

Juzgados Administrativos de Medellín-Juzgado Administrativo 026 Administrativo Oral

ESTADO DE FECHA: 27/09/2023

Reg	Radicacion	Ponente	Demandante	Demandado	Clase	Fecha Providencia	Actuación	Docum. a notif.	Descargar
1	05001-33-33-026-2022-00478-00	JUEZ 26 ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN	DIANA PATRICIA TORO URREGO	DISTRITO DE CIENCIA - TECNOLOGIA E INNOVACION DE MEDELLIN, NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/09/2023	Auto que niega las excepciones	JGB-NEGAR la excepción previa propuesta. Negar la prueba solicitada por las entidades demandadas. Decreta prueba documental y tiene como pruebas los documentos allegados al expediente. Ordena requerir...	 
2	05001-33-33-026-2022-00480-00	JUEZ 26 ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN	MARIA CLAUDINA HERNANDEZ SIERRA	DISTRITO DE CIENCIA - TECNOLOGIA E INNOVACION DE MEDELLIN, NACION-MINEDUCACION-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/09/2023	Auto que niega las excepciones	JGB-NEGAR la excepción previa propuesta. Negar la prueba solicitada por las entidades demandadas. Decreta prueba documental y tiene como pruebas los documentos allegados al expediente. Ordena requerir...	 
3	05001-33-33-026-2022-00486-00	JUEZ 26 ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN	CRISTIAN JULIAN GUTIERREZ SIERRA	MUNICIPIO DE MEDELLIN, NACION-MINISTERIO DE EDUCACION- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/09/2023	Auto que niega las excepciones	JGB-NEGAR la excepción previa propuesta. Negar la prueba solicitada por las entidades demandadas. Decreta prueba documental y tiene como pruebas los documentos allegados al expediente. Ordena requerir...	 

4	05001-33-33-026-2022-00487-00	JUEZ 26 ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN	DIEGO LEON HIGUITA CORTINEZ	NACION-MINEDUCACION-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, MUNICIPIO DE MEDELLIN	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/09/2023	Auto fija litigio	JGB-NEGAR la excepción previa propuesta. Negar la prueba solicitada por las entidades demandadas. Decreta prueba documental y tiene como pruebas los documentos allegados al expediente. Ordena requerir...	 
5	05001-33-33-026-2023-00096-00	JUEZ 26 ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN	UNIDAD ADTIVA ESPECIAL DE GESTION Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES- UGPP	MARIA SOLEDAD GIRALDO DE ZULUAGA	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	26/09/2023	Auto decreta medidas cautelares	JGB-Y decreta la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, pero solo en relación con el mayor valor pagado con ocasión de la inclusión de la prima de vida cara. Se reconoce perso...	 



REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho - laboral
Demandante	Diana Patricia Toro Urrego
Demandados	Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag) y Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín
Radicado	05001 33 33 026 2022-00478 00
Instancia	Primera
Asunto	Decreta prueba, fija el litigio y corre traslado para alegar

ANTECEDENTES

1) El 16 de febrero de 2022, la docente Toro Urrego, invocando el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990¹, el artículo 1º de la Ley 52 de 1975² y el Decreto 1176 de 1991³, le solicitó al Fomag, por medio de petición radicada ante el Distrito de Medellín, que le reconociera y pagara la sanción moratoria por la consignación extemporánea de las cesantías y de los intereses de las cesantías del año 2020.

2) La Secretaría de Educación del Distrito de Medellín, en representación del Fomag, mediante el Oficio 202230064506 del 21 de febrero de 2022, negó lo solicitado por la docente. Contra dicha decisión no procedía recurso alguno.

3) La demanda fue presentada el 12 de septiembre de 2022; efectuado el reparto, ella le correspondió a este despacho judicial. El día 27 de octubre de 2022 fue admitida la demanda, siendo notificada, el 7 de diciembre de 2022, a las partes, a la agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Esta última entidad estatal no ha participado en el trámite del presente proceso judicial.

4) Efectuado el traslado de la demanda, el Fomag propuso excepciones de fondo, mientras que el Distrito de Medellín además de las excepciones de fondo, propuso la indebida integración del contradictorio, asimilable a la excepción previa denominada «no comprender la demanda a todos los litisconsorcios necesarios».

¹ Artículo 99. «El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características: (...) 3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo».

² Artículo 1º. « (...) 3º. Si el patrono no pagare al trabajador los intereses aquí establecidos, salvo los casos de retención autorizados por la Ley o convenidos por las partes, deberá cancelar al asalariado a título de indemnización y por una sola vez un valor adicional igual al de los intereses causados».

³ «Por el cual se reglamenta el parágrafo del artículo 98 y el artículo 99 de la Ley 50 de 1990».



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

5) En cuanto a las pruebas, Fomag, la parte demandante y la entidad territorial solicitaron el decreto de pruebas documentales mediante exhortos.

6) El día 10 de abril de 2023, este juzgado corrió traslado de las excepciones propuestas; la demandante, dentro del término legal, emitió pronunciamiento.

7) La demandante afirma que el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, que modificó la Ley 91 de 1989, les entregó a las entidades territoriales la responsabilidad de reconocer y liquidar las cesantías de los docentes antes del 15 de febrero de la anualidad siguiente, así como de pagar sus intereses antes del 30 de enero, en la cuenta individual dispuesta para cada uno de ellos, lo que no se hizo.

8) El Distrito de Medellín afirma que no es posible que exista sanción por mora por consignación tardía de las cesantías porque ellas son prepagadas al Fomag mediante el descuento mensual del presupuesto nacional de los recursos que van a ingresar de la Nación a las entidades territoriales, aunado a que ellas se garantizan con el giro anual que hace el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de los recursos que están en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet), por lo que, al 31 de diciembre de cada vigencia, los recursos que garantizan la totalidad de cesantías ya se encuentran girados al fondo.

También señala que no existe normatividad legal ni línea jurisprudencial alguna que indique la obligación de consignarle a los docentes las cesantías y sus intereses en las fechas indicadas por la parte actora, y que dicho personal docente está sujeto a un régimen especial, régimen que tiene su propio marco normativo, diferente a lo regulado para los fondos privados de cesantías creados por la Ley 50 de 1990, ley que tampoco establece que ella sea aplicable al personal del magisterio.

9) El Fomag manifiesta que el demandante es su afiliado, por lo que le es aplicable lo dispuesto en la Ley 812 de 2003, no las disposiciones contenidas en la Ley 50 de 1990, normas exclusivas para las sociedades administradoras de fondos de cesantías, calidad que no ostenta él, que es un patrimonio autónomo cuya finalidad es el pago de las prestaciones sociales de los docentes.

CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO JUDICIAL

1. Marco jurídico

1.1. Decisión de excepciones previas

El artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁴ indica que «Las excepciones previas se formularán y decidirán

⁴ Modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021.



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».

A su vez, el artículo 100 del Código General del Proceso preceptúa que, dentro del término de traslado de la demanda, salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer, entre otras, la excepción previa de «No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios» (numeral 8).

Al respecto, el artículo 61 del Código General del Proceso dispone: «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».

Por su parte, el artículo 101 de esa misma codificación señala, entre otras cosas, lo siguiente: «El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante».

1.2. Sentencia anticipada

El literal b) del numeral 1º del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011⁵ indica que podrá dictarse sentencia anticipada: «Cuando no haya que practicar pruebas».

A su turno, el inciso segundo de dicho artículo señala que el juez o magistrado ponente, mediante auto, fijará el litigio u objeto de controversia y cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de dicho código y la sentencia se expedirá por escrito.

Y su parágrafo único establece: «En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará».

⁵ Adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.



2. Caso concreto

2.1. Excepciones

En el presente caso, este despacho judicial observa que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín propuso como excepción la indebida integración del contradictorio, la cual no está enlistada en las excepciones previas contenidas en el artículo 100 del Código General del Proceso.

Sin embargo, teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la entidad demandada y el deber del juez de interpretación que permita decidir el fondo del asunto, se asimilará la excepción propuesta a la de falta de integración del litisconsorcio necesario.

2.1.1. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios

El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín afirma que la Ley 715 de 2001 le prohíbe a las entidades territoriales asumir costos del personal docente por fuera de los recursos del Sistema General de Participaciones, por lo que son los ministerios de Educación (entidad demandada) y de Hacienda y Crédito Público los que disponen de los recursos para el pago de las cesantías e intereses a las cesantías de los docentes, siendo indispensable su vinculación al presente proceso.

De acuerdo con lo expuesto en el marco jurídico, es claro que el litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene una relación jurídica material, única e indivisible que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que la integran, por ser un requisito imprescindible para adelantar el proceso con validez.

Partiendo de las anteriores premisas, este despacho judicial encuentra que es posible proferir sentencia con los sujetos integrados al presente proceso y, en consecuencia, es claro que no existe litisconsorcio necesario con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por lo tanto, se negará la excepción previa propuesta por la entidad territorial.

