



\*20201180207271\*

Al contestar por favor cite:

JUZGADO No. 20201180207271 ADMINISTRATIVO

Fecha: 14-01-2020

SEÑORES  
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE POPAYAN  
CRA 4 2-19 PS 2  
POPAYAN - CAUCA  
E. S. D.

RECIBIDO

HORA: 8:59

FECHA: 29 ENE 2020

RECIBIDO: Heidi

Proceso: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Demandante: AURA DIANA VALDES DIAZ  
Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO  
Radicado: 19001333300620190018900

ASUNTO: Contestación de demanda.

LUISA ALEJANDRA ZAPATA BELTRAN, identificada con cédula de ciudadanía número 1.096.224.489 de Barrancabermeja, y portadora de la Tarjeta profesional 294.784 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderada sustituta de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, - FIDUPREVISORA S.A., vocera y administradora del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO- ,según poder de sustitución otorgado por el DR. LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS identificado con cédula de ciudadanía No 80.211.391, abogado asignado por la Fiduprevisora S.A, para ejercer representación judicial de la NACION - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO según consta en escritura pública No. 522 del 28 de marzo de 2019, emitida por la NOTARIA TREINTA Y CUATRO DEL CIRCULO NOTARIAL DE BOGOTÀ, PODER GENERAL aclarado a través de la Escritura Pública No. 480 del 03 de mayo de 2019, también protocolizada en la Notaría Veintiocho (28) del Circulo Notarial de Bogotá D.C, mediante el presente documento me permito dar contestación a la demanda del presente asunto en los siguientes términos:

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA



## I. A LOS HECHOS

**A LOS HECHOS PRIMERO AL SEXTO:** No me constan, son hechos objeto de debate por lo que deben ser probados en el transcurso procesal.

**AL HECHO SEPTIMO: ES CIERTO.** La demandante AURA DIANA VALDEZ DIAZ le ha conferido poder para actuar al abogado ANDRES FERNANDO QUINTANA VIVEROS.

## II. A LAS PRETENSIONES

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones tanto declarativas como las denominadas a título de restablecimiento de derecho y en consecuencia solicito denegar las suplicas de la demanda, por las razones que se esgrimen en el capítulo de la oposición, hechos y razones de la defensa y fundamentos de las excepciones que se enuncian a continuación.

### Pronunciamiento de las pretensiones denominadas declarativas

**PRETENSION: (1 y 2),** Me opongo a que se declare la nulidad del acto administrativo demandado. Si se determina que se incurrió en mora es la entidad territorial la que debe responder, ello por haber incumplido los términos con que cuenta para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como para proferir el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías.

### Pronunciamiento de las pretensiones denominadas a título de restablecimiento de derecho

**PRETENSIÓN: (3),** Me opongo a que se condene a la entidad representada a proceder con el restablecimiento del derecho deprecado por cuanto es la entidad territorial la que debe responder, ello por haber incumplido los términos con que cuenta para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, así como para proferir el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías.

**PRETENSIÓN: (4),** Me opongo que se indexe suma de dinero alguna, por cuanto la entidad que represento no debe ningún valor a la demandante.

**PRETENSIÓN: (5),** Me opongo que se reconozcan intereses, por cuanto a la demandante no se le adeuda suma alguna de dinero.

**PRETENSIÓN: (6)**, Me opongo a que se condene en costas y agencias en derecho del proceso a mi representada, toda vez que ha actuado en estricto cumplimiento del orden legal, por lo que ruego a su señoría absolver de éstas y en su lugar se condene a la parte demandante.

**PRETENSIÓN: (7)**, Si se llegare a condenar a la entidad, ésta tiene un término para realizar el pago de la sentencia y las condenas impuestas.

### III. FUNDAMENTO DE DEFENSA

La unificación jurisprudencial por parte de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado en el año 2017 y 2018<sup>1</sup>, respectivamente, ha sido adversa a la posición inicialmente sostenida por la Nación Ministerio de Educación Nacional, en los casos relacionados con la sanción por mora en el pago de las cesantías que se imponen al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG). Al respecto las altas Cortes determinaron que la sanción por mora sí es aplicable al pago de cesantías del FOMAG, a pesar que, no esté previsto en la Ley 91 de 1989 ni en la Ley 962 de 2005.

No obstante lo anterior, la presencia de problemas operativos en las entidades territoriales impide el cumplimiento de los términos para proyectar las respectivas Resoluciones que reconocen las prestaciones sociales de los educadores nacionales afiliados al Fomag.

Si bien es cierto, el **Decreto 1272 de 2018**, modificó entre otras cosas el procedimiento para el reconocimiento de cesantías por parte de las entidades territoriales certificadas, ajustando los términos para resolver las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales del Magisterio, la atención de las mismas está sujeta al turno de radicación y a la disponibilidad presupuestal para que el pago exista.

Sobre el procedimiento contemplado en la normatividad citada, se expone lo siguiente:

**“ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.23.** *Gestión de la entidad territorial en las solicitudes de reconocimiento de cesantías. La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presentación en debida forma de la solicitud de reconocimiento de cesantías parciales o definitivas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberá elaborar un proyecto de acto administrativo que resuelva el requerimiento.*

<sup>1</sup> Sentencia SU-336 de 2017 de la Corte Constitucional y Sentencia de Unificación SUJ-012-S2 del Consejo de Estado.

