en el presente asunto se surtió el traslado de las excepciones propuestas por las entidades demandadas con las contestaciones de la demanda, frente a las cuales la parte demandante se pronunció dentro del término.

Análisis de las excepciones formuladas.

2.1.1. De la excepción de “Ineptitud de la demanda - Por no agotamiento de la reclamación administrativa-”.

¹ Índice 0004 SAMAI

² índice0007SAMAI



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

La Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), anotó que, la parte actora no presentó la reclamación administrativa al Ministerio de Educación - FOMAG; indicando que, uno de los requisitos formales de una demanda, cuyo medio de control sea el de nulidad y restablecimiento del derecho, es que se individualice el acto administrativo, ya sea ficto o expreso, al que se ataca por nulidad, de lo contrario, la acción devengaría inepta. Igualmente, dijo que, otro requisito legal fundamental de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho como el de reparación directa, es la reclamación administrativa ante la autoridad legalmente competente, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA). Por tanto, cuestionó que, el derecho de petición no fue interpuesto con destino a la Nación - Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sino hacía el Ente Territorial al cual también reclama.

Para tal efecto, se tiene que el artículo 161 del CPACA estableció los requisitos que deben cumplirse con la presentación de la demanda ante el juez administrativo, en especial con lo que atañe al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, veamos: «2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto»; siendo claro que, la denominada actuación administrativa es un presupuesto procesal obligatorio.

Al respecto, el Consejo de Estado considera que: «el agotamiento de la actuación administrativa constituye: i) una garantía de los derechos al debido proceso y defensa de los ciudadanos frente al actuar de la Administración, puesto que les permite debatir sus decisiones; ii) una oportunidad para que la Administración reevalúe sus actos administrativos y corrija las equivocaciones contenidas en estos, y; iii) un presupuesto procesal para presentar la demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.» 6

En el caso Sub-examine y en relación con la oposición de la Nación - Ministerio de Educación -Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, al cuestionar que la petición no dirigida y/o presentada ante la misma, sino que fue al ente territorial (Departamento del Meta); este Despacho precisa que la misma no tiene vocación de prosperidad, en atención a la facultad conferida por los artículos 2° y 3° del Decreto 2831 de 2005, que delega a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales recibir y radicar las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de las prestaciones sociales a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de tal manera que es en nombre del aludido fondo que se reciben los derechos de petición.

Por tal razón, se declarará no probada la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento de la vía administrativa.

2.1.2. De la excepción de "falta de legitimación en la causa por pasiva".

Se observa que, la demandada Departamento del Meta sostuvo que, la obligación de pago no es una actuación atribuida legalmente a las Secretarías de Educación de la entidad territorial, sino una atribución legal del Fomag, evidenciándose una ausencia de competencia de la entidad departamental frente a la obligación de pago de la prestación social de cesantías y sus correspondientes intereses.

Por otro lado, la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, argumenta que la parte accionante comete un yerro al determinar que es al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio al que le



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

corresponde el pago de la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías de correspondiente los años 2000, ya que, a quien le correspondía su reconocimiento es al Ente Territorial, por ser la Entidad nominadora, o Empleadora del docente. Asunto muy diferente es que, en el evento de declararse la Nulidad de los Actos Administrativos demandados, el Ente Territorial deba efectuar el pago de la mentada prestación, a través del FOMAG.

Ahora bien, considera ésta Juzgadora prudente, recordar la postura asumida frente a la excepción; por lo que en reiteradas oportunidades este presupuesto ha sido analizado por la jurisprudencia desde dos aspectos, valga indicar, (i) la legitimación de hecho que hace mención al mero hecho de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez sea iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, y (ii) la legitimación material que se refiere a la participación o relación real que tienen las personas naturales o jurídicas, sean o no partes del proceso, con los hechos que originaron la demanda ³.

