



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, ocho (08) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO DE CONTROL** : **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE** : **JEIMER YESID TREJOS MOLANO**  
**DEMANDADO** : **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**  
**RADICADO** : **50001 3333 008 2022 00339 00**

---

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

### 1. ANTECEDENTES

Se tiene que mediante providencia de fecha 18 de octubre de 2022, se admitió la demanda instaurada por Jeimer Yesid Trejos Molano contra la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) y el Municipio de Villavicencio, la cual fue notificada el día 03 de noviembre de 2022.

Que la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) y el Municipio de Villavicencio contestaron la demanda los días 29 de noviembre y 16 de diciembre de 2022, respectivamente; 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 las contestaciones 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 las demandadas Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) y el Municipio de Villavicencio, no propusieron excepciones previas de las previstas en el artículo 100 del C.G.P.; empero, sí formularon las denominadas excepciones “*Falta de legitimación en la causa por pasiva*” y “*Caducidad de la acción*”, por lo que, atendiendo las modificaciones efectuadas al procedimiento de lo contencioso administrativo, mencionadas excepciones son de las excepciones denominadas mixtas, y que se han contemplado por el legislador como excepciones perentorias que, conforme a lo dispuesto en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011 (adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021), podrían desatarse en sentencia anticipada, de encontrarse probadas; por lo que el Juzgado, realizará el pronunciamiento de las señaladas.

#### 2.1. Trámite.

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



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

**2.2. Análisis de las excepciones formuladas.**

**2.2.1. De la excepción de “*falta de legitimación en la causa por pasiva*”.**

Se observa que, la demandada Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, propuso la excepción mixta de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, argumentando que las entidades territoriales se les otorga la obligación operativa de liquidar las cesantías, de conformidad con el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019; aunado que, la calidad de empleador no se comparte de ninguna forma con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG, dada la cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos son manejados por una entidad fiduciaria, y está a cargo del pago de las prestaciones sociales de los docentes oficiales, por lo que dicha calidad la ostenta el ente territorial.

Por otro lado, el Municipio de Villavicencio sostuvo que, no está legitimado en la causa por pasiva, en consideración a que no es el ente territorial quien directamente liquida, reconoce o reajusta unas cesantías parciales o definitivas ni mucho menos, es el que realiza el pago de las cesantías, toda vez que la Secretaría de Educación del Municipio de Villavicencio es la que gestiona recibiendo y radicando las solicitudes, así como los recursos que se presentan contra estas, razón por la cual la petición de reconocimiento y pago de las cesantías parciales y de pago de sanción moratoria debió ir dirigida a la entidad fiduciaria que administra los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para los fines y trámites correspondientes, y es la encargada de realizar los pagos.

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<sup>1</sup>.

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.

---

<sup>1</sup> 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

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.

#### 2.2.2. De la excepción de "Caducidad".

El Municipio de Villavicencio afirmó que, revisada la documentación que reposa en el expediente administrativo del señor Jeimer Yesid Trejos Molano, observó que formuló solicitud de reconocimiento y pago de: (i) la sanción por la inoportuna consignación de las cesantías y, (ii) la indemnización por el pago tardío de los intereses sobre las cesantías, la cual fue desatada con el acto administrativo oficio No. 1501-26/246 radicado VIL2021ER009648 del 27 de julio de 2021, solicitando entonces se descarte la configuración del acto administrativo ficto, como lo pretende inducir la parte demandante.

Ahora bien, revisado el escrito de la demanda lo que se pretende es la nulidad del acto ficto configurado el día 23 de noviembre de 2021, frente a la petición presentada ante el Municipio de Villavicencio el 23 de agosto de ese mismo año. De tal manera que, según los argumentos de la accionada municipio de Villavicencio la respuesta no es ficta, sino real o material, dado que, sí se le dio respuesta mediante oficio No. 1501-26/246 radicado VIL2021ER009648 del 27 de julio de 2021.

La existencia del acto administrativo ficto se presume en virtud del ordenamiento jurídico, el cual se estructura ante la pasividad de la autoridad administrativa que ostenta el deber legal y funcional de reconocer o negar un derecho y/o resolver un asunto a través de la expedición de un acto administrativo expreso, dicha actividad de omisión se denomina silencio administrativo, que puede ser positiva o negativa, esta última como regla general, fue regulada en el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011 o C.P.A.C.A. en el que se dispuso, entre otras, que *"transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que ésta es negativa"*.