2.2. Pruebas

2.2.1 Solicitadas por la parte demandante

La parte demandante solicita que se exhorte a la entidad territorial para que certifique el monto pagado, la fecha exacta en la que se consignaron las cesantías correspondientes a la vigencia 2020 o informe si realizó algún trámite y al Ministerio de Educación Nacional para que indique el monto y la fecha de consignación de las cesantías y precise la fecha exacta en que fueron pagados los intereses a las



cesantías, el valor cancelado hasta el año 2020 y que proceda a aportar copia de la transacción.

Al respecto, este despacho judicial advierte que dentro del expediente reposa el extracto de los intereses a las cesantías expedido por el Fomag⁶, documento que indica el monto acumulado por concepto de cesantías, el monto reconocido por concepto de intereses a las cesantías y la fecha de pago de dichos intereses. Además, la entidad allegó la liquidación de las cesantías del año 2020 y la constancia de remisión del reporte de cesantías (Oficio 202130035248 del 28 de enero de 2021⁷) a la Fiduciaria la Previsora S.A.

Así las cosas, la prueba será decretada en el siguiente sentido: (i) se le ordenará a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por medio de su representante legal, que, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente auto, certifique la fecha de pago de las cesantías causadas del 1 de enero al 31 de diciembre del 2020 y allegue copia de la constancia de la transacción o consignación (individual o conjunta) a la demandante.

2.2.2 Solicitadas por el Fomag

El Fomag solicita oficiar a la Secretaría de Medellín para que aporte copia del expediente administrativo del docente.

Al respecto, este despacho encuentra que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín allegó algunos documentos que guardan relación con el tema objeto de debate, por lo que resulta innecesario requerir a la secretaría para que allegue el expediente administrativo.

2.2.3 Solicitadas por la entidad territorial

El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín solicitó que se oficie a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Nación – Ministerio de Educación Nacional para que alleguen la siguiente información:

(i) Certifiquen si los recursos destinados al pago de las cesantías de los docentes en el año 2020 fueron prepagados al Fomag mediante el descuento mensual en el presupuesto nacional; (ii) certifiquen si los recursos destinados al pago de las cesantías fueron entregados al Fomag con el giro anual a cargo del Ministerio de Hacienda de los recursos del Fonpet; (iii) alleguen copia de la Sección Presupuestal del Ministerio de Educación Nacional de la Ley del Presupuesto General de la Nación para el año fiscal 2020 y de los actos administrativos que ordenaron el giro de recursos al Fomag para cubrir el valor total de las cesantías de los docentes en la 2020; (iv) informen el valor consignado por cesantías al Fomag en la vigencia 2020,

⁶ Archivo 001.1 del expediente digital.

⁷ Archivo 008.14 del expediente digital.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

si esa consignación se hace mensual o anual y en qué fechas se realizaron; (v) informen si el giro del valor de las cesantías de la vigencia 2020 al Fomag se hace de forma independiente para cada docente o se hace de forma global; y (vi) en caso que los aportes por cesantías al Fomag se realicen de forma independiente por cada docente, allegar copia de la consignación o planilla en la que aparezca el nombre de la parte demandante, el valor exacto consignado y la copia del Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) expedido para realizar dicho trámite.

Al respecto, el artículo 173 del Código General del Proceso, aplicable en virtud de la remisión que hace el artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, indica: «El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente». En el presente caso, la entidad territorial no acreditó dicho trámite.

Ahora bien, en el presente caso se demanda un acto administrativo que negó el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías y de los intereses a las cesantías, pero las pruebas solicitadas son genéricas sobre la forma como se pagaron las cesantías y el valor total consignado a todos los docentes en el año 2020, por lo que en nada contribuye a la resolución de la controversia planteada. En consecuencia, dichas pruebas no serán decretadas.

Sin embargo, a pesar de ser genéricas, en caso de que se advierta que dicha información es necesaria para el esclarecimiento de la verdad, se decretará de oficio, conforme a lo dispuesto en el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011.

Respecto de los numerales 5 y 6, se advierte que guardan estrecha relación con las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante, las que ya fueron decretadas en precedencia.

Además, se tendrán como pruebas los documentos allegados al expediente por la parte demandante y por las entidades demandadas, a los cuales se les dará pleno valor probatorio porque ninguno de ellos fue tachado de falso.

Teniendo en cuenta lo anterior, como las pruebas decretadas son de naturaleza documental, no se advierte la necesidad de celebrar audiencia inicial ni de pruebas, por lo que, en los términos señalados en el literal b) del numeral 1º del artículo 182 de la Ley 1437 de 2011, se procederá a adelantar los trámites correspondientes para dictar sentencia anticipada.

2.3. Fijación del litigio

El litigio se fija de la siguiente manera: (i) ¿la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 resulta aplicable cuando no se realiza la



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

consignación oportuna de las cesantías a los docentes estatales?; (ii) ¿debe declararse la nulidad del Oficio 202230064506 del 21 de febrero de 2022?; y (iii) ¿las excepciones propuestas están llamadas a prosperar?

2.4. Traslado para alegar

Una vez se alleguen las respuestas a las pruebas documentales decretadas, estas se pondrán en conocimiento de las partes por el término de cinco (5) días, transcurridos los cuales se correrá traslado a las partes, por el término común de diez (10) días, para que alleguen sus alegatos finales. Si a bien lo tiene el Ministerio Público, en la misma oportunidad, podrá presentar su concepto jurídico.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintiséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín,**

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la excepción previa de falta de integración del litisconsorcio necesario por pasiva, propuesta por el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: NEGAR las pruebas documentales solicitadas por el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín y por el Fomag, por las razones expuestas en precedencia.

TERCERA: DECRETAR la prueba documental solicitada por la parte demandante, pero en los términos expuestos.

CUARTO: TENER como pruebas los documentos allegados al expediente por la parte demandante y por las entidades demandadas, a los cuales se les dará pleno valor probatorio porque ninguno de ellos fue tachado de falso.

TERCERA: REQUERIR a la doctora **AURORA VERGARA FIGUEROA**, ministra de Educación Nacional, para que, en el término de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente auto, certifique la fecha en la que se llevó a cabo el pago a la señora Diana Patricia Toro Urrego de las cesantías y allegue copia de la constancia de la respectiva transacción o consignación (individual o conjunta) correspondiente a la vigencia 2020.

CUARTO: Teniendo en cuenta que la prueba decretada corresponde a una prueba documental, no es necesaria su práctica, sino que una vez se allegue la respuesta se procederá a su incorporación, en los términos señalados en el literal b) del



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

numeral 1º de la Ley 1437 de 2011, se procederá a adelantar los trámites correspondientes para dictar sentencia anticipada.

QUINTO: FIJAR EL LITIGIO de la siguiente manera: (i) ¿la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 resulta aplicable cuando no se realiza la consignación oportuna de las cesantías a los docentes estatales?; (ii) ¿debe declararse la nulidad del Oficio 202230064506 del 21 de febrero de 2022?; y (iii) ¿las excepciones propuestas están llamadas a prosperar?

SEXTO: Una vez se alleguen las respuestas a las pruebas documentales decretadas, ellas se pondrán en conocimiento de las partes por el término de cinco (5) días hábiles, transcurridos los cuales se correrá traslado a las partes, por el término común de diez (10) días, para que alleguen sus alegatos finales. Si a bien lo tiene el Ministerio Público, en la misma oportunidad, podrá presentar su concepto.

SÉPTIMO: RECONOCER personería para actuar como apoderada **DE LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FOMAG)** a la abogada Yeinni Katherin Ceferino Vanegas, portadora de la tarjeta profesional número 290.472 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del poder que obra en el expediente digital.

Como la renuncia al poder se acompañó de la comunicación al poderdante, **ACEPTAR** la renuncia al poder que le otorgó EL DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN a la abogada Paola Andrea Salazar Gómez, portadora de la tarjeta profesional 169.690 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, la cual fue allegada el 7 de febrero de 2023.

RECONOCER personería para actuar como apoderada de **EL DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN** a la abogada Olga Azucena Cuaical Ortega, portadora de la tarjeta profesional número 257.636 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del poder que obra en el expediente digital.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SAÚL MARTÍNEZ SALAS
JUEZ



REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho - laboral
Demandante	María Claudina Hernández Sierra
Demandados	Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag) y Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín
Radicado	05001 33 33 026 2022-00480 00
Instancia	Primera
Asunto	Decreta prueba, fija el litigio y corre traslado para alegar

ANTECEDENTES

1) El 16 de febrero de 2022, la docente Hernández Sierra, invocando el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990¹, el artículo 1º de la Ley 52 de 1975² y el Decreto 1176 de 1991³, le solicitó al Fomag, por medio de petición radicada ante el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, que le reconociera y pagara la sanción moratoria por la consignación extemporánea de las cesantías y de los intereses de las cesantías del año 2020.