Lo mencionado va en armonía con la concepción que al respecto ha tenido el Consejo de Estado, al considerar que conforme a lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 180 del CPACA, la legitimación en la causa técnicamente no es un excepción previa, sino que constituye un presupuesto material de la sentencia, salvo en lo que respecta a la legitimación de hecho, que se refiere a la mera vinculación procesal del demandante y del demandado al litigio propuesto, lo cual se determina al trabarse la Litis, por ende, que la legitimación material se refiere al derecho sustancial, por lo cual, su ausencia no constituye un impedimento para desatar el litigio, sino un motivo para decidirlo en forma adversa al actor, tesitura que como ya ha indicado, comparte esta Juzgadora y así se ha plasmado en varias ocasiones al resolver esta tipo de excepción.

Por tal circunstancia, resulta prematuro hacer un juicio sobre la relación sustancial entre las partes, en este estadio procesal, de tal manera, que el Despacho, realizará el respectivo análisis y resolución en la sentencia, toda vez, que la legitimación material, al ser una condición propia del derecho sustancial, y no una condición procesal, sino un elemento de la pretensión, y en orden resulta siendo realmente un presupuesto de la sentencia.

Ahora bien, considera ésta Juzgadora prudente, recordar la postura asumida frente a la excepción; por lo que en reiteradas oportunidades este presupuesto ha sido analizado por la jurisprudencia desde dos aspectos, valga indicar, i) la legitimación de hecho que hace mención al mero hecho de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez sea iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, y (ii) la legitimación material que se refiere a la participación o relación real que tienen las personas naturales o jurídicas, sean o no partes del proceso, con los hechos que originaron la demanda³.

Lo mencionado va en armonía con la concepción que al respecto ha tenido el Consejo de Estado, al considerar que conforme a lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 180 del CPACA, la legitimación en la causa técnicamente no es un excepción previa, sino que constituye un presupuesto material de la sentencia, salvo en lo que respecta a la legitimación de hecho, que se refiere a la mera vinculación procesal del demandante y del demandado al litigio propuesto, lo cual se determina al trabarse la Litis, por ende, que la legitimación material se refiere al derecho sustancial, por lo cual, su ausencia no constituye un impedimento para desatar el litigio, sino un motivo para decidirlo en forma

³ Consejo de Estado, Sección tercera, Subsección B, auto del 20 de febrero de 2020, ponencia del Consejero Ramiro Pazos Guerrero, dentro del radicado 25000-23-36-000-2019-00216-01 (65232).



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

adversa al actor, tesitura que como ya ha indicado, comparte esta Juzgadora y así se ha plasmado en varias ocasiones al resolver esta tipo de excepción.

Por tal circunstancia, resulta prematuro hacer un juicio sobre la relación sustancial entre las partes, en este estadio procesal, de tal manera, que el Despacho, realizará el respectivo análisis y resolución en la sentencia, toda vez, que la legitimación material, al ser una condición propia del derecho sustancial, y no una condición procesal, sino un elemento de la pretensión, y en orden resulta siendo realmente un presupuesto de la sentencia.

3. DE LA FIJACIÓN DEL LITIGIO, DECRETO DE PRUEBAS Y TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Así las cosas, vencido como se encuentra el término para contestar la demanda, sería del caso programar fecha para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA; no obstante, de conformidad con lo normado en el artículo 182A ibidem, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, el presente caso será objeto de **sentencia anticipada**.

Ahora bien, previo al decreto probatorio, procede el Despacho a fijar el litigio en la causa.

3.1. Fijación del litigio.

En el presente caso, se contrae en determinar el siguiente problema jurídico:

3.1.1. ¿Son aplicables a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio las disposiciones contenidas en la Ley 52 de 1975, Ley 50 de 1990 y el Decreto Nacional 1176 de 1991 por el reconocimiento y pago inoportuno de las cesantías?

