

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICUATRO (24) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Medellín, nueve (09) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LABORAL
Demandante	MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA
Demandado	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Radicado	05001 33 33 024 2019 00489 00
Interlocutorio N°	392
Asunto	RESUELVE EXCEPCIONES

El despacho entra a decidir sobre las excepciones propuestas en el proceso de la referencia, previo los siguientes:

I.- ANTECEDENTES

1.- Mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud, con fundamento en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el Estado de Emergencia Sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional, el que fue prorrogado por la Resolución 844 hasta el 31 de agosto de 2020.

2.-A través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 el Presidente de la República, con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional hasta el 31 de mayo de 2020, y posteriormente el 6 de mayo de 2020, por medio del Decreto 637, nuevamente declaró dicho Estado de Emergencia hasta el 31 de agosto de 2020.

Tal situación autoriza al Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, para dictar Decretos con fuerza de ley destinados a conjurar la crisis y evitar que se extiendan sus efectos.

3.- Dentro del anterior marco normativo, el Ministerio de Justicia y del Derecho, expidió el Decreto 806 del 4 de junio de 2020, "Por el cual se

Demandante: MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA

Demandado: FONPREMAG

Radicado: 05001333302420190048900

adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia”.

4.- En el artículo 12 del Decreto 806 de 2020, se estableció:

“Resolución de excepciones en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

“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 juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de este las practicará. Allí mismo resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

“Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente (...).”

5.- El artículo 13 de la misma normativa regula la figura de la sentencia anticipada en lo Contencioso Administrativo, y al respecto consagró:

“Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asunto de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito.”

II.- DEL CASO CONCRETO

1.- TRAMITE: En el proceso de la referencia se admitió la demanda, la que fue debidamente notificada a la parte demandada, quien dio respuesta dentro del término oportuno, proponiendo excepciones a las que se les corrió el traslado de ley.

2.- DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS

2

Demandante: MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA

Demandado: FONPREMAG

Radicado: 05001333302420190048900

Se impone en esta etapa del proceso la resolución de las excepciones propuestas, tal como lo prescribe el numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 y la demás normatividad citada al inicio de esta decisión.

2.1. La parte demandada, en el escrito de contestación a la demanda, propuso como excepciones: LITISCONSORCIO NECESARIO POR PASIVA, LEGALIDAD DE LOS ADMINISTRATIVOS ATACADOS DE NULIDAD, IMPROCEDENCIA DE LA INDEXACIÓN DE LAS CONDENAS, COMPENSACIÓN Y FALTA DE LEGITIMIDAD POR PASIVA.

2.2. Se advierte que la mayoría de las excepciones antes señaladas, no pueden considerarse como previas, ya que no se encuentran enlistadas en el artículo 100 del CGP, ni como mixtas de acuerdo al numeral 6 del artículo 180 del CPACA, puesto que están encaminadas, a desvirtuar los fundamentos de derecho en los que la parte actora sustenta sus pretensiones, por lo que esta judicatura frente a ellas, se pronunciará en el momento del fallo.

2.3. Ahora bien, en cuanto a las excepciones denominadas: LITISCONSORCIO NECESARIO POR PASIVA y FALTA DE LEGITIMIDAD POR PASIVA, si encuentra pertinente esta judicatura pronunciarse en esta oportunidad procesal conforme a la exposición normativa efectuada en el acápite de antecedentes contenido en la presente providencia.

3.- CONSIDERACIONES

3.1. FALTA DE INTEGRACION DEL LITISCONSORCIO NECESARIO POR PASIVA y FALTA DE LEGITIMIDAD POR PASIVA:

LA PARTE DEMANDADA SOLICITA VINCULAR AL ENTE TERRITORIAL AL CONSIDERAR QUE LA MORA ES ATRIBUIBLE A DICHA ENTIDAD PORQUE:

"Ahora bien, en el caso que nos ocupa se observa en el plenario que la Secretaria de Educación territorial a la que se encuentra adscrito el demandante, se demoró en dar respuesta a la solicitud elevada por la parte actora, con lo cual demoro todo el trámite administrativo que de él se decanta, haciendo que fuera aún más demorado el turno de radicación y disponibilidad presupuestal para tal efecto, causando una afectación a las funciones que cumple la entidad a la que represento, siendo en este

Demandante: MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA

Demandado: FONPREMAG

Radicado: 05001333302420190048900

caso, EL ENTE tendrá que responder por la falla administrativa que se causó, con la demora en expedir el acto administrativo”

FRENTE A LA EXCEPCIÓN PROPUESTA CONVIENE ANALIZAR LO SIGUIENTE:

3.1.1. Los litisconsorcios son instituciones procesales que encuentran su sustento en la economía procesal y la acumulación de sujetos, que permite integrar a la parte demandante o demandada, o mixta, con criterio facultativo o necesario.

El litisconsorcio necesario tiene lugar cuando la cuestión litigiosa haya de resolverse de manera uniforme y requiere que se integre con la totalidad de los sujetos que hicieron parte de la relación sustancial, para evitar fallos contradictorios.

Concretamente dicha figura, se encuentra regulada por el artículo 61 del Código General del Proceso. Veamos:

"ARTÍCULO 61. LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO. *Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.(...)*

"... Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio."

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, para resolver sobre la integración del Litis Consorcio Necesario le corresponderá a esta juzgadora determinar si la comparecencia del ente territorial se hace necesaria para emitir una decisión de fondo, por ser esta la entidad que según la accionada causo la mora, lo que implica analizar la normatividad que regula el asunto y establece las competencias.

3.1.2. La Ley 91 de 1989 dispuso la creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica

4

Demandante: MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA

Demandado: FONPREMAG

Radicado: 05001333302420190048900

y delegó el reconocimiento de las prestaciones sociales a cargo del Fondo Nacional de prestaciones del Magisterio en las entidades territoriales.

A su vez el artículo 180 de la Ley 115 de 1994 establece que las prestaciones a cargo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio deberán ser reconocidas a través del representante del Ministerio de Educación ante la entidad territorial a la que esté vinculado el docente.

Por último, se tiene que el Decreto Nacional 2831 del 16 de agosto de 2005, dispuso en su artículo 3 que las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán efectuadas a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces.

Indico sobre el procedimiento que le corresponde a la secretaria de educación de la entidad territorial certificada a la que se encuentre vinculado el docente, que deberá previa aprobación por parte de la sociedad fiduciaria, suscribir el acto administrativo de reconocimiento de prestaciones económicas a cargo de dicho Fondo, de acuerdo con las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005 y surtir los trámites administrativos a que haya lugar, en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley.

De la normatividad citada se concluye:

- En primer lugar, que el FNPSM carece de personería jurídica, razón por la cual no puede comparecer como parte en sede judicial,
- Segundo, que es el representante del Ministerio de Educación Nacional, a nombre de éste último, junto con el Coordinador Regional de Prestaciones Sociales del Fondo, quien expide el acto administrativo por medio del cual se reconocen las prestaciones sociales de los docentes,
- Tercero, que la expedición de acto administrativo, se realiza conforme a la delegación realizada por el FNPSM a los entes territoriales, por lo que, el delegante no puede alegar que de las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que no se ejecuten, o se realicen extemporáneamente, no son responsables pues dicha responsabilidad recaer en él debido a su deber de control.

Demandante: MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA

Demandado: FONPREMAG

Radicado: 05001333302420190048900

3.1.3. Posteriormente, con la promulgación de la Ley 1955 de 2019, mediante la cual se expide el Plan de Desarrollo 2018-2022, se establecido que en los casos de sanción por mora en el pago tardío de las cesantías se debía identificar si la mora era causada en la expedición del acto administrativo, actuación a cargo del ente territorial y por la que la misma debía responder en caso de ser la causante del pago extemporáneo; o en el pago como tal de las cesantías reconocidas, caso en el que entraría a responder el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, sobre el tema en específico en el artículo 57 se indicó:

"ARTÍCULO 57. EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. *Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*

Las pensiones 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 de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.

Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros.

Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

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*

6

Demandante: MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA

Demandado: FONPREMAG

Radicado: 05001333302420190048900

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.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. *Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo.*

La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención.”

Conforme al artículo transcrito pude concluir el despacho que a partir de la entrada en vigencia¹ de la Ley 1955 de 2019, en los casos en los que la mora en el pago de las cesantías sea generado por el incumplimiento de los plazos previstos para la radicación, expedición del acto administrativo de reconocimiento o entrega de la solicitud de pago de cesantías será el ente territorial quien deba responder por dicha mora.

En el caso concreto se tiene que la petición de reconocimiento y pago de las cesantías fue presentada el **17 de agosto de 2018** y el pago fue realizado el **13 de marzo de 2019**, cuando aún no se encontraba vigente la Ley 1955 de 2019, por lo que no se podría dar aplicación a dicha normatividad.

3.1.4. Conforme a lo advertido, la persona jurídica a demandar debe ser La Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio y no el ente territorial, pues si bien el acto administrativo mediante el cual se le reconoció el pago de las cesantías, fue expedido por la entidad territorial, es claro, conforme a la fecha de la mora, que el mismo no actúa en nombre propio, toda vez que **sólo se limita** a tramitar la solicitud de reconocimiento y pago de cesantías de los actores, y expide el acto administrativo en nombre y

¹ Ley 1955 de 2019, fecha de entrada en vigencia de la norma 25 de mayo de 2019.

Demandante: MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA

Demandado: FONPREMAG

Radicado: 050013333024**20190048900**

representación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Es claro entonces, que no se requiere procesalmente hablando, integrar a la litis a la entidad territorial, como quiera que es apenas una delegada para los trámites administrativos, de acuerdo con el Decreto 2831 de 2005, por tanto, su comparecencia no se hace necesaria a efectos de decidir el litigio, como tampoco la misma lo afectaría, por tanto, no es de recibo la petición del ente accionado.

3.2. FALTA DE LEGITIMIDAD POR PASIVA

Al momento de sustentar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva la entidad demandada expuso:

V. FALTA DE LEGITIMIDAD POR PASIVA

En observancia del caso concreto se evidencia que es el Ente territorial el Departamento de Antioquia quien está llamado a responder por los pagos que corresponden a la sanción moratoria correspondiente al pago tardío de las cesantías parciales solicitadas por la docente, pues de encontrarse probada la tardanza en el cumplimiento de las obligaciones de pago se dio en consecuencia del incumplimiento de los términos del ente territorial en expedir el Acto Administrativo que reconoce y liquida las cesantías de la docente oficial, esto conforme lo establece la Ley 1955 del 2019, el cual expide el Plan Nacional de Desarrollo. Es así como el artículo 57 *ibídem*, el que determina que los Fondos del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO serán para el pago de las prestaciones sociales y no para el pago de las indemnizaciones que por el incumplimiento de los plazos que para este caso tenía la Secretaría De Educación Del Departamento de Antioquia Es así que me permito citar:

Como se indicó en las consideraciones realizadas al momento de resolver la excepción de falta de integración de litisconsorte necesario, para definir la legitimación en la causa en el presente asunto, se debe establecer que normatividad se encontraba vigente para la fecha de la mora, y toda vez que en el caso concreto la petición de reconocimiento y pago de las cesantías fue presentada el **17 de agosto de 2018** y el pago fue realizado el **13 de marzo de 2019**, se debe dar aplicación a lo establecido en el Decreto Nacional 2831 de 2005, por lo que la entidad demandada es la que entraría a responder por la mora alegada.

POR LO ANTERIOR, EL JUZGADO DECLARA NO PROBADAS LAS EXCEPCIONES **DE FALTA DE LEGITIMIDAD POR PASIVA Y FALTA DE INTEGRACIÓN DE LITISCONSORCIO NECESARIO POR PASIVA** PROPUESTA POR LA ENTIDAD DEMANDADA.