Con el objeto y/o finalidad de delimitar el conocimiento del control jurisdiccional la teoría del acto administrativo los clasificó en tres (3) tipos de actos, estos son: i) preparatorios, accesorios o de trámite<sup>2</sup>; ii) definitivos<sup>3</sup>; y, iii) de ejecución<sup>4</sup>; por regla general, son *"los actos administrativos definitivos los únicos que son susceptibles de ser"*

<sup>2</sup> "i) Preparatorios, accesorios o de trámite que se expiden como parte del procedimiento administrativo con el fin de darle curso, son instrumentales y no encierran declaraciones de la voluntad ni crean relaciones jurídicas y solo sirven de impulso a la continuidad de la actuación de la administración.

<sup>3</sup> "ii) Definitivos que el artículo 43 del cpaca define como "... los que decidan directamente o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación". La jurisprudencia advierte que son "... aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, ya sea porque crearon, modificaron o extinguieron una situación jurídica en particular..." Es decir, son los que resuelven de fondo una situación jurídica o impiden la continuación del procedimiento administrativo, en razón a que contienen la esencia del tema a decidir y tienen la potestad para modificar la realidad con su contenido.

<sup>4</sup> "iii) Los actos administrativos de ejecución que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa. Por regla general son los actos definitivos los únicos que son susceptibles de ser enjuiciados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado que a través de estos la administración crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a los asociados. Excepcionalmente también lo son los de trámite cuando impiden la continuación de este.



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

*enjuiciados ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado que a través de estos la administración crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a los asociados. Excepcionalmente también lo son los de trámite cuando impiden la continuación de este<sup>5</sup>.*

Ahora la Jurisprudencia del Consejo de Estado, respecto de la configuración del acto ficto o presunto por causa del silencio administrativo negativo, ha enseñado que esta se estructura en distintos supuestos, como lo es entre otros, cuando se dicta respuesta meramente formal y/o de trámite, veamos:

*“Oportuno resulta precisar que –independientemente de la responsabilidad disciplinaria a que haya lugar– a la configuración del silencio administrativo y, por tanto, del correspondiente acto administrativo ficto o presunto, habrá lugar en todos aquellos eventos en que la Administración no resuelva o decida el fondo de la petición que le ha sido elevada, lo cual incluye todos aquellos casos en los cuales a la respuesta que se brinde a la petición correspondiente resulte puramente formal o de trámite, pero sin adoptar decisión o, lo que es lo mismo, sin resolver de fondo el objeto de la petición, así como los casos en que expedida la decisión la misma no se notifica en la forma y con el lleno de las exigencias legales (artículos 44 y 45 C.C.A.), puesto que la falta de notificación o la irregularidad de la misma impide la generación de efectos legales respecto del acto administrativo proferido en virtud de una petición (artículo 48 C.C.A.), de tal suerte que su sola expedición –sin notificación en debida forma–, no tiene virtualidad para interrumpir el término consagrado en la ley como requisito para la configuración del silencio administrativo.*

*En consecuencia, sólo las respuestas que resuelvan o decidan el fondo de la petición o solicitud que se ha elevado y que se hubieren notificado en debida forma, impedirán de manera efectiva la configuración del respectivo silencio administrativo.”<sup>6</sup> (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

Teniendo en cuenta lo anterior, se avizora como anexo al escrito de la demanda, la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción por mora en la consignación oportuna de las cesantías, radicada bajo el número VIL2021ER010214 del 23 de agosto de 2021; ahora, la proponente de la excepción aportó una respuesta mediante oficio No. 1501-26/246 del 27 de julio de 2021, suscrito por el Director Técnico – Dirección Administrativo del Secretaría de Educación del Municipio de Villavicencio, en el que informó a la Sociedad de Abogados López Quintero que *“envió la información al correo electrónico [interesescesantias@fiduprevisora.com.co](mailto:interesescesantias@fiduprevisora.com.co) el día 22 de Enero del 2021...”*.

En ese orden, es obvio que dicho oficio 1501-26/246 del 27 de julio de 2021, no es la respuesta a la reclamación administrativa pedida por la parte actora, dado que ésta se hizo con posterioridad a la fecha en que se suscribió el mencionado oficio, esto es, el día 23 de agosto de 2021 y la respuesta es del 27 de julio de 2021.

