

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintidós (2022)

RADICADO:	05001 33 33 004 2022 00228 00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – LABORAL
DEMANDANTE:	MARÍA LETICIA YEPES PALACIO
DEMANDADO:	MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y MUNICIPIO DE MEDELLÍN
ASUNTO:	RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS

Procede el Despacho a resolver las excepciones de ineptitud de la demanda por indebida representación de la demandante, indebida integración del contradictorio, formuladas por el MUNICIPIO DE MEDELLÍN y la de falta de jurisdicción y competencia propuesta por el FOMAG.

ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora MARÍA LETICIA YEPES PALACIO pretende que se declare la nulidad del acto con radicado No. 202130497729 del 9 de noviembre de 2021, por medio del cual se negó el reconocimiento y pago de la sanción por mora por la no consignación oportuna de las cesantías, así como el pago tardío de los intereses a las cesantías y a título de restablecimiento del derecho solicita el reconocimiento y pago de dicha sanción de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 52 de 1975, Ley 50 de 1990 y el Decreto Nacional 1176 de 1991.

La demanda fue admitida por auto del 30 de junio de 2022 (Archivo digital 06).

Las entidades demandadas y el Ministerio Público fueron notificados el 21 de julio de 2022 (Archivo digital 07).

La NACION- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A, como vocera y administradora de los recursos del FOMAG contestó la demanda el 18 de agosto de 2022 y propuso la excepción previa de “falta de jurisdicción o competencia” y no propuso excepciones de mérito (Archivo digital 08).

Ahora bien, la demandada MUNICIPIO DE MEDELLÍN allegó contestación el 5 de septiembre de 2022 y propuso las excepciones de mérito de “Principio de

legalidad de la ley 715 de 2001” “la fundamentación jurídica de la demanda desconoce la sentencia SU041 de 2020, sobre origen de los recursos del FOMAG y su destinación” “las entidades territoriales no tienen autonomía administrativa, financiera y presupuestal de un verdadero empleador para el sector educación” “inexistencia de mora en la consignación al FOMAG del valor de las cesantías” “interpretación errónea del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019” “Régimen excepcional liquidación de intereses a las cesantías – inexistencia de mora” “Busca la trasgresión del principio de inescindibilidad o conglobamiento de la norma”, “no aplican las sentencias aportadas por la parte demandante” “Inexistencia del derecho” “Inexistencia de la obligación”, “prescripción”, “buena fe”, “compensación” y “genérica” (Archivo digital 09), además, en escrito aparte allegado en la misma fecha (Cuaderno excepciones previas, archivo 01), propuso como tales las de e “ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales – indebida representación de la parte demandante.”, “falta de integración del contradictorio” y “Falta manifiesta de legitimación en la causa por pasiva”

A su turno, se corrió traslado de excepciones el 18 de octubre de 2022 (Archivo digital 10).

En el término de traslado de las excepciones la parte demandante no realizó pronunciamiento alguno.

CONSIDERACIONES

Estando el expediente sin solicitudes especiales se procede a resolver UNICAMENTE las excepciones previas de conformidad con lo preceptuado en el inciso 2° del párrafo del artículo 175 del CPACA, el cual hace remisión a los artículos 100 y siguientes del Código General del Proceso.

Por lo anterior, se decidirán las excepciones previas de ineptitud de la de la demanda por indebida representación de la demandante, falta de integración del contradictorio formuladas por el MUNICIPIO DE MEDELLÍN y la de falta de jurisdicción y competencia propuesta por el FOMAG, toda vez que no requieren práctica de pruebas, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 2° del artículo 101 del CGP.

No se decidirá la de falta manifiesta de legitimación en la causa por pasiva que como previa presentó el municipio de Medellín, toda vez que la misma no tiene dicha naturaleza, pues no se encuentra dentro de las taxativamente enlistadas en el artículo 100 del CGP.