2) La Secretaría de Educación del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, en representación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), mediante el Oficio 202230064506 del 21 de febrero de 2022, negó lo solicitado por la docente. Contra dicha decisión no procedía recurso alguno.

3) La demanda fue presentada el día 12 de septiembre de 2022; efectuado el reparto, ella le correspondió a este despacho judicial. El día 27 de octubre de 2022 fue admitida la demanda, siendo notificada, el día 7 de diciembre de 2022, a las partes, a la agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Esta última entidad estatal no ha participado en el trámite del presente proceso judicial.

4) Efectuado el traslado de la demanda, el Fomag propuso excepciones de fondo, mientras que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín

¹ Artículo 99. «El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características: (...) 3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo».

² Artículo 1º. « (...) 3º. Si el patrono no pagare al trabajador los intereses aquí establecidos, salvo los casos de retención autorizados por la Ley o convenidos por las partes, deberá cancelar al asalariado a título de indemnización y por una sola vez un valor adicional igual al de los intereses causados».

³ «Por el cual se reglamenta el parágrafo del artículo 98 y el artículo 99 de la Ley 50 de 1990».



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

además de las excepciones de fondo, propuso la indebida integración del contradictorio, asimilable a la excepción previa denominada «no comprender la demanda a todos los litisconsorcios necesarios»

5) En cuanto a las pruebas, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), la parte demandante y la entidad territorial solicitaron el decreto de pruebas documentales mediante exhortos.

6) El día 10 de abril de 2023, este despacho judicial corrió traslado de las excepciones propuestas; la parte demandante, dentro del término legal, emitió pronunciamiento.

7) La parte demandante afirma que el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, que modificó la Ley 91 de 1989, les entregó a las entidades territoriales la responsabilidad de reconocer y liquidar las cesantías de los docentes antes del 15 de febrero de la anualidad siguiente, así como de pagar sus intereses antes del 30 de enero, en la cuenta individual dispuesta para cada uno de ellos, lo que no se hizo.

8) El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín afirma que no es posible que exista sanción por mora por consignación tardía de las cesantías porque ellas son prepagadas al Fomag mediante el descuento mensual del presupuesto nacional de los recursos que van a ingresar de la Nación a las entidades territoriales, aunado a que ellas se garantizan con el giro anual que hace el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de los recursos que están en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet), por lo que, al 31 de diciembre de cada vigencia, los recursos que garantizan la totalidad de cesantías de los docentes ya se encuentran girados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag).

También señala que no existe normatividad legal ni línea jurisprudencial alguna que indique la obligación de consignarle a los funcionarios del magisterio las cesantías y sus intereses en las fechas indicadas por la parte actora, y que dicho personal docente está sujeto a un régimen especial, régimen que tiene su propio marco normativo, diferente a lo regulado para los fondos privados de cesantías creados por la Ley 50 de 1990, ley que tampoco establece que ella sea aplicable al personal del magisterio.

9) El Fomag manifiesta que el demandante es su afiliado, por lo que el régimen legal aplicable no es otro que el dispuesto en la Ley 812 de 2003, no las disposiciones contenidas en la Ley 50 de 1990, normas exclusivas para las sociedades administradoras de fondos de cesantías, calidad que no ostenta él, que es un patrimonio autónomo cuya finalidad es el pago de las prestaciones sociales de los docentes.



CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO JUDICIAL

1. Marco jurídico

1.1. Decisión de excepciones previas

El artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁴ indica que «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».

A su vez, el artículo 100 del Código General del Proceso preceptúa que, dentro del término de traslado de la demanda, salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer, entre otras, la excepción previa de «No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios» (numeral 8).

Al respecto, el artículo 61 del Código General del Proceso dispone: «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».

Por su parte, el artículo 101 de esa misma codificación señala, entre otras cosas, lo siguiente: «El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante».

1.2. Sentencia anticipada

El literal b) del numeral 1º del artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁵ indica que podrá dictarse sentencia anticipada: «Cuando no haya que practicar pruebas».

⁴ Modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021.

⁵ Adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.



A su turno, el inciso segundo de dicho artículo señala que el juez o magistrado ponente, mediante auto, fijará el litigio u objeto de controversia y cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de dicho código y la sentencia se expedirá por escrito.

Y su parágrafo único establece: «En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará».

2. Caso concreto

2.1. Excepciones

En el presente caso, este despacho judicial observa que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín propuso como excepción la indebida integración del contradictorio, la cual no está enlistada en las excepciones previas contenidas en el artículo 100 del Código General del Proceso.

Sin embargo, teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la entidad demandada y el deber del juez de interpretación que permita decidir el fondo del asunto, se asimilará la excepción propuesta a la de falta de integración del litisconsorcio necesario.

2.1.1. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios

El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín afirma que la Ley 715 de 2001 le prohíbe a las entidades territoriales asumir costos del personal docente por fuera de los recursos del Sistema General de Participaciones, por lo que son los ministerios de Educación (entidad demandada) y de Hacienda y Crédito Público los que disponen de los recursos para el pago de las cesantías e intereses a las cesantías de los docentes, siendo indispensable su vinculación al presente proceso.

De acuerdo con lo expuesto en el marco jurídico, es claro que el litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene una relación jurídica material, única e indivisible que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que la integran, por ser un requisito imprescindible para adelantar el proceso con validez.

Partiendo de las anteriores premisas, este despacho judicial encuentra que es posible proferir sentencia con los sujetos integrados al presente proceso y, en consecuencia, es claro que no existe litisconsorcio necesario con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por lo tanto, se negará la excepción previa propuesta por la entidad territorial.



2.2. Pruebas

2.2.1 Solicitadas por la parte demandante

La parte demandante solicita que se exhorte a la entidad territorial para que certifique el monto pagado, la fecha exacta en la que se consignaron las cesantías correspondientes a la vigencia 2020 o informe si realizó algún trámite y al Ministerio de Educación Nacional para que indique el monto y la fecha de consignación de las cesantías y precise la fecha exacta en que fueron pagados los intereses a las cesantías, el valor cancelado hasta el año 2020 y que proceda a aportar copia de la transacción.

Al respecto, este despacho judicial advierte que dentro del expediente reposa el extracto de los intereses a las cesantías expedido por el Fomag⁶, documento que indica el monto acumulado por concepto de cesantías, el monto reconocido por concepto de intereses a las cesantías y la fecha de pago de dichos intereses. Además, la entidad allegó la liquidación de las cesantías del año 2020 y la constancia de remisión del reporte de cesantías (Oficio 202130035248 del 28 de enero de 2021⁷) a la Fiduciaria la Previsora S.A.

Así las cosas, la prueba será decretada en el siguiente sentido: (i) se le ordenará a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por medio de su representante legal, que, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente auto, certifique la fecha de pago de las cesantías causadas del 1 de enero al 31 de diciembre del 2020 y allegue copia de la constancia de la transacción o consignación (individual o conjunta) a la demandante.

2.2.2 Solicitadas por el Fomag

El Fomag solicita oficiar a la Secretaría de Medellín para que aporte copia del expediente administrativo del a docente.

Al respecto, este despacho encuentra que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín allegó algunos documentos que guardan relación con el tema objeto de debate, por lo que resulta innecesario requerir a la secretaría para que allegue el expediente administrativo.

2.2.3 Solicitadas por la entidad territorial

El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín solicitó que se oficie a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Nación – Ministerio de Educación Nacional para que alleguen la siguiente información:

⁶ Archivo 001.1 del expediente digital.

⁷ Archivo 008.15 del expediente digital.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

(i) Certifiquen si los recursos destinados al pago de las cesantías de los docentes en el año 2020 fueron prepagados al Fomag mediante el descuento mensual en el presupuesto nacional; (ii) certifiquen si los recursos destinados al pago de las cesantías fueron entregados al Fomag con el giro anual a cargo del Ministerio de Hacienda de los recursos del Fonpet; (iii) alleguen copia de la Sección Presupuestal del Ministerio de Educación Nacional de la Ley del Presupuesto General de la Nación para el año fiscal 2020 y de los actos administrativos que ordenaron el giro de recursos al Fomag para cubrir el valor total de las cesantías de los docentes en la 2020; (iv) informen el valor consignado por cesantías al Fomag en la vigencia 2020, si esa consignación se hace mensual o anual y en qué fechas se realizaron; (v) informen si el giro del valor de las cesantías de la vigencia 2020 al Fomag se hace de forma independiente para cada docente o se hace de forma global; y (vi) en caso que los aportes por cesantías al Fomag se realicen de forma independiente por cada docente, allegar copia de la consignación o planilla en la que aparezca el nombre de la parte demandante, el valor exacto consignado y la copia del Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) expedido para realizar dicho trámite.

Al respecto, el artículo 173 del Código General del Proceso, aplicable en virtud de la remisión que hace el artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, indica: «El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente». En el presente caso, la entidad territorial no acreditó dicho trámite.