3.1.2. En caso afirmativo, se deberá:

- Establecer si, consecuencia de la petición radicada por la parte actora se configuró un acto ficto o presunto originado por el silencio de la administración;
- Verificar si hay lugar a declarar nulidad del acto ficto o presunto por violación de la Constitución y la ley;
- Esclarecer si la demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria en cuanto al no pago oportuno de las cesantías reconocidas y pagas por la entidad demandada y la indemnización por el pago tardío de los intereses a las cesantías; de acuerdo con lo establecido el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, Ley 50 de 1990 y el Decreto Nacional 1176 de 1991, equivalente a un (1) día de salario por cada día de retardo, que dichos valores sean indexados y reconocidos intereses moratorios.

Lo anterior no obsta para que las partes hagan las observaciones pertinentes sobre la anterior fijación del litigio u objeto de controversia, el cual es eminentemente provisional, por cuanto, después de leer las alegaciones y al momento de proferirse el fallo, podrá estudiarse de nuevo la posibilidad de adición, aclaración o precisión de los

problemas jurídicos. Esta fijación del litigio se hace como mero indicativo para las alegaciones que han de presentar las partes.

3.2. Decreto de pruebas.

3.2.1. Parte demandante.

- **Documentales:** Conforme lo dispone el artículo 180 numeral 10 del C.P.A.C.A., j08admvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

se procede a decretar e incorporar al expediente las documentales allegadas con la demanda las cuales se encuentran debidamente cargadas en el índice 00002 expediente digital, en la plataforma SAMAI, a los cuales se les dará el valor probatorio que les corresponda en el momento procesal oportuno.

- **Mediante Oficio:** Solicitó que se ordene a la demandada dar respuesta a la petición que radicó allegando una prueba documental, **se niega**, por considerar el Despacho que es innecesaria, toda vez que, con la información obrante en el expediente es suficiente para resolver el fondo del presente asunto.

3.2.2. Parte demandada.

3.2.2.1. **Departamento del Meta.**

- **Documentales:** Conforme lo dispone el artículo 180 numeral 10 del C.P.A.C.A., se procede a decretar e incorporar al expediente las documentales allegadas con la contestación de la demanda las cuales se encuentran debidamente cargadas en el índice 00008 expediente digital, en la plataforma SAMAI, a los cuales se les dará el valor probatorio que les corresponda en el momento procesal oportuno.

3.2.2.2. **Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

- **Documentales:** Conforme lo dispone el artículo 180 numeral 10 del C.P.A.C.A., se procede a decretar e incorporar al expediente las documentales allegadas con la contestación de la demanda las cuales se encuentran debidamente cargadas en el índice 0009 expediente digital, en la plataforma SAMAI, a los cuales se les dará el valor probatorio que les corresponda en el momento procesal oportuno.

- **De oficio:** En cuanto a la prueba de oficio solicitada en el acápite "PRUEBAS OFICIOSAS", dicha prueba se **niega**, pues el despacho considera que es innecesaria, además la parte solicitante no debe descargar en el juzgador la carga que le impone el artículo 167 del CGP, en cuanto a la obligación que tiene de acreditar los supuestos de hecho que pretende hacer valer, lo anterior teniendo en cuenta que se trata de documentos que la parte hubiese podido obtener a través de una petición, en cumplimiento de los deberes que le imponen el numeral 10 del artículo 78 y el inciso 2 del artículo 173 del CGP.

3.3. **Alegatos de conclusión.**

Así las cosas, como quiera que no existe pruebas por practicar y este Despacho no observa la necesidad de practicar pruebas de oficio, se ordenará correr traslado a las partes por el término común de diez (10) días hábiles., para que presenten sus alegatos de conclusión. En la misma oportunidad señalada, podrá el Agente del Ministerio Público, presentar concepto, si a bien lo tiene, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 del CPACA.

4. **Poder.**

El **Departamento del Meta**, radicó memorial poder otorgado por la Secretaría Jurídica del Departamento del Meta, a la abogada **Liliana Del Carmen Lara Rios**; por lo que se le reconocerá personería para actuar dentro del proceso de la referencia, conforme a las facultades expresas en el mismo.