- **De la falta de jurisdicción y competencia.**

En relación con esta excepción, el FOMAG arguye que se tienen en cuenta las normas de las cuales la parte demandante pretende su aplicación, en específico el Código Sustantivo del Trabajo, por lo que es competencia del Juez Laboral, sumado al hecho de que para el logro de la prosperidad de las

pretensiones se desconoce al docente como servidor público al pretender aplicarle un régimen de trabajador privado.

Para el Despacho, la excepción previa no está llamada a prosperar.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, en sentencia de unificación del 18 de julio de 2018, proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, se consideró que los docentes oficiales en efecto integran la categoría de servidores públicos prevista en el artículo 123 de la Constitución Política, y, en específico el de empleados públicos, teniendo en cuenta la naturaleza del servicio que prestan, la regulación de sus funciones, la ubicación dentro de la estructura de la Rama Ejecutiva y la implementación de la carrera docente para el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del servicio.¹

Teniendo en cuenta el artículo 104 del CPACA, se encuentra que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, está instituida para conocer los procesos relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado (num. 4), y excluye de su conocimiento los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales. (Art. 105, num 4).

Asimismo, el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, consagra el conocimiento de dicha especialidad de la Jurisdicción Ordinaria, donde no se encuentra consagrada la competencia para conocer de los conflictos suscitados entre los empleados públicos, como los docentes, y las entidades públicas.

Así las cosas, independiente de la fuente jurídica argüida por la parte demandante para el sustento de las pretensiones, lo cierto es que la calidad

¹ “77. De acuerdo con lo señalado, la Sala de Sección concluye en primer lugar, que conforme a la soberanía que reside en el pueblo y del cual emana el poder público, cuya manifestación se materializó a través de la Constitución Política, no puede existir ninguna categoría jurídica de empleado público que no se origine en la norma superior. 78. En segundo lugar, es preciso señalar que dado el criterio finalista tenido en cuenta por la Asamblea Nacional Constituyente al establecer el artículo 123 de la Constitución Política, se consideró que dentro de la categoría de servidores públicos se encontraban quienes prestaran sus servicios a la comunidad y por ende, ejercieran una función pública de forma permanente. Al respecto, según se expuso, los docentes oficiales prestan un servicio público esencial a cargo del Estado y en beneficio del interés general. 79. Como tercer punto, una vez analizadas las normas que establecen el régimen jurídico de la educación en Colombia, es evidente la distribución de competencias del sector central – la Nación, a las entidades territoriales, en virtud del principio de la descentralización administrativa, y en atención a que la vinculación de los docentes se ha realizado a través de un órgano de la administración bien sea del orden nacional o departamental, todo ello con el fin de garantizar el efectivo y eficiente ejercicio del servicio público de educación que busca no solo el cumplimiento de la función pública, sino la materialización de los fines esenciales del Estado. 80. Y finalmente, en atención al régimen especial laboral de los educadores que prestan sus servicios al Estado, cuya vinculación al servicio se efectúa a través de concurso público, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes, así como el ascenso, la permanencia y el retiro se encuentran regulados a través de la carrera administrativa prevista por el Estatuto de Profesionalización Docente contenido en el Decreto 1278 de 2002, se establece que su relación laboral es de carácter legal y reglamentaria. 81. Con fundamento en lo expuesto, para la Sección Segunda los docentes integran la categoría de servidores públicos prevista en el artículo 123 de la Constitución Política, pues aunque el estatuto de profesionalización los define como empleados oficiales, lo cierto es que en ellos concurren todos los requisitos que de carácter restrictivo encierra el concepto de empleado público en atención a la naturaleza del servicio prestado, la regulación de la función docente y su ubicación dentro de la estructura orgánica de la Rama Ejecutiva del Estado y la implementación de la carrera docente para la inserción, permanencia, ascenso y retiro del servicio; razón por la cual, se encuadran dentro del concepto de empleados públicos, establecido en la norma superior y desarrollado a través de la ley.”

de la demandante como empleada pública al servicio de la docencia oficial habilita a esta jurisdicción para conocer sus pretensiones; aunado a lo anterior, es claro que además de la aplicación de ciertas normas laborales, la demandante pretende la nulidad de un acto administrativo proferido por una autoridad pública, y se recuerda que la competencia para anular las expresiones de la voluntad de la administración se encuentra en cabeza de los Jueces Administrativos y no a la mentada Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral y de la Seguridad Social.