Ahora bien, en el presente caso se demanda un acto administrativo que negó el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías y de los intereses a las cesantías, pero las pruebas solicitadas son genéricas sobre la forma como se pagaron las cesantías y el valor total consignado a todos los docentes en el año 2020, por lo que en nada contribuye a la resolución de la controversia planteada. En consecuencia, dichas pruebas no serán decretadas.

Sin embargo, a pesar de ser genéricas, en caso de que se advierta que dicha información es necesaria para el esclarecimiento de la verdad, se decretará de oficio, conforme a lo dispuesto en el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011.

Respecto de los numerales 5 y 6, se advierte que guardan estrecha relación con las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante, las que ya fueron decretadas en precedencia.

Además, se tendrán como pruebas los documentos allegados al expediente por la parte demandante y por las entidades demandadas, a los cuales se les dará pleno valor probatorio porque ninguno de ellos fue tachado de falso.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Teniendo en cuenta lo anterior, como las pruebas decretadas son de naturaleza documental, no se advierte la necesidad de celebrar audiencia inicial ni de pruebas, por lo que, en los términos señalados en el literal b) del numeral 1° del artículo 182 de la Ley 1437 de 2011, se procederá a adelantar los trámites correspondientes para dictar sentencia anticipada.

2.3. Fijación del litigio

El litigio se fija de la siguiente manera: (i) ¿la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 resulta aplicable cuando no se realiza la consignación oportuna de las cesantías a los docentes estatales?; (ii) ¿debe declararse la nulidad del Oficio 202230064506 del 21 de febrero de 2022?; y (iii) ¿las excepciones propuestas están llamadas a prosperar?

2.4. Traslado para alegar

Una vez se alleguen las respuestas a las pruebas documentales decretadas, estas se pondrán en conocimiento de las partes por el término de cinco (5) días, transcurridos los cuales se correrá traslado a las partes, por el término común de diez (10) días, para que alleguen sus alegatos finales. Si a bien lo tiene el Ministerio Público, en la misma oportunidad, podrá presentar su concepto jurídico.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintiséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín,**

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la excepción previa de falta de integración del litisconsorcio necesario por pasiva, propuesta por el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: NEGAR las pruebas documentales solicitadas por el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín y por el Fomag, por las razones expuestas en precedencia.

TERCERA: DECRETAR la prueba documental solicitada por la parte demandante, pero en los términos expuestos.

CUARTO: TENER como pruebas los documentos allegados al expediente por la parte demandante y por las entidades demandadas, a los cuales se les dará pleno valor probatorio porque ninguno de ellos fue tachado de falso.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

TERCERA: REQUERIR a la doctora **AURORA VERGARA FIGUEROA**, ministra de Educación Nacional, para que, en el término de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente auto, certifique la fecha en la que se llevó a cabo el pago a la señora María Claudina Hernández Sierra de las cesantías y allegue copia de la constancia de la respectiva transacción o consignación (individual o conjunta) correspondiente a la vigencia 2020.

CUARTO: Teniendo en cuenta que la prueba decretada corresponde a una prueba documental, no es necesaria su práctica, sino que una vez se allegue la respuesta se procederá a su incorporación, en los términos señalados en el literal b) del numeral 1º de la Ley 1437 de 2011, se procederá a adelantar los trámites correspondientes para dictar sentencia anticipada.

QUINTO: FIJAR EL LITIGIO de la siguiente manera: (i) ¿la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 resulta aplicable cuando no se realiza la consignación oportuna de las cesantías a los docentes estatales?; (ii) ¿debe declararse la nulidad del Oficio 202230064506 del 21 de febrero de 2022?; y (iii) ¿las excepciones propuestas están llamadas a prosperar?

SEXTO: Una vez se alleguen las respuestas a las pruebas documentales decretadas, ellas se pondrán en conocimiento de las partes por el término de cinco (5) días hábiles, transcurridos los cuales se correrá traslado a las partes, por el término común de diez (10) días, para que alleguen sus alegatos finales. Si a bien lo tiene el Ministerio Público, en la misma oportunidad, podrá presentar su concepto.

SÉPTIMO: RECONOCER personería para actuar como apoderada **DE LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FOMAG)** a la abogada Yeinni Katherin Ceferino Vanegas, portadora de la tarjeta profesional número 290.472 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del poder que obra en el expediente digital.

Como la renuncia al poder se acompañó de la comunicación que finaliza el contrato, **ACEPTAR** la renuncia al poder que le otorgó EL DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN al abogado Camilo Ernesto Domínguez Urrego, portador de la tarjeta profesional 181.419 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, la cual fue allegada el 20 de febrero de 2023.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SAÚL MARTÍNEZ SALAS
JUEZ



REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho - laboral
Demandante	Cristian Julián Gutiérrez Sierra
Demandados	Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag) y Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín
Radicado	05001 33 33 026 2022-00486 00
Instancia	Primera
Asunto	Decreta prueba, fija el litigio y corre traslado para alegar

ANTECEDENTES

1) El 22 de marzo de 2022, el docente Gutiérrez Sierra, invocando el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990¹, el artículo 1º de la Ley 52 de 1975² y el Decreto 1176 de 1991³, le solicitó al Fomag, por medio de petición radicada ante el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, que le reconociera y pagara la sanción moratoria por la consignación extemporánea de las cesantías y de los intereses de las cesantías del año 2020.

2) La Secretaría de Educación del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, en representación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), mediante el Oficio 202230144018 del 6 de abril de 2022, negó lo solicitado por el docente. Contra dicha decisión no procedía recurso alguno.

3) La demanda fue presentada el día 14 de septiembre de 2022; efectuado el reparto, ella le correspondió a este despacho judicial. El día 27 de octubre de 2022 fue admitida la demanda, siendo notificada, el día 7 de diciembre de 2022, a las partes, a la agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Esta última entidad estatal no ha participado en el trámite del presente proceso judicial.

4) Efectuado el traslado de la demanda, el Fomag propuso excepciones de fondo, mientras que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín

¹ Artículo 99. «El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características: (...) 3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo».

² Artículo 1º. « (...) 3º. Si el patrono no pagare al trabajador los intereses aquí establecidos, salvo los casos de retención autorizados por la Ley o convenidos por las partes, deberá cancelar al asalariado a título de indemnización y por una sola vez un valor adicional igual al de los intereses causados».

³ «Por el cual se reglamenta el parágrafo del artículo 98 y el artículo 99 de la Ley 50 de 1990».



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

además de las excepciones de fondo, propuso la indebida integración del contradictorio, asimilable a la excepción previa denominada «no comprender la demanda a todos los litisconsorcios necesarios»

5) En cuanto a las pruebas, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), la parte demandante y la entidad territorial solicitaron el decreto de pruebas documentales mediante exhortos.

6) El día 10 de abril de 2023, este despacho judicial corrió traslado de las excepciones propuestas; la parte demandante, dentro del término legal, emitió pronunciamiento.

7) La parte demandante afirma que el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, que modificó la Ley 91 de 1989, les entregó a las entidades territoriales la responsabilidad de reconocer y liquidar las cesantías de los docentes antes del 15 de febrero de la anualidad siguiente, así como de pagar sus intereses antes del 30 de enero, en la cuenta individual dispuesta para cada uno de ellos, lo que no se hizo.

8) El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín afirma que no es posible que exista sanción por mora por consignación tardía de las cesantías porque ellas son prepagadas al Fomag mediante el descuento mensual del presupuesto nacional de los recursos que van a ingresar de la Nación a las entidades territoriales, aunado a que ellas se garantizan con el giro anual que hace el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de los recursos que están en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet), por lo que, al 31 de diciembre de cada vigencia, los recursos que garantizan la totalidad de cesantías de los docentes ya se encuentran girados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag).

También señala que no existe normatividad legal ni línea jurisprudencial alguna que indique la obligación de consignarle a los funcionarios del magisterio las cesantías y sus intereses en las fechas indicadas por la parte actora, y que dicho personal docente está sujeto a un régimen especial, régimen que tiene su propio marco normativo, diferente a lo regulado para los fondos privados de cesantías creados por la Ley 50 de 1990, ley que tampoco establece que ella sea aplicable al personal del magisterio.

9) El Fomag manifiesta que el demandante es su afiliado, por lo que el régimen legal aplicable no es otro que el dispuesto en la Ley 812 de 2003, no las disposiciones contenidas en la Ley 50 de 1990, normas exclusivas para las sociedades administradoras de fondos de cesantías, calidad que no ostenta él, que es un patrimonio autónomo cuya finalidad es el pago de las prestaciones sociales de los docentes.



CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO JUDICIAL

1. Marco jurídico

1.1. Decisión de excepciones previas

El artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁴ indica que «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».

A su vez, el artículo 100 del Código General del Proceso preceptúa que, dentro del término de traslado de la demanda, salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer, entre otras, la excepción previa de «No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios» (numeral 8).

