

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	:	RUDY OLIVA VILLEGAS CARO
DEMANDADO	:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA
RADICADO	:	50001 3333 008 2023 00001 00

Revisado el presente asunto y encontrándose vencido el término de traslado de la demanda de que trata el artículo 172 del CPACA; procede el Despacho a decidir lo pertinente.

1. Antecedentes

Se tiene que mediante providencia de fecha 20 de febrero de 2023, se admitió la demanda instaurada por Rudy Oliva Villegas Caro contra la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) y el Departamento del Guainía, la cual fue notificada el día 25 de enero del presente año.

Que la Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG) y el Departamento del Guainía contestaron la demanda los días 11 y 17 de abril de 2023, respectivamente; en tal sentido, **se tiene por contestada la demanda.**

Así las cosas, corresponde continuar el trámite procesal, razón por la cual resulta necesario entrar a analizar si con las 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 el Departamento del Guainía propuso como excepciones: **i)** «Prescripción de la sanción moratoria»; **ii)** «Excepción de reconocimiento y pago de cesantías al personal docente afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio»; **iii)** «Falta de legitimación en la causa por pasiva»; **iv).** «Indexación de las sumas que surgen por concepto de la sanción moratoria de las cesantías»; **v)** «Inexistencia de la obligación por parte de la Secretaría de Educación Departamental»; **vi)** «Excepción de mérito de cobro de lo no debido»; y **vii)** Innominada. Por otro lado, la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), propuso las denominadas: 1. «Responsabilidad del ente territorial»; 2. «Ineptitud sustancial de la demanda por falta de legitimación en la causa por pasiva del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio para el pago de la sanción moratoria»; 3. «Inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad atinente a la conciliación extrajudicial»; 4. «Detrimento patrimonial del Estado»; y la 5. «Genérica».

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

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 «*Inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad atinente a la conciliación extrajudicial*» sostuvo que, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 161 del CPACA, para este tipo de demanda, se debe agotar el trámite de conciliación extrajudicial; pues al verificar el acta de la audiencia de conciliación prejudicial, sólo se agotó frente a la Nación Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y no respecto de la Secretaría de Educación y la Fiduprevisora.

Previo a resolver lo pertinente, se debe tener en consideración lo dispuesto en el inciso segundo del numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, que dispone:

«ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.» (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Por otro lado, el Consejo de Estado en providencia del 07 de noviembre de 2018, indicó

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

en un asunto como este, donde se reclama el reconocimiento y pago de sanción moratoria, que no es requisito de procedibilidad la conciliación extrajudicial que trae el artículo 161 del CPACA, en razón a que *«se trata de un derecho cierto e indiscutible que así mismo está relacionado con derecho laborales que constituyen beneficios irrenunciables»*¹.

En el presente asunto la parte demandante deprecia la nulidad del acto ficto originado de la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria, conforme a los parámetros establecidos en la Ley 1071 de 2006 y Ley 1955 de 2019, elevada el 23 de julio de 2021 ante la entidad territorial; y, como consecuencia de lo anterior, reclama el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la cancelación tardía de la prestación.

De acuerdo a la norma transcrita en párrafos anteriores, el trámite de la conciliación extrajudicial es facultativo en los asuntos laborales, como el que origina esta controversia, en la que se pide el reconocimiento y pago de la cancelación de indemnización moratoria por el pago tardío de las cesantías, razón por la cual no es exigible el mentado requisito en el *sub examine*.

Así las cosas, dilucidado que en el presente asunto era facultativo el agotamiento de la conciliación extrajudicial, por estar relacionado con derechos laborales, se **despacha desfavorablemente la excepción de "indebido agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad"**.

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

El Departamento del Guainía, propuso la excepción mixta de *falta de legitimación en la causa por pasiva* argumentando que, de conformidad a lo dispuesto en las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005, las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado están a cargo de la Nación y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; por lo que, la Secretaría de Educación de la Gobernación del Guainía no es la que debe responder.