En ese entendido se negará la excepción previa.

- **De la ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales del poder – indebida representación del demandante.**

El municipio de Medellín sostiene esta excepción en que el poder allegado con el expediente digital contiene espacios en blanco frente a la solicitud de la condena y el restablecimiento del derecho y no se señala a la totalidad de las partes demandadas, y que, con fundamento en el Decreto 806 de 2020, se eliminó la presentación personal del poder como requisito de los poderes, siempre que fuera conferido a través de mensaje de datos, y que en el presente asunto que se encuentra firmado por la demandante, y en el que se indica un correo diferente al correo desde el cual se confirió el poder. Añade que el poder fue conferido en fecha anterior a la expedición del acto administrativo demandado.

Ahora, bien, en primer lugar, frente a los espacios en blanco, efectivamente se evidencia que en la parte de restablecimiento del derecho del poder existen unos espacios en blanco, sin embargo dicha situación no es suficiente para que el poder sea considerado como indebidamente otorgado, lo anterior, por cuanto desde la primera parte del poder, se extrae que la entidad territorial demandada, en el presente asunto es el municipio de Medellín, por lo que, de contera, se tiene que es ese ente territorial que debe responder también por el restablecimiento del derecho. (archivo 01, p. 50).

En punto a la presentación personal del poder el Despacho no avizora ningún defecto, lo anterior, por cuanto el artículo 5 del Decreto 806 de 2020 eliminó por el término de dos años tal requisito de presentación personal de los poderes. Sumado a lo anterior, la entidad territorial advierte que el mensaje de datos a través del cual se otorgó el poder fue enviado de un correo electrónico diferente al que se menciona efectivamente en el poder, sin embargo, esa situación tampoco tiene la fuerza para desvirtuar la presunción de autenticidad del mismo, toda vez que se recuerda que la norma atrás mencionada consagra que el correo electrónico que debe obrar en el poder es el del apoderado, más no el del demandante.

Por último, respecto a que el poder fue otorgado de manera anterior a la fecha del acto administrativo demandado, se tiene que, en efecto, el artículo 74 del Código General del Proceso no consagra la posibilidad de otorgar el poder de manera anticipada, esto es, cuando el poder es otorgado a fin de que el apoderado asuma la defensa jurídica en un proceso judicial por

hechos que no han acaecido, como lo es un acto administrativo que no ha nacido a la vida jurídica.

A pesar de lo anterior, advierte el Despacho que, a pesar de lo anteriormente expuesto, en la demanda se elevan las pretensiones que efectivamente el actor persigue, por lo que se evidencia la voluntad de la demandante de iniciar el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

Sobre el particular, el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, Sección Tercera, Subsección B. C.P. Ramiro Pazos Guerrero, Radicado 73001-23-33-004-2016-00448-04 (59403), señaló:

“Sobre las características que deben cumplir los poderes especiales, es decir, aquellos que se otorgan de una sola vez y para un asunto específico, el artículo 74 del Código General del Proceso señala que los asuntos para los cuáles es conferido deberán estar determinados y claramente identificados, a diferencia de lo que sucede con los poderes que se extienden de manera general.

Con relación al alcance de la determinación y claridad que se exige, lo que se busca es que en el poder se contengan unos requisitos esenciales mínimos, sin perjuicio de que puedan existir otras exigencias de carácter legal que resulten aplicables según la naturaleza de la gestión que se pretenda. En todo caso, el contenido básico de un poder especial, debe expresar: (i) los nombres y la identificación del poderdante y del apoderado; (ii) el objeto de la gestión para la cual se confiere el mandato, relacionado con la posición jurídica que ostenta o pretende ostentar el demandante; (iii) los extremos de la Litis en que se pretende intervenir.