Al respecto, el artículo 61 del Código General del Proceso dispone: «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».

Por su parte, el artículo 101 de esa misma codificación señala, entre otras cosas, lo siguiente: «El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante».

1.2. Sentencia anticipada

El literal b) del numeral 1º del artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁵ indica que podrá dictarse sentencia anticipada: «Cuando no haya que practicar pruebas».

⁴ Modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021.

⁵ Adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.



A su turno, el inciso segundo de dicho artículo señala que el juez o magistrado ponente, mediante auto, fijará el litigio u objeto de controversia y cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de dicho código y la sentencia se expedirá por escrito.

Y su parágrafo único establece: «En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará».

2. Caso concreto

2.1. Excepciones

En el presente caso, este despacho judicial observa que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín propuso como excepción la indebida integración del contradictorio, la cual no está enlistada en las excepciones previas contenidas en el artículo 100 del Código General del Proceso.

Sin embargo, teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la entidad demandada y el deber del juez de interpretación que permita decidir el fondo del asunto, se asimilará la excepción propuesta a la de falta de integración del litisconsorcio necesario.

2.1.1. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios

El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín afirma que la Ley 715 de 2001 le prohíbe a las entidades territoriales asumir costos del personal docente por fuera de los recursos del Sistema General de Participaciones, por lo que son los ministerios de Educación (entidad demandada) y de Hacienda y Crédito Público los que disponen de los recursos para el pago de las cesantías e intereses a las cesantías de los docentes, siendo indispensable su vinculación al presente proceso.

De acuerdo con lo expuesto en el marco jurídico, es claro que el litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene una relación jurídica material, única e indivisible que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que la integran, por ser un requisito imprescindible para adelantar el proceso con validez.

Partiendo de las anteriores premisas, este despacho judicial encuentra que es posible proferir sentencia con los sujetos integrados al presente proceso y, en consecuencia, es claro que no existe litisconsorcio necesario con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por lo tanto, se negará la excepción previa propuesta por la entidad territorial.



2.2. Pruebas

2.2.1 Solicitadas por la parte demandante

La parte demandante solicita que se exhorte a la entidad territorial para que certifique el monto pagado, la fecha exacta en la que se consignaron las cesantías correspondientes a la vigencia 2020 o informe si realizó algún trámite y al Ministerio de Educación Nacional para que indique el monto y la fecha de consignación de las cesantías y precise la fecha exacta en que fueron pagados los intereses a las cesantías, el valor cancelado hasta el año 2020 y que proceda a aportar copia de la transacción.

Al respecto, este despacho judicial advierte que dentro del expediente reposa el extracto de los intereses a las cesantías expedido por el Fomag⁶, documento que indica el monto acumulado por concepto de cesantías, el monto reconocido por concepto de intereses a las cesantías y la fecha de pago de dichos intereses. Además, la entidad allegó la liquidación de las cesantías del año 2020 y la constancia de remisión del reporte de cesantías (Oficio 202130035248 del 28 de enero de 2021⁷) a la Fiduciaria la Previsora S.A.

Así las cosas, la prueba será decretada en el siguiente sentido: (i) se le ordenará a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por medio de su representante legal, que, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente auto, certifique la fecha de pago de las cesantías causadas del 1 de enero al 31 de diciembre del 2020 y allegue copia de la constancia de la transacción o consignación (individual o conjunta) a la demandante.

2.2.2 Solicitadas por el Fomag

El Fomag solicita oficiar a la Secretaría de Medellín para que aporte copia del expediente administrativo del docente.

Al respecto, este despacho encuentra que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín allegó algunos documentos que guardan relación con el tema objeto de debate, por lo que resulta innecesario requerir a la secretaría para que allegue el expediente administrativo.

2.2.3 Solicitadas por la entidad territorial

El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín solicitó que se oficie a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Nación – Ministerio de Educación Nacional para que alleguen la siguiente información:

⁶ Archivo 001.1 del expediente digital.

⁷ Archivo 008.15 del expediente digital.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

(i) Certifiquen si los recursos destinados al pago de las cesantías de los docentes en el año 2020 fueron prepagados al Fomag mediante el descuento mensual en el presupuesto nacional; (ii) certifiquen si los recursos destinados al pago de las cesantías fueron entregados al Fomag con el giro anual a cargo del Ministerio de Hacienda de los recursos del Fonpet; (iii) alleguen copia de la Sección Presupuestal del Ministerio de Educación Nacional de la Ley del Presupuesto General de la Nación para el año fiscal 2020 y de los actos administrativos que ordenaron el giro de recursos al Fomag para cubrir el valor total de las cesantías de los docentes en la 2020; (iv) informen el valor consignado por cesantías al Fomag en la vigencia 2020, si esa consignación se hace mensual o anual y en qué fechas se realizaron; (v) informen si el giro del valor de las cesantías de la vigencia 2020 al Fomag se hace de forma independiente para cada docente o se hace de forma global; y (vi) en caso que los aportes por cesantías al Fomag se realicen de forma independiente por cada docente, allegar copia de la consignación o planilla en la que aparezca el nombre de la parte demandante, el valor exacto consignado y la copia del Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) expedido para realizar dicho trámite.

Al respecto, el artículo 173 del Código General del Proceso, aplicable en virtud de la remisión que hace el artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, indica: «El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente». En el presente caso, la entidad territorial no acreditó dicho trámite.

Ahora bien, en el presente caso se demanda un acto administrativo que negó el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías y de los intereses a las cesantías, pero las pruebas solicitadas son genéricas sobre la forma como se pagaron las cesantías y el valor total consignado a todos los docentes en el año 2020, por lo que en nada contribuye a la resolución de la controversia planteada. En consecuencia, dichas pruebas no serán decretadas.

Sin embargo, a pesar de ser genéricas, en caso de que se advierta que dicha información es necesaria para el esclarecimiento de la verdad, se decretará de oficio, conforme a lo dispuesto en el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011.

Respecto de los numerales 5 y 6, se advierte que guardan estrecha relación con las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante, las que ya fueron decretadas en precedencia.

Además, se tendrán como pruebas los documentos allegados al expediente por la parte demandante y por las entidades demandadas, a los cuales se les dará pleno valor probatorio porque ninguno de ellos fue tachado de falso.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Teniendo en cuenta lo anterior, como las pruebas decretadas son de naturaleza documental, no se advierte la necesidad de celebrar audiencia inicial ni de pruebas, por lo que, en los términos señalados en el literal b) del numeral 1° del artículo 182 de la Ley 1437 de 2011, se procederá a adelantar los trámites correspondientes para dictar sentencia anticipada.

2.3. Fijación del litigio

El litigio se fija de la siguiente manera: (i) ¿la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 resulta aplicable cuando no se realiza la consignación oportuna de las cesantías a los docentes estatales?; (ii) ¿debe declararse la nulidad del Oficio 202230144018 del 6 de abril de 2022?; y (iii) ¿las excepciones propuestas están llamadas a prosperar?

2.4. Traslado para alegar

Una vez se alleguen las respuestas a las pruebas documentales decretadas, estas se pondrán en conocimiento de las partes por el término de cinco (5) días, transcurridos los cuales se correrá traslado a las partes, por el término común de diez (10) días, para que alleguen sus alegatos finales. Si a bien lo tiene el Ministerio Público, en la misma oportunidad, podrá presentar su concepto jurídico.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintiséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín,**

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la excepción previa de falta de integración del litisconsorcio necesario por pasiva, propuesta por el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: NEGAR las pruebas documentales solicitadas por el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín y por el Fomag, por las razones expuestas en precedencia.

TERCERA: DECRETAR la prueba documental solicitada por la parte demandante, pero en los términos expuestos.

CUARTO: TENER como pruebas los documentos allegados al expediente por la parte demandante y por las entidades demandadas, a los cuales se les dará pleno valor probatorio porque ninguno de ellos fue tachado de falso.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

TERCERA: REQUERIR a la doctora **AURORA VERGARA FIGUEROA**, ministra de Educación Nacional, para que, en el término de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente auto, certifique la fecha en la que se llevó a cabo el pago al señor Cristian Julián Gutiérrez Sierra de las cesantías y allegue copia de la constancia de la respectiva transacción o consignación (individual o conjunta) correspondiente a la vigencia 2020.

CUARTO: Teniendo en cuenta que la prueba decretada corresponde a una prueba documental, no es necesaria su práctica, sino que una vez se allegue la respuesta se procederá a su incorporación, en los términos señalados en el literal b) del numeral 1º de la Ley 1437 de 2011, se procederá a adelantar los trámites correspondientes para dictar sentencia anticipada.

QUINTO: FIJAR EL LITIGIO de la siguiente manera: (i) ¿la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 resulta aplicable cuando no se realiza la consignación oportuna de las cesantías a los docentes estatales?; (ii) ¿debe declararse la nulidad del Oficio 202230144018 del 6 de abril de 2022?; y (iii) ¿las excepciones propuestas están llamadas a prosperar?