4.2. La Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del j08admvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Magisterio, allegó poder general otorgado a través de la Escritura Pública No. 0129 del 19 de enero de 2023, protocolizada en la Notaría 27 del Círculo de Bogotá, a la abogada **Catalina Celemín Cardoso**, identificada con C.C. No. 1.110.453.991 de Ibagué-Tolima y T.P. No. 201.409 del Consejo Superior de la Judicatura; quien a su vez sustituyó el poder a la abogada **Lina Lizeth Cepeda Rodríguez**, identificada con C.C. No. 1.049.636.173 y T.P. No. 366.593 del Consejo Superior de la Judicatura. Por lo tanto, se reconocerá personería a las apoderadas mencionadas como principal y sustituta, conforme a las facultades expresas en los poderes conferidos.

Por lo expuesto, el Despacho;

RESUELVE

PRIMERO. Tener por contestada la demanda presentada por el Departamento del Meta, conforme a lo expuesto.

SEGUNDO. Tener por no contestada la demanda por parte de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, conforme a lo expuesto.

TERCERO. Declara no probada la excepción previa de “Inepta demanda por falta de requisitos formales” formulada por el Departamento del Meta, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente asunto.

CUARTO. Abstenerse de decidir por el momento la excepción de “Falta de legitimación en la causa por pasiva” propuesta por el Departamento del Meta, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente asunto.

QUINTO. Prescindir de la audiencia inicial y de pruebas, en razón a que el presente asunto será objeto de **sentencia anticipada**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este auto.

QUINTO. Tener como medios de prueba las documentales allegadas con la demanda y las contestaciones de esta, de acuerdo con lo expuesto en el presente auto.

SEXTO. Correr traslado a las partes, por el término común de diez (10) días hábiles, para que presenten sus **alegatos de conclusión**, término durante el cual también podrá presentar su concepto el Agente del Ministerio Público delegada ante este Despacho.

SÉPTIMO. Se insta a las partes a radicar **una sola vez** la correspondencia a través de la **ventanilla virtual** habilitada en la plataforma SAMAI, en virtud de lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA23-12068 del 16 de mayo de 2023, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura; así como, **abstenerse** de radicar memoriales simultáneamente a través del correo electrónico y la ventanilla.

Se les advierte que, deberán dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 3° de la Ley 2213 de 2022, y el numeral 14 del artículo 78 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 186 del CPACA, esto es, deberán enviar un ejemplar de los memoriales presentados al despacho a las direcciones electrónicas de las demás partes del proceso *so pena* de sanción solicitada por la parte afectada.

OCTAVO. Reconocer personería a la abogada **Liliana Del Carmen Lara Rios**, para que actúe en representación del Departamento del Meta.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

La Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, allegó poder general otorgado a través de la Escritura Pública No. 10184 del 09 de noviembre de 2022, protocolizada en la Notaría 27 del Círculo de Bogotá, a la abogada **Catalina Celemín Cardoso**, identificada con C.C. No. 1.110.453.991 de Bogotá D.C. y T.P. No. 2201.409 del Consejo Superior de la Judicatura; quien a su vez sustituyó el poder a la abogada **Lina Lizeth Cepeda Rodríguez**, identificada con C.C. No. 1.049.636.173 y T.P. No. 366.593 del Consejo Superior de la Judicatura. Por lo tanto, se reconocerá personería a las apoderadas mencionadas como principal y sustituta, conforme a las facultades expresas en los poderes conferidos.
Por lo expuesto, el Despacho;

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firma electrónica)

**ANGELA MARÍA TRUJILLO DIAZ-GRANADOS
JUEZA.**

Firmado Por:

Angela Maria Trujillo Diazgranados

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

8

Villavicencio - Meta

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

Código de verificación: **11c66704d0f82d78d8512969b2d0d819889e4e0d69a70aacf947afadad345c16**

Documento generado en 08/11/2023 02:45:33 PM

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