En cuando a las facultades otorgadas en el poder, no es menester pormenorizarlas a menos que la ley exija que alguna de ellas deba aparecer explícita, pues de lo contrario, se entiende que el mandato es conferido con aquellas necesarias para defender la posición jurídica que le es confiada al apoderado y que se desprende del objeto de la gestión que obra en el poder, tal como se desprende del artículo 77 del Código General del Proceso”

Se observa entonces que, de conformidad con la normatividad y el antecedente en cita, el hecho de que el poder haya sido conferido con anterioridad a la configuración del acto administrativo no afecta la determinación y claridad del asunto, tal como lo exige el artículo 74 del Código General del Proceso, pues en el poder obrante en el expediente, se expresan los nombres del poderdante y la apoderada, los extremos de la Litis y se establece el asunto para el cual se otorga el mandato, por lo que el poder cumple con los requisitos mencionados y pese a que fue otorgado con anterioridad a la expedición del acto administrativo demandado, ello no es impedimento para su validez, pues en ese momento se otorgó a la apoderada la facultad de demandar el acto administrativo que diera respuesta a la petición elevada en caso de ser negativa, lo cual acertó, por lo que a fin de salvaguardar el derecho fundamental del acceso a la administración de justicia de la demanda, y que prevalezca lo sustancial sobre lo formal, se declarará no probada esta excepción.

Así las cosas, ejecutoriada la presente providencia, pasará el expediente a Despacho para proferir auto ordenando el trámite de sentencia anticipada.

- **De la indebida integración del contradictorio.**

La parte excepcionante señala que el demandante es afiliado al FOMAG, por lo que el origen de los recursos para el pago de sus cesantías proviene del Ministerio de Hacienda y del Ministerio de Educación, recursos que son descontados directamente, sin que las entidades territoriales los reciban. De lo anterior, concluye que no es posible jurídicamente ordenar a las entidades territoriales hacer aportes al FOMAG por cesantías e intereses a las cesantías, ni tampoco condenarlas al pago de la sanción moratoria deprecada, cuando por Ley les está prohibido asumir costos del personal docente por fuera de los recursos del Sistema General de Participaciones y que, en todo caso, dichos recursos son administrados por los ya mencionados ministerios.

El Despacho negará la excepción, por las razones que pasan a exponerse.

En primer lugar, el Despacho advierte que, contrario a lo que afirmó la entidad territorial, no es que se encuentre prohibido para ellas realizar giros al FOMAG para el pago de las cesantías de los docentes, pues de conformidad con el artículo 15 de la Ley 715 de 2001, lo que se niega a las entidades territoriales es autorizar plantas de personal docente a Cargo del Sistema General de Participaciones que supere el monto de los recursos de ese sistema².

En igual sentido, se extrae que, tal como lo evidenció el Municipio de Medellín, se extrae que, en específico, el parágrafo 2 del artículo 18 de la Ley 715 de 2001³, son congruentes en señalar que los recursos correspondientes a aportes patronales y del afiliado a seguridad social y parafiscales, así como los que correspondan al FOMAG, serán descontados directamente por parte del Ministerio de Hacienda, lo que, en interpretación del Despacho, a diferencia de la entidad territorial, no hace que los recursos sean de este ministerio, sino que provienen de los recursos que serán

²“Los compromisos que adquieran los departamentos, distritos y municipios certificados para la prestación de los servicios educativos a su cargo, cuando se adquieran con recursos del Sistema General de Participaciones, no podrán superar el monto de la participación para educación, en la respectiva vigencia fiscal, certificada por el Departamento Nacional de Planeación, para cada entidad territorial.

Los departamentos, distritos y municipios no podrán autorizar plantas de personal docente o administrativo a cargo del Sistema General de Participaciones, que superen el monto de los recursos de éste.

