

Tribunal Administrativo de Antioquia



Sala Segunda de Oralidad

Magistrado Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez

MEDELLÍN, VEINTITRÉS (23) DE ABRIL DE DOS MIL TRECE (2013)

ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LABORAL -
DEMANDANTE	MARIA DEYANIRA MONTOYA MONTOYA
DEMANDADO	NACIÓN, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES
RADICADO	05001 33 33 022 2012 00010 01
INSTANCIA	SEGUNDA
DECISIÓN	REVOCA DECISIÓN
ASUNTO	EXCEPCIÓN PREVIA DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

Procede la Sala a decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la decisión proferida por el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín, en audiencia inicial del 13 de marzo de 2013, por medio del cual declaró no probada la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva.

ANTECEDENTES

1.- La señora MARIA DEYANIRA MONTOYA MONTOYA, a través de apoderado judicial presenta demanda contra la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, solicitando la nulidad de los actos administrativos Nros 104 y 1419, por los cuales se le negó la revisión y reajuste de la pensión de jubilación. Y como restablecimiento del derecho, que su pensión sea reliquidada con el 75% del promedio de lo devengado en el año anterior al cumplimiento de los requisitos.

ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO -LABORAL -
DEMANDANTE	MARIA DEYANIRA MONTOYA MONTOYA
DEMANDADO	NACIÓN, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES
RADICADO	05001 33 33 022 2012 00010 01
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO -LABORAL -

2.- Luego de admitida y notificada la demanda, el Departamento de Antioquia allegó la contestación, proponiendo como excepciones previas: *falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de la obligación demandada falta de causa para pedir, cobro de lo no debido, ausencia de nexo causal, prescripción y la genérica.* Todo porque considera que no es el sujeto llamado a satisfacer las pretensiones de la demanda, además que no le adeuda ningún valor a la demandante, *habida cuenta de que su pensión le corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones sociales del Magisterio y es cancelada por la Fiduciaria La previsora.* Sin embargo, indica, que la pensión fue reconocida con los factores salariales de ley y decretos aplicables a la demandante.

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín, declaró no probadas las excepciones previas, pues con fundamento en lo dispuesto en el art. 3 del Decreto 2831 de 2005, *“la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces.”*, por lo que estima que no puede ser desvinculada la entidad, *“toda vez que no es descartable en principio la deprecada responsabilidad del Departamento de Antioquia.”*

RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la codemandada interpone recurso de apelación sustentado que no está a cargo de las entidades territoriales el pago de las prestaciones sociales del magisterio en virtud del Decreto 2831 de 2005, artículo 9 Ley 91 de 1989 y el Decreto 1775 de 1990.

ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –LABORAL -
DEMANDANTE	MARIA DEYANIRA MONTOYA MONTOYA
DEMANDADO	NACIÓN, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES
RADICADO	05001 33 33 022 2012 00010 01
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –LABORAL -

CONSIDERACIONES

1. Competencia

Según lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A., el Tribunal Administrativo de Antioquia es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos en Primera Instancia.

El num. 6 del art. 180 del CPACA , dispone que “*el auto que decide sobre las excepciones será susceptible de apelación o del de súplica, según el caso.*”, por lo tanto la Sala procederá a resolver el recurso interpuesto por el Departamento de Antioquia -codemandado-, iniciando con el análisis de la excepción de Falta de legitimación en causa por pasiva, alegada por la entidad.

2.- De la falta de legitimación en la causa por pasiva

El Consejo de Estado en providencia del 6 de agosto de 2012¹, señaló que:

“La legitimación en la causa, corresponde a la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial. En otros términos, consiste en la posibilidad que tiene la parte demandante de reclamar el derecho invocado en la demanda -legitimación por activa- y de hacerlo frente a quien fue demandado -legitimación por pasiva-, por haber sido parte de la relación material que dio lugar al litigio. ... ha dicho esta Corporación²:

“La legitimación de hecho en la causa es entendida como la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado. Quien cita a otro y atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y atribuye está legitimado de hecho y por pasiva, después

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION A Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN Bogotá, D.C., seis (6) de agosto de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-15-000-2012-01063-00(AC)

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 22 de noviembre de 2001. Expediente No.13.356. M.P. María Elena Giraldo Gómez.

ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO -LABORAL -
DEMANDANTE	MARIA DEYANIRA MONTOYA MONTOYA
DEMANDADO	NACIÓN, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES
RADICADO	05001 33 33 022 2012 00010 01
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO -LABORAL -

de la notificación del auto admisorio de la demanda. Vg.: A demanda a B. Cada uno de estos está legitimado de hecho.

