

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA DEL PODER PÚBLICO JUZGADO ONCE ORAL ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN

Medellín, primero (1) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Radicado	05001-33-33-011- 2019-00332-00
Demandante	MARCO FIDEL NAVARRO RIALES
Demandado	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FONPREMAG
Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Asunto	Resuelve excepciones –Decreta pruebas alegatos de conclusión

El art. 38 de la ley 2080 de 2021 en relación con el trámite de las excepciones determinó lo siguiente:

"(...) Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A. I Artículo 39."

En vista de lo anterior el Juzgado procederá al análisis de las excepciones propias de ésta etapa del proceso:

EXCEPCIONES

La entidad accionada contestó la demanda según se desprende del escrito visible de folio 68 a 122 del expediente y formuló entre otras las siguientes excepciones:

- 1- Falta de integración del Litis consorcio necesario por pasiva
- 2- Caducidad
- 3- Prescripción

1- Falta de Integración del Litisconsorcio Necesario por Pasiva destacó que para el reconocimiento de las prestaciones sociales económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FONPREMAG se tiene establecido un procedimiento administrativo especial contenido en las leyes 91 de 1989 y 962 de 2005, así como, en el Decreto 2831 de 2005, lo que implica la

participación de las entidades territoriales – Secretarías de Educación, al igual que de la Fiduprevisora S.A.

Así mismo señaló que la secretaría de educación territorial a la que se encuentra adscrita la parte demandante, se demoró en dar respuesta a la solicitud radicada por la parte actora, tardanza que es atribuible al ente territorial demandado y que lo hace responsable de la mora en el pago de las cesantías.

Trajo a colación el artículo 61 del CGP y algunos apartes de jurisprudencia del Consejo de Estado, para solicitar al Despacho la vinculación de la entidad territorial en consideración a que respondió extemporáneamente la solicitud de la parte accionante.

2- Caducidad afirmó que en cada caso, la naturaleza propia de los actos o hechos alrededor de los cuales versa la controversia jurídica, determina la fijación de un plazo más o menos largo para controvertir la conducta oficial, en desarrollo de las funciones constitucionalmente asignadas.

Así mismo, advirió que el legislador goza de libertad para configurar los procedimientos a través de los cuales se protegen los derechos ciudadanos y la integridad del ordenamiento jurídico y que como consecuencia de esta facultad, se pueden fijar límites en el tiempo para alegar el reconocimiento de garantías o impugnar la juridicidad de ciertos actos, que por tanto resulta necesario dotar de firmeza a las determinaciones de la administración.

3- Prescripción aclaró que sin el ánimo de que la proposición de esta excepción implicará el reconocimiento de algún hecho o pretensión, la prescripción debía aplicarse a cualquier derecho que se pudiese haber causado en favor de la parte demandante, con base en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Por su parte, la apoderada judicial de la parte demandante, frente a las excepciones propuestas, únicamente se pronunció en torno a la prescripción, afirmando que la sanción por mora por la no cancelación oportuna de las cesantías no prescribe ya que dicha prescripción no se encuentra consagrada en los Decretos 3135 de 1968 ni tampoco en el Decreto Nacional 1848 de 1969, entre otras razones por que no es una prestación social ni laboral y en consecuencia la misma estaría gobernada por las normas del Código Civil sobre prescripción.

Igualmente se pronunció con respecto a la excepción de inepta demanda, excepción que no fue propuesta por la entidad demandada (fol. 126 a 135).

Así las cosas, se procederá al análisis de cada una de las excepciones mencionadas en párrafos anteriores:

FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO

En relación con la excepción propuesta, se tiene que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, fue creado mediante la Ley 91

de 1989 como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuya finalidad, entre otras, es el pago de las prestaciones sociales a sus afiliados, esto es, a los docentes.

En lo que atañe a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y teniendo en cuenta el proceso de nacionalización de la educación oficial llevada a cabo en el país mediante la Ley 43 de 1973, se dispuso que los docentes nacionales o nacionalizados vinculados a la fecha de promulgación de la citada ley, esto es, el 29 de diciembre de 1989 y, así mismo, el personal vinculado con posterioridad quedarían automáticamente afiliados al Fondo.

Así mismo en lo tocante a los recursos que integran el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el artículo 35 de la Ley 91 de 1989, dispuso que para tal efecto el Gobierno Nacional suscribiría un contrato de fiducia mercantil con una entidad fiduciaria de naturaleza estatal o de economía mixta la cual se encargaría de su administración.

El Congreso de la República mediante el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, dispuso que las prestaciones sociales pagaderas a los docentes oficiales serían reconocidas y pagadas por el Fondo del Magisterio, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien lo administre, el cual en todo caso debía ser elaborado por la Secretaría de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente, trámite que debe ceñirse a lo estipulado en los artículos 2 a 5 del Decreto 2832 de 2005.