SEXTO: Una vez se alleguen las respuestas a las pruebas documentales decretadas, ellas se pondrán en conocimiento de las partes por el término de cinco (5) días hábiles, transcurridos los cuales se correrá traslado a las partes, por el término común de diez (10) días, para que alleguen sus alegatos finales. Si a bien lo tiene el Ministerio Público, en la misma oportunidad, podrá presentar su concepto.

SÉPTIMO: RECONOCER personería para actuar como apoderada **DE LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FOMAG)** a la abogada Yeinni Katherin Ceferino Vanegas, portadora de la tarjeta profesional número 290.472 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del poder que obra en el expediente digital.

Como la renuncia al poder se acompañó de la comunicación que finaliza el contrato, **ACEPTAR** la renuncia al poder que le otorgó **EL DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN** al abogado Camilo Ernesto Domínguez Urrego, portador de la tarjeta profesional 181.419 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, la cual fue allegada el 20 de febrero de 2023.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SAÚL MARTÍNEZ SALAS
JUEZ



REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho - laboral
Demandante	Diego León Higueta Cortínez
Demandados	Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag) y Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín
Radicado	05001 33 33 026 2022-00487 00
Instancia	Primera
Asunto	Decreta prueba, fija el litigio y corre traslado para alegar

ANTECEDENTES

1) El 22 de marzo de 2022, el docente Higueta Cortínez, invocando el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990¹, el artículo 1º de la Ley 52 de 1975² y el Decreto 1176 de 1991³, le solicitó al Fomag, por medio de petición radicada ante el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, que le reconociera y pagara la sanción moratoria por la consignación extemporánea de las cesantías y de los intereses de las cesantías del año 2020.

2) La Secretaría de Educación del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, en representación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), mediante el Oficio 202230156520 del 19 de abril de 2022, negó lo solicitado por el docente. Contra dicha decisión no procedía recurso alguno.

3) La demanda fue presentada el día 14 de septiembre de 2022; efectuado el reparto, ella le correspondió a este despacho judicial. El día 27 de octubre de 2022 fue admitida la demanda, siendo notificada, el día 7 de diciembre de 2022, a las partes, a la agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Esta última entidad estatal no ha participado en el trámite del presente proceso judicial.

4) Efectuado el traslado de la demanda, el Fomag propuso excepciones de fondo, mientras que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín

¹ Artículo 99. «El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características: (...) 3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo».

² Artículo 1º. « (...) 3º. Si el patrono no pagare al trabajador los intereses aquí establecidos, salvo los casos de retención autorizados por la Ley o convenidos por las partes, deberá cancelar al asalariado a título de indemnización y por una sola vez un valor adicional igual al de los intereses causados».

³ «Por el cual se reglamenta el parágrafo del artículo 98 y el artículo 99 de la Ley 50 de 1990».



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

además de las excepciones de fondo, propuso la indebida integración del contradictorio, asimilable a la excepción previa denominada «no comprender la demanda a todos los litisconsorcios necesarios»

5) En cuanto a las pruebas, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag), la parte demandante y la entidad territorial solicitaron el decreto de pruebas documentales mediante exhortos.

6) El día 10 de abril de 2023, este despacho judicial corrió traslado de las excepciones propuestas; la parte demandante, dentro del término legal, emitió pronunciamiento.

7) La parte demandante afirma que el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, que modificó la Ley 91 de 1989, les entregó a las entidades territoriales la responsabilidad de reconocer y liquidar las cesantías de los docentes antes del 15 de febrero de la anualidad siguiente, así como de pagar sus intereses antes del 30 de enero, en la cuenta individual dispuesta para cada uno de ellos, lo que no se hizo.

8) El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín afirma que no es posible que exista sanción por mora por consignación tardía de las cesantías porque ellas son prepagadas al Fomag mediante el descuento mensual del presupuesto nacional de los recursos que van a ingresar de la Nación a las entidades territoriales, aunado a que ellas se garantizan con el giro anual que hace el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de los recursos que están en el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet), por lo que, al 31 de diciembre de cada vigencia, los recursos que garantizan la totalidad de cesantías de los docentes ya se encuentran girados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomag).

También señala que no existe normatividad legal ni línea jurisprudencial alguna que indique la obligación de consignarle a los funcionarios del magisterio las cesantías y sus intereses en las fechas indicadas por la parte actora, y que dicho personal docente está sujeto a un régimen especial, régimen que tiene su propio marco normativo, diferente a lo regulado para los fondos privados de cesantías creados por la Ley 50 de 1990, ley que tampoco establece que ella sea aplicable al personal del magisterio.

9) El Fomag manifiesta que el demandante es su afiliado, por lo que el régimen legal aplicable no es otro que el dispuesto en la Ley 812 de 2003, no las disposiciones contenidas en la Ley 50 de 1990, normas exclusivas para las sociedades administradoras de fondos de cesantías, calidad que no ostenta él, que es un patrimonio autónomo cuya finalidad es el pago de las prestaciones sociales de los docentes.



CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO JUDICIAL

1. Marco jurídico

1.1. Decisión de excepciones previas

El artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁴ indica que «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».

A su vez, el artículo 100 del Código General del Proceso preceptúa que, dentro del término de traslado de la demanda, salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer, entre otras, la excepción previa de «No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios» (numeral 8).

Al respecto, el artículo 61 del Código General del Proceso dispone: «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».

Por su parte, el artículo 101 de esa misma codificación señala, entre otras cosas, lo siguiente: «El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante».

1.2. Sentencia anticipada

El literal b) del numeral 1º del artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁵ indica que podrá dictarse sentencia anticipada: «Cuando no haya que practicar pruebas».

⁴ Modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021.

⁵ Adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.



A su turno, el inciso segundo de dicho artículo señala que el juez o magistrado ponente, mediante auto, fijará el litigio u objeto de controversia y cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de dicho código y la sentencia se expedirá por escrito.

Y su parágrafo único establece: «En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará».

2. Caso concreto

2.1. Excepciones

En el presente caso, este despacho judicial observa que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín propuso como excepción la indebida integración del contradictorio, la cual no está enlistada en las excepciones previas contenidas en el artículo 100 del Código General del Proceso.

Sin embargo, teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la entidad demandada y el deber del juez de interpretación que permita decidir el fondo del asunto, se asimilará la excepción propuesta a la de falta de integración del litisconsorcio necesario.

2.1.1. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios

El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín afirma que la Ley 715 de 2001 le prohíbe a las entidades territoriales asumir costos del personal docente por fuera de los recursos del Sistema General de Participaciones, por lo que son los ministerios de Educación (entidad demandada) y de Hacienda y Crédito Público los que disponen de los recursos para el pago de las cesantías e intereses a las cesantías de los docentes, siendo indispensable su vinculación al presente proceso.

De acuerdo con lo expuesto en el marco jurídico, es claro que el litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene una relación jurídica material, única e indivisible que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que la integran, por ser un requisito imprescindible para adelantar el proceso con validez.

Partiendo de las anteriores premisas, este despacho judicial encuentra que es posible proferir sentencia con los sujetos integrados al presente proceso y, en consecuencia, es claro que no existe litisconsorcio necesario con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Por lo tanto, se negará la excepción previa propuesta por la entidad territorial.



2.2. Pruebas

2.2.1 Solicitadas por la parte demandante

La parte demandante solicita que se exhorte a la entidad territorial para que certifique el monto pagado, la fecha exacta en la que se consignaron las cesantías correspondientes a la vigencia 2020 o informe si realizó algún trámite y al Ministerio de Educación Nacional para que indique el monto y la fecha de consignación de las cesantías y precise la fecha exacta en que fueron pagados los intereses a las cesantías, el valor cancelado hasta el año 2020 y que proceda a aportar copia de la transacción.

Al respecto, este despacho judicial advierte que dentro del expediente reposa el extracto de los intereses a las cesantías expedido por el Fomag⁶, documento que indica el monto acumulado por concepto de cesantías, el monto reconocido por concepto de intereses a las cesantías y la fecha de pago de dichos intereses. Además, la entidad allegó la liquidación de las cesantías del año 2020 y la constancia de remisión del reporte de cesantías (Oficio 202130035248 del 28 de enero de 2021⁷) a la Fiduciaria la Previsora S.A.

Así las cosas, la prueba será decretada en el siguiente sentido: (i) se le ordenará a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por medio de su representante legal, que, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente auto, certifique la fecha de pago de las cesantías causadas del 1 de enero al 31 de diciembre del 2020 y allegue copia de la constancia de la transacción o consignación (individual o conjunta) a la demandante.

2.2.2 Solicitadas por el Fomag

El Fomag solicita oficiar a la Secretaría de Medellín para que aporte copia del expediente administrativo del docente.

Al respecto, este despacho encuentra que el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín allegó algunos documentos que guardan relación con el tema objeto de debate, por lo que resulta innecesario requerir a la secretaría para que allegue el expediente administrativo.