Demandante: MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA

Demandado: FONPREMAG

Radicado: 05001333302420190048900

4. DE LAS PRUEBAS

Encuentra el despacho que en el presente asunto no se requiere la práctica de pruebas, por lo que resulta innecesaria la realización de la audiencia inicial del artículo 180 del CPACA, y se dan los presupuestos establecidos en las normas expuestas al inicio de la providencia, para la procedencia de la sentencia anticipada.

Se advierte que al proceso se allegaron las siguientes pruebas:

4.1.- PARTE DEMANDANTE:

- Solicitud de pago de sanción por mora. Folio 18-20.
- Solicitud de reconocimiento de las cesantías. Folio 21.
- Resolución de reconocimiento de cesantías. Folio 22-24.
- Constancia de pago. Folio 25.

4.2.- PARTE DEMANDADA

- Certificado de pago de las cesantías

De acuerdo a lo anterior, y encontrándose que el material probatorio necesario y suficiente para decidir ya fue allegado, en ese sentido se otorgará el valor probatorio a las mismas.

Una vez se encuentre ejecutoriada la presente providencia, el despacho le dará aplicación al artículo 13 del Decreto 806 de 2020 y se brindará a las partes la oportunidad para que presenten sus alegaciones finales, previo a proferir la sentencia de instancia.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA LAS EXCEPCIONES DE FALTA DE LEGITIMIDAD POR PASIVA Y FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO POR PASIVA por lo expuesto en la parte motiva.

Demandante: MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA

Demandado: FONPREMAG

Radicado: 05001333302420190048900

SEGUNDO: DIFERIR PARA EL MOMENTO DE LA SENTENCIA LA RESOLUCION DE LAS DEMAS EXCEPCIONES, por lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: TÉNGANSE EN SU VALOR LEGAL LAS PRUEBAS ALLEGADAS con la demanda y la contestación de la misma.

CUARTO: LOS ESCRITOS O MEMORIALES remitidos con destino al presente proceso deberán ser enviados al correo memorialesjamed@cendoj.ramajudicial.gov.co con copia al correo del despacho: adm24med@cendoj.ramajudicial.gov.co. Se le recuerda a la parte que de conformidad con el Decreto 806 de 2020, el escrito que se remita a través del citado correo, deberá igualmente allegarse a los demás sujetos procesales, al correo electrónico que para tales efectos haya indicado al despacho, el que deberá observar lo preceptuado en el artículo 5 del Dto 806 de 2020, es decir, que la misma debe coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados.

QUINTO: Se reconoce personería al abogado en ejercicio el **Dr. LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS** portador de la T.P. 250.292 del C.S. de la J., para que represente a la parte demandada, en el proceso de referencia en los términos de la escritura allegada al expediente, se le reconoce personería a la abogada **ANGELA NATALIA SOLER LAVERDE** portadora de la T.P. 300.540 del C.S. de la J., para que represente a la parte demandada como abogada sustituta, conforme a la sustitución.

SEXTO: En firme esta decisión, se correrá traslado a las partes para presentar sus alegatos de conclusión.

NOTIFIQUESE,

**MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA
JUEZ**

NOTIFICACION POR ESTADOS

JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN

CERTIFICO: en la fecha se notificó por **ESTADOS ELECTRONICOS** el auto anterior.

Medellín, 10 DE DICIEMBRE DE 2020, fijado a las 8:00 a.m.

LAURA ALEJANDRA GUZMÁN CHAVARRÍA

Secretaria

10

JUZGADO 24 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍNCORREO ELECTRÓNICO:
adm24med@cendoj.ramajudicial.gov.co CELULAR: 3137415547

Demandante: MARÍA EUGENIA LORA HIGUITA
Demandado: FONPREMAG
Radicado: 050013333024**20190048900**

Firmado Por:

MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 024 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN

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:

17521966593a215d1c35704e1d0b756a6cfde4451e9438af39ee3490d52da029

Documento generado en 09/12/2020 02:21:24 p.m.

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