Lo anteriormente relacionado permite avizorar que en la expedición de las resoluciones en las cuales se dispone el reconocimiento y pago de prestaciones de índole económica en favor de afiliados a FONPREMAG, interviene la secretaría del ente territorial respectivo en el cual presta sus servicios el docente pero únicamente en lo que concierne a la elaboración del proyecto de resolución de reconocimiento prestacional y la Fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es a quien le corresponde aprobar o improbar el proyecto de resolución

Así las cosas, resulta claro que la intención del legislador al expedir la Ley 962 de 2005, fue la de simplificar una serie de trámites que se adelantaban ante la administración, entre ellos las solicitudes de los docentes oficiales tendientes a obtener el reconocimiento de una prestación, dada la evidente complejidad que ello entrañaba, pero esto en ningún momento supuso despojar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de la competencia para reconocer y pagar las prestaciones sociales de los docentes oficiales, como se observa en el artículo 56 de la precitada ley, el cual, no hace otra cosa que reafirmar dicha competencia en cabeza del referido Fondo, al señalar en su tenor literal que *"Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo"*.

De otro lado, se tiene que en la Ley 1955 de 2019, por medio de la cual, se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se establecieron

algunos criterios para la eficiencia en la administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, estableciéndose de esta manera en el párrafo del artículo 57 *ibídem* lo siguiente:

"PARÁGRAFO. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.

(...)"

De acuerdo con la norma transcrita con antelación, el ente territorial será responsable del pago de la sanción por mora, cuando la misma se genere por el incumplimiento de los plazos previstos para radicar la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaria de Educación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

No obstante lo anterior la norma en mención no determinó ninguna regla de aplicación de su contenido, y de otra, dicha disposición solo sería aplicable a partir de la publicación de la Ley, es decir, a partir del 25 de mayo de 2019, sin embargo, se advierte que los hechos que constituyen la génesis del presente medio de control se presentaron en el año **2017**, momento en el cual, la obligación del pago de la sanción se encontraba a cargo de la Nación – Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Así las cosas no se encuentra ningún fundamento jurídico que permita concluir que en este caso se presenta un litisconsorcio necesario, toda vez que no hay evidencia de la existencia de una relación o acto jurídico respecto de los cuales por su naturaleza o disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme o que no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia del ente territorial como lo argumenta la entidad demandada (art. 61 del CGP).

Dicho de otra manera en el caso puesto a consideración es viable proferir sentencia sin necesidad de que comparezca a este proceso la entidad territorial.

Luego en consecuencia, la excepción formulada por la entidad demandada será denegada.

CADUCIDAD

El Despacho advierte que sí bien la entidad demandada mencionó la caducidad como excepción no hizo ningún desarrollo de los argumentos que apoyan su manifestación.

Además no hay evidencia de caducidad, toda vez que el acto administrativo demandado lo constituye un *acto ficto presunto negativo*,

que a veces de lo establecido en literal d) del numeral 1° de artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, puede ser demandado en cualquier tiempo.

En resumen la excepción propuesta no tiene vocación de prosperidad.

PRESCRIPCIÓN

La excepción formulada busca aplicar el fenómeno de la prescripción respecto de los derechos que pudiera tener la parte demandante con ocasión a la presunta mora en el reconocimiento y pago de sus cesantías, no obstante lo anterior, resulta claro que la aplicación efectiva de este medio defensivo, depende de la existencia de una sentencia favorable a los intereses de la parte demandante, por lo tanto el Despacho postergará el estudio de la misma para el momento de adoptar una decisión de fondo.

Ahora bien resueltas las excepciones propias de esta etapa procesal y como quiera que el asunto de la referencia encaja en los parámetros establecidos en el art. 182A del CPACA modificado por la ley 2080 de 2021 para dictar sentencia anticipada, el Juzgado procederá a decidir sobre el decreto de las pruebas solicitadas.

DECRETO DE PRUEBAS

En cuanto a solicitudes probatorias, la parte demandada además de aportar los documentos para su defensa, solicitó al despacho oficiar a FIDUPREVISORA S.A, tal como se puede vislumbrar en el folio 106 del expediente digital, en el acápite PRUEBAS, sub acápite DE OFICIO, de la siguiente manera: *"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 170 del CPACA, solicito al despacho requerir a FIDUPREVISORA S.A, con el fin de que:*

Certifique en qué fecha fue puesto en conocimiento el acto administrativo por medio de la que se reconoció la prestación, a fin de que tenga en cuenta que solo a partir de la mencionada fecha fue posible efectuar el mencionado pago por parte de Fiduprevisora S.A".