La legitimación material en la causa alude, por regla general, a situación distinta cual es la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas o hayan demandado o que hayan sido demandadas.

(...) La falta de legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, no enerva la pretensión procesal en su contenido, como si lo hace una excepción de fondo. La excepción de fondo se caracteriza por la potencialidad que tiene, si se prueba el hecho modificativo o extintivo de la pretensión procesal que propone al demandado o advierte el juzgador (art.164 C.C.A) para extinguir, parcial o totalmente la súplica procesal. La excepción de fondo supone, en principio, el previo derecho del demandante que a posteriori se recorta por un hecho nuevo y probado - modificativo o extintivo del derecho constitutivo del demandante - que enerva la prosperidad total o parcial de la pretensión, como ya se dijo.

La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado. Nótese que el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar; si la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo - no el procesal -; si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante". (Negrilla del Tribunal).

3.- Del caso concreto

Teniendo en cuenta el concepto de la legitimación en la causa por pasiva, deberá establecerse si el Departamento de Antioquia es el llamado a responder las pretensiones de la demanda.

Pues bien, acudiendo entre otros, al mismo sustento jurídico del Juez de Primera instancia, esto es, el art. 3 del Decreto 2831 de 2005, estima la Sala que la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, está llamada

ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –LABORAL -
DEMANDANTE	MARIA DEYANIRA MONTOYA MONTOYA
DEMANDADO	NACIÓN, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES
RADICADO	05001 33 33 022 2012 00010 01
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –LABORAL -

a prosperar por las siguientes razones:

3.1.- El artículo 3º de la Ley 91 de 1989, establece:

“Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de la presente Ley y fijará la Comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija, o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen. La celebración del contrato podrá ser delegada en el Ministro de Educación Nacional.

El Fondo será dotado de mecanismos regionales que garanticen la prestación descentralizada de los servicios en cada entidad territorial sin afectar el principio de unidad”.

3.2.- El artículo 56 de la Ley 962 dispone:

*ARTÍCULO 56. RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES EN MATERIA DEL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la **aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo**, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.*

3.3.- De las normas citadas se colige, que aún siendo el Departamento de Antioquia quien proyecta los actos administrativos que ahora son objeto de demanda, las decisiones allí contenidas no corresponden al ejercicio de su personería jurídica, sino en ejercicio de una función desconcentrada.

3.4.- En efecto, el primer inciso del artículo 3º del Decreto 2831 del 16 de agosto de 2005, señala:

ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO -LABORAL -
DEMANDANTE	MARIA DEYANIRA MONTOYA MONTOYA
DEMANDADO	NACIÓN, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES
RADICADO	05001 33 33 022 2012 00010 01
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO -LABORAL -

“De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 91 de 1989 y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces”.

3.5.- Como puede observarse, las secretarías de educación cumplen, por disposición de la ley y del reglamento, funciones que, en principio, son propias del Ministerio de Educación, pero que, se depositan en aquellas como una estrategia de regionalización, de manera que la defensa de la legalidad de los reconocimientos y demás decisiones relacionadas con los recursos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, es un atributo del órgano central competente y no de la entidad local.

Recuérdese que la descentralización supone el ejercicio de competencias propias, no de otro ente, como la Nación en este caso. Luego, la Secretaría de Educación actúa como un agente del orden nacional.

En consecuencia, le asiste razón a la entidad codemandada, DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, de considerar no estar legitimada por pasiva en el proceso de la referencia, pues quien está llamado a defender los actos dictados por el Departamento en cumplimiento de esta atribución, es la Nación – Ministerio de Educación –, pues al tratarse de un fenómeno de desconcentración administrativa, la competencia nunca salió de éste ente nacional.

Por lo tanto, la Sala declarará prospera dicha excepción y por tal motivo estima innecesario pronunciarse frente a las demás excepciones propuestas por la entidad

ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –LABORAL -
DEMANDANTE	MARIA DEYANIRA MONTOYA MONTOYA
DEMANDADO	NACIÓN, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES
RADICADO	05001 33 33 022 2012 00010 01
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –LABORAL -

En mérito de lo expuesto, **LA SALA SEGUNDA DE ORALIDAD DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO,**

RESUELVE

1. **REVOCAR** la decisión proferida por el Juez Veintidós Administrativo Oral de Medellín y en su lugar **DECLARAR PRÓSPERA** la excepción de “*Falta de legitimación en la causa por pasiva*” alegada por el apoderado de la parte codemandada, DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.

2. **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que se continúe con el trámite del proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
MAGISTRADO**