El crecimiento de costos por ascensos en el escalafón en las plantas de cargos de las entidades territoriales o cualquier otro costo del servicio educativo, con cargo al Sistema General de Participaciones, tendrá como límite el monto de los recursos disponibles, en el Sistema General de Participaciones. No procederá ningún reconocimiento que supere este límite, los que se realicen no tendrán validez y darán lugar a responsabilidad fiscal para el funcionario que ordene el respectivo gasto.

Con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones no se podrán crear prestaciones ni bonificaciones por parte de las entidades territoriales.”

³ “Los recursos que correspondan al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, incluidos los del Fonpet, serán descontados directamente por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y girados al Fondo.”

asignados a la entidad territorial, con la salvedad que son descontados directamente para ser transferidos al FOMAG, por lo que este ministerio no está llamado a hacer parte del proceso.

Ahora, en punto a la expuesta imposibilidad jurídica de realizar aportes a cesantías por parte de las entidades territoriales, el Despacho extrae que son argumentos tendientes a enervar la legitimación en la causa por pasiva del Municipio de Medellín, más no que lleven a la vinculación del Ministerio de Hacienda al presente asunto.

Aunado a lo expuesto, el Acuerdo 039 de 1998 “*Por el cual establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*”, no establece ninguna obligación para tal efecto en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como lo hace a cargo de las entidades territoriales o del FOMAG⁴, lo que refuerza la tesis hasta ahora sostenida de negar la excepción de indebida integración del contradictorio.

En ese entendido se negará la excepción propuesta.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO (4º) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones previas de **ineptitud de la de la demanda por falta de los requisitos formales – indebida representación del demandante e indebida integración del contradictorio** formuladas por el MUNICIPIO DE MEDELLÍN y de **falta de jurisdicción y competencia**, formuladas por el FOMAG.

SEGUNDO: RECONOCER personería para actuar como apoderada sustituta del FOMAG, a la Dra. NIDIA STELLA BERMÚDEZ CARRILLO, portadora de la T.P. 278.610 del C.S. de la J., de conformidad con el poder otorgado obrante en el expediente (Archivo digital 08, folio 17).

TERCERO: RECONOCER personería para actuar como apoderado del MUNICIPIO DE MEDELLÍN, al Dr. MARIO ENRIQUE CORREA, portador de la T.P. 97.409 del C.S. de la J., de conformidad con el poder otorgado obrante en el expediente (Archivo digital 09, p. 64).

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, pásese el expediente a Despacho para dictar auto ordenando el trámite de sentencia anticipada.

⁴ “*Artículo Segundo: La entidad territorial o establecimiento público educativo oficial debe remitir a la Oficina Regional del Fondo del Magisterio (...) las liquidaciones anuales de cesantías en firme del grupo de docentes...*”

Artículo Tercero: La Oficina Regional del Fondo del Magisterio dispondrá de diez (10) días hábiles, contados a partir de la fecha de recibo de la información por parte de la entidad territorial o del establecimiento público educativo oficial, para remitir la información debidamente verificada a la entidad Fiduciaria que administra los recursos (...)

NOTIFÍQUESE,



EVANNY MARTÍNEZ CORREA

Juez

DEA

Firmado Por:

Evanny Martínez Correa

Juez

Juzgado Administrativo

Oral 004

Medellin - Antioquia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d05512dcc44e1ce7063a344bd661469ded7736b0be3d04b822c5497b2e961c6e**

Documento generado en 24/10/2022 04:01:28 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Certifico: que en la fecha el auto anterior se notificó por ESTADO ELECTRÓNICO Y SE ENVIÓ UN MENSAJE DE DATOS A QUIENES SUMINISTRARON SU DIRECCIÓN ELECTRÓNICA, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A.

Medellín, 26/10/2022 fijado a las 8 a.m.

CLAUDIA YANETH MEJÍA
Secretaria