Con respecto a este oficio, es necesario mencionar que acorde con el tenor literal del artículo 173 del CGP, no le es plausible al juez ordenar el decreto y práctica de pruebas que las partes puedan obtener mediante derecho de petición, salvo que su petición no haya sido atendida, circunstancia que deberá probar, así sea mediante prueba sumaria.

Norma que fue reafirmada como de aplicación en la jurisdicción administrativa en el art. 182A del CPACA modificado por la ley 2080 de 2021 de la siguiente manera:

(...) El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Para el caso puesto a consideración no hay evidencia de que la parte demandada haya solicitado los documentos que pretende obtener, mediante oficio expedido por el Juzgado, adicionalmente la parte actora aportó todas las pruebas documentales que dan cuenta de las fechas en que se reconocieron y pagaron las cesantías.

En consecuencia solo se decretarán como pruebas las documentales aportadas por las partes en oportunidad y las demás se denegarán.

En cumplimiento a lo dispuesto en el modificado inciso 2 del art. 182A del CPACA se procederá a la

FIJACIÓN DEL LITIGIO

1- Deberá realizar el estudio de legalidad de los actos administrativos demandados a fin de verificar si los mismos se hallan conforme a las normas legales y constitucionales que regulan el asunto sometido a controversia.

2- Realizado el estudio de legalidad de los actos censurados el Juzgado deberá decidir si la parte actora tiene derecho al restablecimiento que reclama, así como en relación con todas las demás pretensiones formuladas por la parte demandante en las oportunidades previstas para tal efecto.

3- Igualmente el Juzgado deberá decidir acerca de todas las excepciones y argumentos de defensa propuestos por la parte demandada en la oportunidad procesal pertinente.

TRASLADO PARA ALEGAR

Por último y no sin antes garantizar a las partes el derecho a pronunciarse en relación con las pruebas decretadas y demás decisiones contenidas en el presente auto, se correrá traslado para alegar de conclusión en consideración a que se cumplen los parámetros del art. 182A del CPACA para dictar sentencia anticipada en atención a que:

- El caso ventilado corresponde a un asunto de puro derecho
- Las pruebas necesarias para resolver son todas documentales, están en el proceso y sobre ellas no se ha formulado tacha o desconocimiento.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,

RESUELVE

PRIMERO: Declarar no probadas las excepciones de indebida integración del litis consorcio necesario y caducidad.

SEGUNDO: Diferir el estudio de la excepción de prescripción para el momento de la sentencia, de conformidad con los argumentos esgrimidos en líneas anteriores.

TERCERO: Se admiten como pruebas todas las documentales aportadas en oportunidad por ambas partes, pruebas que se ponen en conocimiento por el término de tres (3) días como lo consagra el artículo 110 del CGP.

CUARTO: Se deniegan las demás pruebas solicitadas.

QUINTO: Vencido el término de traslado de las pruebas y si no se presenta objeción, comenzará a correr el término de diez (10) días, para que las partes presenten sus alegaciones de conclusión término dentro del cual el Ministerio Público podrá rendir su concepto si lo considera pertinente.

SEXTO: Se acepta la sustitución de poder que realiza el doctor LUIS ALFREDO SANABRIA RÍOS, en cabeza del doctor BRAULIO JULIO SÁNCHEZ MOSQUERA, abogado portador de la T.P N° 239.582 del C. S de la J., para que represente los intereses de la entidad demandada, conforme a la sustitución obrante a folio 108 del expediente digital.

SEPTIMO: Las partes podrán solicitar acceso al expediente virtual a través del correo electrónico adm11med@cendoj.ramajudicial.gov.co, mismo al que deberán remitir los memoriales y documentos que pretendan hacer valer, para lo cual acreditaran haber enviado a las demás partes del proceso un ejemplar (Art. 78 numeral 14 del CGP).

OCTAVO: Teniendo en cuenta que la Unidad de Informática del Consejo Superior de la Judicatura el día 24 de noviembre de 2020 comunicó que a la herramienta *one drive* no se le puede dar el uso de repositorio público, en consecuencia se le recomienda a las partes descargar el expediente en su PC o USB y en adelante continuar alimentándolo con los memoriales y documentos suministrados por su contraparte, así como con las providencias descargadas del sistema de gestión judicial siglo XXI.

NOTIFÍQUESE,

Firmado Por:

EUGENIA RAMOS MAYORGA

JUEZ

JUEZ - JUZGADO 011 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE MEDELLIN-ANTIOQUIA

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:

**053913c6a98d5f1274445532287b214673a5c8092e8b16c17bba3
13f17fe1264**

Documento generado en 01/02/2021 11:48:42 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**