Por otro lado., la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, manifestó que en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, se evidencia claramente la intención del legislador, de evitar que el patrimonio autónomo Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio continúe pagando de sus recursos, indemnizaciones de carácter económico por vía judicial o administrativa, lo cual sin lugar a dudas, comprende también la sanción moratoria derivada del pago tardío de las cesantías parciales o definitivas de los docentes afiliados a este. Aunado a ello, indicó que el Fondo se encuentra autorizado para pagar sus propios recursos, únicamente en aquellos casos en los cuales el docente demuestre de forma efectiva que no le fueron pagadas las cesantías.

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

¹ Sección Segunda, Subsección A, consejero ponente: William Hernández Gómez, radicación número: 25000-23-42-000-2014-03487-01(5139-16), actor: Luz Marina Flórez González, demandado: Ministerio de Educación, FNPSM y FIDUPREVISORA S.A.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

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 demanda².

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 una 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 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 por la Ley 2080 del 25 de enero de 2021³ que insertó modificaciones y adiciones procedimentales al CPACA de manera permanente, el Despacho dispone ajustar el 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: **i)** determinar si la petición radicada por la parte actora se configuró un acto ficto o presunto originado por el silencio de la administración; **ii)** 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, de acuerdo con lo

² 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).

³ "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

establecido en la Ley 1071 de 2006 y Ley 1955 de 2019, equivalente a un (1) día de salario por cada día de retardo, así como, que dichos valores sean indexados y reconocidos intereses moratorios; y **iv)** si se encuentra afectado por el fenómeno de la prescripción del derecho reclamado por la demandante.

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 partes⁴.

5. Decreto de pruebas.

5.2.1. Parte demandante.

- **Documentales:** Tener como pruebas las aportadas con el escrito de la demanda, las cuales serán valoradas al momento del fallo, de conformidad con lo normado en el artículo 215 del CPACA, en armonía con lo dispuesto en los artículos 243 y ss del C.G.P.

5.2.2. Parte demandada.

5.2.2.1. Departamento del Guainía.

- **Documentales:** Tener como pruebas las aportadas en la contestación de la demanda, las cuales serán valoradas al momento del fallo, de conformidad con lo normado en el artículo 215 del C.P.A.C.A., en armonía con lo dispuesto en los artículos 243 y ss del C.G.P.

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

- **Documentales:** Tener como pruebas las aportadas en la contestación de la demanda, las cuales serán valoradas al momento del fallo, de conformidad con lo normado en el artículo 215 del C.P.A.C.A., en armonía con lo dispuesto en los artículos 243 y ss del C.G.P.
- **Documentales mediante oficio: NEGAR** la prueba solicitada en el acápite de *“IV. PRUEBAS”*, donde se solicita: 1. *“...al ente territorial suministrar fecha de envió (sic) de la documentación a la fiduprevisora”,* y 2. *«...a la FIDUPREVISORA informe fecha de orden de pago al FOMAG»,* como quiera que la misma no cumple con los postulados señalados en el numeral 10º del artículo 78 y artículo 173 del C.G.P.

⁴ 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

6. Traslados de alegatos de conclusión.

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 correo electrónico y la ventanilla.

Se les advierte que, deberán dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 3º 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. El **Departamento del Guainía** junto con la contestación de la demanda, allegó memorial poder otorgado por el Gobernador del Guainía, a la abogada **Pamela Melissa Hernández Cabrera**; por lo que se le reconocerá personería para actuar dentro del proceso de la referencia, conforme a las facultades expresas en el mismo.

7.2. 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 **Jenny Alexandra Acosta Rodríguez**. Por lo tanto, se reconocerá personería a las apoderadas mencionadas como principal y sustituta, conforme a las facultades expresas en los poderes conferidos.

Vencido el término anterior, ingrésese el expediente al Despacho para dictar sentencia anticipada.

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: **8e2c7a52ec8cdd282061e9cf8273565a6faeb5790f403990bc4226071159249**

Documento generado en 30/10/2023 08:05:43 AM

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