2.2.3 Solicitadas por la entidad territorial

El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín solicitó que se oficie a la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Nación – Ministerio de Educación Nacional para que alleguen la siguiente información:

⁶ Archivo 001.1 del expediente digital.

⁷ Archivo 008.15 del expediente digital.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

(i) Certifiquen si los recursos destinados al pago de las cesantías de los docentes en el año 2020 fueron prepagados al Fomag mediante el descuento mensual en el presupuesto nacional; (ii) certifiquen si los recursos destinados al pago de las cesantías fueron entregados al Fomag con el giro anual a cargo del Ministerio de Hacienda de los recursos del Fonpet; (iii) alleguen copia de la Sección Presupuestal del Ministerio de Educación Nacional de la Ley del Presupuesto General de la Nación para el año fiscal 2020 y de los actos administrativos que ordenaron el giro de recursos al Fomag para cubrir el valor total de las cesantías de los docentes en la 2020; (iv) informen el valor consignado por cesantías al Fomag en la vigencia 2020, si esa consignación se hace mensual o anual y en qué fechas se realizaron; (v) informen si el giro del valor de las cesantías de la vigencia 2020 al Fomag se hace de forma independiente para cada docente o se hace de forma global; y (vi) en caso que los aportes por cesantías al Fomag se realicen de forma independiente por cada docente, allegar copia de la consignación o planilla en la que aparezca el nombre de la parte demandante, el valor exacto consignado y la copia del Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) expedido para realizar dicho trámite.

Al respecto, el artículo 173 del Código General del Proceso, aplicable en virtud de la remisión que hace el artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, indica: «El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente». En el presente caso, la entidad territorial no acreditó dicho trámite.

Ahora bien, en el presente caso se demanda un acto administrativo que negó el reconocimiento de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías y de los intereses a las cesantías, pero las pruebas solicitadas son genéricas sobre la forma como se pagaron las cesantías y el valor total consignado a todos los docentes en el año 2020, por lo que en nada contribuye a la resolución de la controversia planteada. En consecuencia, dichas pruebas no serán decretadas.

Sin embargo, a pesar de ser genéricas, en caso de que se advierta que dicha información es necesaria para el esclarecimiento de la verdad, se decretará de oficio, conforme a lo dispuesto en el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011.

Respecto de los numerales 5 y 6, se advierte que guardan estrecha relación con las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante, las que ya fueron decretadas en precedencia.

Además, se tendrán como pruebas los documentos allegados al expediente por la parte demandante y por las entidades demandadas, a los cuales se les dará pleno valor probatorio porque ninguno de ellos fue tachado de falso.



Teniendo en cuenta lo anterior, como las pruebas decretadas son de naturaleza documental, no se advierte la necesidad de celebrar audiencia inicial ni de pruebas, por lo que, en los términos señalados en el literal b) del numeral 1° del artículo 182 de la Ley 1437 de 2011, se procederá a adelantar los trámites correspondientes para dictar sentencia anticipada.

2.3. Fijación del litigio

El litigio se fija de la siguiente manera: (i) ¿la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 resulta aplicable cuando no se realiza la consignación oportuna de las cesantías a los docentes estatales?; (ii) ¿debe declararse la nulidad del Oficio 202230156520 del 19 de abril de 2022?; y (iii) ¿las excepciones propuestas están llamadas a prosperar?

2.4. Traslado para alegar

Una vez se alleguen las respuestas a las pruebas documentales decretadas, estas se pondrán en conocimiento de las partes por el término de cinco (5) días, transcurridos los cuales se correrá traslado a las partes, por el término común de diez (10) días, para que alleguen sus alegatos finales. Si a bien lo tiene el Ministerio Público, en la misma oportunidad, podrá presentar su concepto jurídico.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintiséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín,**

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la excepción previa de falta de integración del litisconsorcio necesario por pasiva, propuesta por el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: NEGAR las pruebas documentales solicitadas por el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín y por el Fomag, por las razones expuestas en precedencia.

TERCERA: DECRETAR la prueba documental solicitada por la parte demandante, pero en los términos expuestos.

CUARTO: TENER como pruebas los documentos allegados al expediente por la parte demandante y por las entidades demandadas, a los cuales se les dará pleno valor probatorio porque ninguno de ellos fue tachado de falso.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

TERCERA: REQUERIR a la doctora **AURORA VERGARA FIGUEROA**, ministra de Educación Nacional, para que, en el término de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente auto, certifique la fecha en la que se llevó a cabo el pago al señor Diego León Higueta Cortínez de las cesantías y allegue copia de la constancia de la respectiva transacción o consignación (individual o conjunta) correspondiente a la vigencia 2020.

CUARTO: Teniendo en cuenta que la prueba decretada corresponde a una prueba documental, no es necesaria su práctica, sino que una vez se allegue la respuesta se procederá a su incorporación, en los términos señalados en el literal b) del numeral 1º de la Ley 1437 de 2011, se procederá a adelantar los trámites correspondientes para dictar sentencia anticipada.

QUINTO: FIJAR EL LITIGIO de la siguiente manera: (i) ¿la sanción moratoria establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 resulta aplicable cuando no se realiza la consignación oportuna de las cesantías a los docentes estatales?; (ii) ¿debe declararse la nulidad del Oficio 202230156520 del 19 de abril de 2022?; y (iii) ¿las excepciones propuestas están llamadas a prosperar?

SEXTO: Una vez se alleguen las respuestas a las pruebas documentales decretadas, ellas se pondrán en conocimiento de las partes por el término de cinco (5) días hábiles, transcurridos los cuales se correrá traslado a las partes, por el término común de diez (10) días, para que alleguen sus alegatos finales. Si a bien lo tiene el Ministerio Público, en la misma oportunidad, podrá presentar su concepto.

SÉPTIMO: RECONOCER personería para actuar como apoderada **DE LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (FOMAG)** a la abogada Yeinni Katherin Ceferino Vanegas, portadora de la tarjeta profesional número 290.472 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del poder que obra en el expediente digital.

Como la renuncia al poder se acompañó de la comunicación que finaliza el contrato, **ACEPTAR** la renuncia al poder que le otorgó **EL DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN** al abogado Camilo Ernesto Domínguez Urrego, portador de la tarjeta profesional 181.419 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, la cual fue allegada el 20 de febrero de 2023.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SAÚL MARTÍNEZ SALAS
JUEZ



REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho – lesividad
Demandante	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)
Demandadas	Resolución 17444 del 23 de abril de 2008 y Resolución RDP 026804 del 12 de octubre de 2022
Vinculada	María Soledad Giraldo de Zuluaga
Radicado	050013333026 2023-00096 00
Instancia	Primera
Auto nro.	48
Asunto	Resuelve solicitud de suspensión provisional

ANTECEDENTES

1. El 27 de marzo de 2023, la UGPP, por intermedio de apoderado, acudió a esta jurisdicción pretendiendo lo siguiente: (i) la nulidad de la Resolución 17444 del 23 de abril de 2008, por medio de la cual Cajanal EICE reliquidó la pensión gracia del señor Aníbal de Jesús Zuluaga Giraldo, decisión en la que incluyó la prima de vida cara o de carestía; y (ii) la nulidad parcial de la Resolución 026804 del 12 de octubre de 2022, por medio de la cual reconoció una pensión de sobreviviente a favor de la señora María Soledad Giraldo de Zuluaga. También solicitó que se decrete la suspensión provisional de ambos actos administrativos.
2. El 20 de abril de 2023¹, este juzgado, por el término de cinco (5) días, dio traslado de la solicitud. La notificación del auto admisorio de la demanda y del auto que corrió traslado de la medida se surtió a la vinculada y al Ministerio Público el 5 de mayo de 2023². La vinculada emitió pronunciamiento³.

CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO JUDICIAL

1. Marco jurídico

1.1. La suspensión provisional de los actos administrativos

El artículo 238 de la Constitución Política establece que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo «podrá suspender provisionalmente por los motivos y

¹ Numeral 004 del expediente digital.

² Numeral 005 del expediente digital.

³ Numeral 006 del expediente digital.



con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial», norma que es reglada en los artículos 229 a 241 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así, el artículo 229 de dicha ley establece que las medidas cautelares proceden, en cualquier momento, a petición de parte y en todos los procesos declarativos promovidos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que sea sustentada en debida forma.

Una de dichas medidas cautelares es la suspensión provisional de los efectos jurídicos de un acto administrativo (artículo 230), decisión que procede «por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud»⁴.

Así, la medida de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, que no requiere de la presentación de caución (artículo 232), está condicionada a que del cotejo entre el acto demandado y las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, surja la violación alegada, pero dicha confrontación debe ser el producto de un simple juicio de comparación que no conlleve a hacer uso de intrincados métodos de interpretación jurídica.

