

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL	:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	:	SANDRA PATRICIA SERRATO VARGAS
DEMANDADO	:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO
RADICADO	:	50001 3333 008 2023 00030 00

Revisado el presente asunto y encontrándose 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 20 de febrero de 2023, se admitió la demanda instaurada por Sandra Patricia Serrato Vargas 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 marzo del presente año.

Que la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) y el Municipio de Villavicencio contestaron la demanda el día 17 de abril 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 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 la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), propuso como excepciones: *“Ineptitud sustancial de la demanda por no agotamiento de la reclamación administrativa”; “Falta de legitimación en la causa por pasiva...”; “Inexistencia de los derechos en cabeza de la accionante, por ausencia de los presupuestos fácticos que configuren las indemnizaciones reclamadas”; “legalidad de los actos administrativos”; “Inexistencia de la obligación”; “Imposibilidad fáctica de configurarse la consignación extemporánea de las cesantía en el régimen especial del FOMAG”; «Imposibilidad fáctica de equiparar la actividad operativa “liquidación de la cesantía”, realizada por el ente territorial con la de “consignación de la cesantía”, para extender las previsiones indemnizatorias de la Ley 50 de 1990»; «Imposibilidad fáctica de asignar la calidad de “empleador”, al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio, para extender las previsiones indemnizatorias de la Ley 50 de 1990»; “Régimen especial docente, no resulta per se violatorio del derecho a la igualdad”;*

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

"Inexistencia del deber de la Nación – Mineducación – Fomag, de cancelar indemnización por la consignación extemporánea de las cesantías docentes"; "Inexistencia del deber de la Nación – Mineducación – Fomag, de pagar indemnización moratoria por la presunta cancelación tardía de los intereses de las cesantías docentes"; "Técnica de distinción (DISTINGUISHING) como razón para no aplicar una sentencia de unificación jurisprudencial, o con efecto inter partes"; "Inexistencia del derecho a favor de la parte demandante"; "Cobro de lo no debido"; "Buena fe"; "Improcedencia de la condena en costas"; y la "Genérica."

Por otro lado, el Municipio de Villavicencio propuso las denominadas *"Falta de legitimación en la causa por pasiva"* e *"Indeterminada"*.

Advierte el Despacho que, sólo corresponde a excepciones previas de las previstas en el artículo 100 del C.G.P. la denominada *"Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales"*, empero, atendiendo las modificaciones efectuadas al procedimiento de lo contencioso administrativo, la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* es de las excepciones denominadas mixtas, y que se ha 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), podría desatarse en sentencia anticipada, de encontrarse probada; por lo que el Juzgado, realizará también el pronunciamiento de la señalada.

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.

2.2. Análisis de las excepciones formuladas.

2.2.1. De la excepción de *"Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales"*.

La Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio anotó en el acápite denominado *"Ineptitud sustancial de la demanda por no agotamiento de la reclamación administrativa"* que, la parte actora no presentó reclamación administrativa ante la Nación – Ministerio de Educación – FOMAG; por lo que el derecho de petición no fue interpuesto contra la Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, si bien lo dirige hacía dicha entidad el apoderado se limita a enviar el documento a correos de propiedad del Ente Territorial al cual también reclama.

A efectos de resolver este aspecto preliminar, el Despacho entra a estudiar la excepción

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

planteada, teniendo que el artículo 100 del C.G.P., nos indica taxativamente cuales son las excepciones previas que se pueden proponer, donde en su numeral 5º dice: *"Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones"*; es decir, nos remite automáticamente a nuestra legislación, para determinar si se cumplió con las exigencias de los artículos 162, 163 y demás del C.P.A.C.A.

Las excepciones previas se caracterizan porque su finalidad primordial es atacar el procedimiento, no la cuestión de fondo del litigio o del derecho controvertido; de ahí que, no le asiste razón a la demandada por cuanto del contenido de la demanda observa ésta Juzgadora que se reúnen los requisitos exigidos en el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, pues del escrito de demanda se advierte que se cumple con dicha exigencia, aunado a los anexos de la misma; pues es precisamente el fondo del asunto es determinar si se configura o no un acto ficto y presunto y por ende, si corresponde declarar la nulidad del mismo; en tal sentido, es prematuro señalar si del material probatorio aportado se vislumbra la existencia del acto y vicios en el mismo, pues tal pronunciamiento corresponde hacerlo en la sentencia, analizando todo el material probatorio existente.

Aunado a lo anterior, no se debe desconocer que los funcionarios judiciales están llamados al estudio de la demanda, a interpretarla cuando no es clara y precisa, a fin de desentrañar el verdadero propósito de la parte demandante y de esa manera no sacrificar el derecho sustancial, en este sentido es dable estudiar a fondo los hechos y las pretensiones de la demanda incoada a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; en consecuencia, se declarará no fundada la excepción de inepta demanda propuesta.