Razones suficientes para que este estrado judicial concluya que no hay acto expreso que haya negado el reconocimiento de la sanción, por ende si un acto ficto o presunto del 23 de noviembre de 2021, el cual a lo dispuesto en el literal d del numeral 1º del artículo 164 del C.P.A.C.A. podría demandarse en cualquier momento, por lo que se negará la excepción de caducidad de la acción

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Sentencia del 5 de noviembre de 2020, Rád. 25000-23-41-000-2012-00680- 01 (3562-15), C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 8 de marzo de 2007, Rád. 25000-23-26-000-1995-01143-01 (14850), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

**3. Audiencia Inicial.**

Con el fin de continuar el trámite procesal pertinente, de conformidad con lo ordenado en el numeral 1º del artículo 180 del C.P.A.C.A., se fijará fecha y hora para llevar a cabo la AUDIENCIA INICIAL dentro del presente asunto, la cual se llevará a cabo de manera virtual mediante la aplicación o plataforma *Lifesize*, para lo cual la secretaría cargará en la plataforma SAMAI, el link con antelación y se tramitará de acuerdo a las reglas consagradas en el citado artículo, el cual fue modificado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021.

**4. Poderes.**

**4.1. La Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**, allegó poder general otorgado a través de las Escrituras Públicas No. 10184 del 09 de noviembre de 2022 protocolizada en la Notaría 27 del Círculo de Bogotá, a la abogada **Aidee Johanna Galindo Acero**; quien a su vez sustituyó el poder a la abogada **Lina María Cordero Enríquez**. Por lo tanto, se reconocerá personería a las apoderadas mencionadas como principal y sustituta, conforme a las facultades expresas en los poderes conferidos.

**4.2. El Municipio de Villavicencio**, junto con el escrito de contestación allegó memorial poder otorgado por el Jefe de la Oficina Jurídica, a la abogada **Tachy Jerez Ramírez**; por lo que se le reconocerá personería para actuar dentro del proceso de la referencia, conforme a las facultades expresas en el mismo.

Por lo expuesto, el Despacho;

**RESUELVE**

**PRIMERO. Tener por contestada la demanda** presentada por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Villavicencio, conforme a lo expuesto.

**SEGUNDO. Abstenerse** de decidir por el momento la excepción de *"Falta de legitimación en la causa por pasiva"* formulado por la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Villavicencio, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente asunto.

**TERCERO. Declara no probada** las excepción de *"Caducidad"* formulada por el Municipio de Villavicencio, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente asunto.

**CUARTO. Fijar** como fecha y hora para llevar a cabo la **audiencia inicial** dentro del presente asunto, el día **17 de agosto de 2023, a las 11:00 A.M.**, la cual se llevará a cabo de manera virtual mediante la aplicación o plataforma *Lifesize*, para lo cual la secretaría cargará en la plataforma SAMAI el link con antelación y se tramitará de acuerdo a las reglas consagradas en el numeral 1º del artículo 180 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021.

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

Por lo anterior, se previene a los apoderados de la partes del deber que tienen de comparecer a la audiencia so pena de la imposición de las sanciones establecidas en el numeral 4° del artículo 180 del C.P.A.C.A., salvo que dentro de los tres (03) días siguiente a la audiencia, acrediten con prueba sumaria la existencia de fuerza mayor o caso fortuito, precisando en todo caso, que la referida audiencia se llevará a cabo aunque aquellos no concurren; de igual modo que, en aras de garantizar el debido proceso, el derecho de defensa y el cumplimiento del deber establecido en el artículo 3 de la Ley 2213 de 2022, para que verifiquen que sus poderdantes e intervinientes del interés de cada parte, cuenten con los medios tecnológicos que les permitan acceder e intervenir en la realización de la respectiva audiencia; de no ser así deberán manifestarlo al Despacho, dentro de los tres (03) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, cumpliendo con lo requerido por el parágrafo del Art. 1° ibidem.

Se requiere a las partes para que alleguen copia de sus documentos de identificación (cédula de ciudadanía y/o tarjeta profesional, certificado de existencia y representación legal, entre otros) así como los poderes principales y/o de sustitución máximo un (1) día antes de la audiencia al correo institucional del Juzgado [j08admvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j08admvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co). Así mismo, que este expediente se encuentra digitalizado y, por tanto, puede ser visualizado en su totalidad a través de la plataforma SAMAI.

**QUINTO. Reconocer personería** a las abogadas **Aidee Johanna Galindo Acero** y **Lina María Cordero Enríquez** para que actúen en calidad de apoderados principal y sustituto de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; y a la abogada **Tachy Jerez Ramírez**, para que actúe en representación del Municipio de Villavicencio.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*(Firma electrónica)*

**ANGELA MARÍA TRUJILLO DIAZ-GRANADOS**  
**Jueza Circuito**

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: **36c3ccf880a543f04ca01a78c8f0dae07d35a5690e8aafd8eb2acfb0beb3deaf**

Documento generado en 08/08/2023 11:14:52 AM

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