Por su parte, los artículos 231 a 233 siguientes determinan los requisitos y el procedimiento que debe seguirse para su decreto. Al respecto, el Consejo de Estado ha precisado que la suspensión provisional debe estar sustentada en los dos siguientes pilares fundamentales: «los principios del *periculum in mora* y del *fumus boni iuris*, en virtud de los cuales siempre se tendrá que acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida y la apariencia del buen derecho respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio»⁵.

1.2. La pensión de jubilación gracia

La pensión de jubilación gracia fue consagrada, mediante el artículo 1º de la Ley 114 de 1913, en favor de los maestros de las escuelas primarias oficiales que hubieran laborado por un término no menor de 20 años. A su vez, el numeral 3º del artículo siguiente prescribía que para ser acreedor a dicha pensión era preciso que el interesado, entre otras cosas, comprobara que no estaba recibiendo otra pensión o recompensa de carácter nacional.

⁴ Artículo 231 de la Ley 1437 de 2011.

⁵ Sección Tercera, Subsección C, auto proferido el día 13 de mayo de 2015, número interno: 53057.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Luego, la Ley 116 de 1928 extendió el beneficio de la pensión gracia a los empleados docentes y profesores de las escuelas normales y a los inspectores de instrucción pública, autorizando a los docentes, según su artículo 6, a completar el tiempo requerido para acceder a dicha pensión sumando los servicios prestados en diversas épocas, tanto en la enseñanza primaria como en la normalista, al asimilar para tales efectos la inspección de instrucción pública a la enseñanza primaria.

Por su parte, la Ley 37 de 1933 amplió el beneficio de la pensión gracia de jubilación a los maestros de escuela que hubieren completado el tiempo de servicios señalado por la ley en establecimientos de enseñanza secundaria. Así, la pensión gracia no se limitaba a los maestros de primaria, sino que también cobijaba a quienes hubieran prestado sus servicios como normalistas o inspectores educativos y aun en la enseñanza secundaria.

A su vez, la Ley 43 de 1975 estableció que «La educación primaria y secundaria oficiales serán un servicio público a cargo de la Nación. En consecuencia, los gastos que ocasione y que hoy sufragan los Departamentos, Intendencias, Comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los Municipios, serán dé cuenta de la Nación, en los términos de la presente Ley».

1.3. La creación y anulación de la prima de vida cara

La Asamblea de Antioquia, mediante la Ordenanza 34 expedida en el año 1973, modificada por las ordenanzas 33 de 1974, 31 de 1975 y 17 de 1981, creó la prima de vida cara para que se les pagara a los servidores públicos del departamento de Antioquia una prima consistente en un setenta y cinco por ciento (75%), de su salario mensual, por una sola vez, durante el año de 1975 y de un ciento por ciento (100%) a partir de 1976.

Sin embargo, el Consejo de Estado, mediante sentencia proferida el 12 de abril de 2018⁷, anuló las ordenanzas 34 del 28 de noviembre de 1973, 33 del 30 de noviembre de 1974⁸ y 31 del 30 de noviembre de 1975⁹, al igual que el artículo 1 de la Ordenanza 17 del 17 de noviembre de 1981¹⁰ y los numerales 4 y 5 del artículo 1 del Decreto 001Bis de 1981.

Al respecto, señaló que las corporaciones públicas territoriales carecen de competencia para expedir actos administrativos creadores de factores salariales y prestacionales de los empleados públicos, facultad que es exclusiva del Congreso

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, radicado 05001-23-31-000-2005-00974-01(1231-14) y 05001-23-31-000-2005-07606-02(0091-12).

⁸ Por medio de la cual se modifican las Ordenanzas 34 de 1973 y 023 de 1972 y se dictan otras disposiciones.

⁹ Por el cual se modifican las Ordenanzas 34 de 1973 y 033 de 1074 y se da una facultad.

¹⁰ Por medio de la cual la Asamblea Departamental de Antioquia dictó unas disposiciones sobre primas.



de la República y del Gobierno Nacional, tal y como lo establece la Constitución Política.

2. Caso concreto

La parte demandante considera que los actos administrativos demandados contrarían el ordenamiento jurídico porque la reliquidación de la pensión de jubilación gracia reconocida al señor Aníbal de Jesús Zuluaga Giraldo no debió tener como factor salarial la prima de vida cara por ser una prestación extralegal pagada por el ente territorial y que, por consiguiente, el acto administrativo que reconoció la pensión de sobreviviente a la señora María Soledad Giraldo de Zuluaga también debe ser declarado nulo por tener incluida dicha prestación.

Al respecto, este despacho judicial observa que el señor Aníbal de Jesús Zuluaga Giraldo nació el 16 de diciembre de 1938 y ejerció como docente en el municipio de Remedios desde el 9 de marzo de 1964 hasta el 30 de enero de 1965¹¹ y en el Departamento de Antioquia desde el 23 de marzo de 1965 hasta el 30 de junio de 1992, esto es, durante más de 20 años; adquirió el estatus jurídico para el reconocimiento de la pensión gracia el 16 de diciembre de 1988, prestación que la Caja Nacional de Previsión Social, hoy, UGPP, reconoció mediante la Resolución 009961 del 28 de diciembre de 1990¹².

La Caja de Previsión Social, mediante Resolución 17444 expedida el día 23 de abril de 2008, ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación gracia del señor Aníbal de Jesús Zuluaga Giraldo; la pensión fue fijada en el 75% de los factores devengados en los doce (12) meses anteriores al estatus pensional y con la inclusión de la prima de vida cara¹³.

El señor Aníbal de Jesús Zuluaga Giraldo falleció el 08 de julio de 2022¹⁴, según Registro Civil de Defunción.

La UGPP, mediante la Resolución RDP 026804 del 12 octubre de 2022, con ocasión del fallecimiento del señor Zuluaga Giraldo, ordenó el pago de la pensión de sobreviviente a la señora María Soledad Giraldo de Zuluaga, en calidad de cónyuge supérstite.

Así las cosas, en principio, las pruebas obrantes en el plenario y las normas superiores invocadas conducen a establecer que la pensión gracia del señor Zuluaga Giraldo no debió reliquidarse con la inclusión de la prima de vida cara, prestación extralegal que fue creada por la Asamblea Departamental de Antioquia, corporación que no tiene competencia para ello.

¹¹ Numeral 001 del expediente digital, página 10.

¹² Numeral 001 del expediente digital, página 21.

¹³ Numeral 001 del expediente digital, página 10.

¹⁴ Numeral 001 del expediente digital, página 11.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Así, este despacho judicial encuentra configurados los presupuestos indicados en el inciso 1º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 para que proceda el decreto de la medida cautelar.

En consecuencia, se ordenará la suspensión provisional de los efectos de los siguientes actos administrativos: i) Resolución 17444 del 23 de abril de 2008¹⁵, por medio de la cual se reliquidó la pensión de jubilación gracia al señor Aníbal de Jesús Zuluaga Giraldo con el promedio de lo devengado en el año anterior al estatus pensional; y ii) Resolución RDP 026804 de 12 octubre de 2022¹⁶ en lo relativo al mayor valor pagado por la inclusión de la prima de vida cara en el promedio de lo devengado en el año anterior a la adquisición del estatus pensional.

Por último, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 237 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los actos administrativos suspendidos no podrán ser reproducidos. La presente decisión no implica prejuzgamiento, siendo en la sentencia en la que se resolverá sobre la anulación o no de los actos demandados.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintiséis Administrativo Oral del Circuito de Medellín,**

RESUELVE

PRIMERO: SUSPENDER de manera provisional los efectos de la **RESOLUCIÓN 17444 DEL 23 DE ABRIL DE 2008**, por medio de la cual se reliquidó la pensión de jubilación gracia del señor Aníbal de Jesús Zuluaga Giraldo, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECRETAR la suspensión provisional de los efectos de la **RESOLUCIÓN RDP 026804 DEL 12 OCTUBRE DE 2022**, por medio de la cual se reconoció una pensión de sobrevivientes a la señora **MARÍA SOLEDAD GIRALDO DE ZULUAGA**, cónyuge supérstite, pero solo en relación con el mayor valor pagado con ocasión de la inclusión de la prima de vida cara en el promedio de lo devengado en el año anterior al estatus jurídico pensional, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia judicial.

TERCERO: Se reconoce personería para actuar como apoderado de la señora María Soledad Giraldo de Zuluaga al abogado Carlos Esteban Gómez Duque, portador de

¹⁵ Que ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación gracia con el promedio de los factores devengados en los 12 meses anteriores a la renuncia.

¹⁶ Que ordenó el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a favor de la señora María Soledad Giraldo de Zuluaga.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

la tarjeta profesional número 146.240 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del poder que obra en el expediente digital¹⁷.

CUARTO: Una vez ejecutoriada la presente decisión, continúese con el trámite procesal correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SAÚL MARTÍNEZ SALAS
JUEZ

¹⁷ Numeral 006.1 del expediente digital, folio 5.