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

La 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.

De otra parte, el Municipio de Villavicencio afirmó que, el municipio 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 definitivas ni mucho menos, es

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

el que realiza el pago de las cesantías, toda vez que la Secretaría de Educación del ente territorial gestiona recibiendo y radicando las solicitudes, así como los recursos que se presentan contra éstas; por ende, la petición de reconocimiento y pago de las cesantías definitivas, 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 pago.

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 demanda¹.

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, tesis que como ya ha indicado, comparte esta Juzgadora y así se ha plasmado en varias ocasiones al resolver este 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. Audiencia Inicial.

Revisado el expediente considera el Despacho que resulta innecesario llevar a cabo audiencia inicial dentro del presente asunto atendiendo las disposiciones expedidas la Ley 2080 del 25 de enero de 2021² que insertó modificaciones y adiciones procedimentales al CPACA de manera permanente, el Despacho dispone ajustar el

¹ 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).

² "Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011 – y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción"

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

procedimiento dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 182 A del C.P.A.C.A. adicionado por la Ley 2080 de 2021, específicamente en lo señalado en el numeral 1°, literales a, b y c), toda vez que se cumplen los presupuestos previstos en la ley para proferir **sentencia anticipada**, previo pronunciamiento sobre las pruebas y la fijación del litigio, de la siguiente manera:

4. Fijación del litigio

De conformidad con la demanda y contestación, se contrae a determinar **i)** 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.

En caso afirmativo, establecer **ii)** si consecuencia de la petición radicada por la parte actora se configuró un acto ficto o presunto originado por el silencio de la administración; **iii)** verificar si hay lugar a declarar nulidad del acto ficto o presunto por violación de la Constitución y la ley; **iii)** *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, así como, 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 partes³.

5. Decreto de Pruebas

5.1 Parte demandante

5.1.1 Documental. Se decretan e incorporan al expediente las documentales aportadas con la demanda, señaladas en el capítulo "VI ANEXOS", visibles en aplicativo Samai, índice 0002; a los cuales se les dará el valor probatorio que le corresponda en el momento procesal oportuno.

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A. Providencia de fecha ocho (8) de junio de dos mil veintiuno (2021). Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Radicación: 11001-03-25-000-2012-00480-00 (1962- 2012)

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

5.1.2 A través de oficio. En cuanto a lo solicitado en el acápite “V. *PRUEBAS - DOCUMENTAL SOLICITADA*”, 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.

5.2 Parte demandada – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG).

5.2.1 Documental. Se decretan e incorporan al expediente las documentales aportadas con el escrito de contestación de demanda, cargados en SAMAI, índice 00009; a los cuales se les dará el valor probatorio que le correspondan en el momento procesal oportuno.

5.2.2. A través de oficio. Negar las solicitadas en el acápite « *PRUEBAS – De oficio*», pues 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 una certificación 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.

5.3. Parte demandada – Municipio de Villavicencio

Documental. Se decretan e incorporan al expediente las documentales aportadas con el escrito de contestación de demanda, cargados en SAMAI, índice 00010; a los cuales se les dará el valor probatorio que le correspondan en el momento procesal oportuno.

6. Alegatos de conclusión y concepto ministerio público

Advirtiéndose por parte del Despacho que no hay pruebas por practicar y, que dentro del expediente obra material probatorio suficiente para proferir decisión de fondo en el presente caso; se considera pertinente **correr traslado** a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión, así como también, al representante del Ministerio Público para que dentro de los **diez (10) días** siguientes contados a partir de la notificación de esta providencia, presenten por escrito los alegatos de conclusión y el concepto de fondo respectivamente. Ello, de conformidad con lo establecido en el numeral 1º del artículo 182A del CPACA, adicionado por el artículo 42 de la ley 2080 del 2021, en conjunción con lo indicado en el artículo 181 del C.P.A.C.A.

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

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.

7. Poderes.

7.1. La Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del 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**; quien a su vez sustituyó el poder a la abogada **Lina Lizeth Cepeda Rodríguez**; por lo que se **reconoce personería** a las apoderadas mencionadas como principal y sustituta, conforme a las facultades expresas en los poderes conferidos.

7.2. El Municipio de Villavicencio, el día 30 de marzo de 2023 allegó memorial poder otorgado por el Jefe Oficina Jurídica, a la abogada **Jessica Ximena Guerrero Suárez**; por lo que se le **reconoce personería** para actuar dentro del proceso de la referencia, conforme a las facultades expresas en el mismo.

Cumplido el término otorgado para presentar los alegatos de conclusión, por Secretaría ingrese el respectivo asunto para proferir sentencia anticipada.

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: **f8f4c907388f9a320b6ac63edddc7836571472bb73364a4769b827a04d90c1cf**
Documento generado en 30/10/2023 08:05:50 AM

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