*Dentro del mismo término indicado en el inciso anterior, la entidad territorial deberá subir y remitir a través de la plataforma dispuesta para tal fin el proyecto de acto administrativo debidamente digitalizado con su respectivo expediente para que sea revisado por la fiduciaria.*

A su vez dentro del mismo término, la sociedad Fiduciaria deberá digitalizar y remitir a la entidad territorial certificada en educación la decisión adoptada, a través de la plataforma dispuesta para tal fin, como lo regula el Decreto 1272 de 2018:

**ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.25.** *Elaboración del acto administrativo que resuelve las solicitudes de reconocimiento de cesantías. La entidad territorial certificada en educación, dentro de los 5 días hábiles siguientes al recibo, por parte de la sociedad fiduciaria, del documento que contiene la aprobación o la desaprobación del proyecto de acto administrativo, deberá expedir el acto administrativo definitivo que resuelva la solicitud de reconocimiento de cesantías.*

*Si la entidad territorial certificada en educación tiene objeciones frente al resultado de la revisión de que trata el artículo anterior, podrá presentar ante la sociedad fiduciaria las razones de su inconformidad, dentro de los 2 días hábiles siguientes contados desde la recepción del documento que contiene la aprobación o desaprobación del proyecto de acto administrativo.*

*La sociedad fiduciaria contará con 2 días hábiles para resolver las observaciones propuestas por la entidad territorial certificada en educación, contados desde la recepción del documento que contiene las objeciones del proyecto.*

*La entidad territorial certificada en educación, dentro del día hábil siguiente contado desde la recepción de la respuesta a la objeción, debe expedir el acto administrativo definitivo.*

*En cualquier caso, la entidad territorial certificada en educación deberá subir y remitir en la plataforma dispuesta por la sociedad fiduciaria, el acto administrativo digitalizado.*

**PARÁGRAFO.** *Bajo ninguna circunstancia, los términos previstos en los incisos 2, 3 y 4 del presente artículo podrán ser entendidos como una ampliación del plazo señalado en el artículo 4 de la Ley 1071 de 2006. En todos los casos, las solicitudes de que trata este artículo deberán resolverse dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su radicación completa por parte del peticionario”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, el Decreto 1272 de 2018 ajustó los términos del trámite de reconocimiento de cesantías a los quince días previstos en la Ley 1071 de 2006, sin embargo, el trámite previsto en el Decreto **2831 de 2005**, sigue igual, pero acortado en los términos para que la entidad territorial envíe a la sociedad fiduciaria el proyecto de resolución y para que la sociedad fiduciaria lo apruebe o no.

En la actualidad, el procedimiento para reconocer una prestación, incluyendo el pago de cesantías, es un procedimiento complejo que involucra a la entidad territorial y a la Fiduprevisora S.A., de acuerdo con el artículo 56 de la **Ley 962 de 2005**, que dispone:

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

De este modo, la solicitud de reconocimiento de prestaciones económicas debe presentarse ante la última entidad territorial en educación que haya ejercido como autoridad nominadora del afiliado. Las secretarías de educación respectivas deben recibir y radicar las solicitudes, expedir las certificaciones, subir a la plataforma los proyectos de acto administrativo, suscribir los actos administrativos de reconocimiento y remitir a la sociedad fiduciaria copia de los actos administrativos con la constancia de ejecutoria.

Para el reconocimiento de cesantías, y con el fin de observar el término de quince días previsto en la **Ley 1071 de 2006**, la entidad territorial tiene cinco días para elaborar un proyecto de acto administrativo y remitirlo a la sociedad fiduciaria, la fiduciaria tiene cinco días para expedirlo y aprobarlo u objetarlo, y la entidad territorial tiene otros cinco días para expedir el acto administrativo.

De acuerdo con lo anterior, pueden surgir varias situaciones por las cuales la mora resulta imputable al Ministerio de Educación Nacional, pues puede generarse en las siguientes circunstancias: i) **en la expedición del acto administrativo, fruto de una demora de la entidad territorial en enviar el proyecto de acto administrativo o en expedirlo luego de recibida la aprobación por parte de la sociedad fiduciaria,** ii) **una vez expedido el acto administrativo, por demoras en la notificación del mismo,** o iii) **una vez expedido y notificado el acto administrativo, por demoras por causas de falta de disponibilidad presupuestal.**

Nótese cómo en cualquiera de éstos casos, el pago de la sanción por mora corre a cargo del FOMAG, **a pesar que la mora haya sido causada por la entidad territorial,** y aunque la sociedad fiduciaria como administradora y vocera del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, puede interponer las acciones legales correspondientes en contra de las entidades territoriales certificadas en educación por el incumplimiento de los términos indicados en la Ley 1071 de 2006 y reintegrar las

sumas de dinero canceladas con ocasión del pago de la sanción moratoria que le sea atribuible (conforme al Decreto 1272 de 2018<sup>2</sup>), tal situación es gravosa para la Nación pues genera más cargas.

Sumado a las anteriores dificultades, en el último evento generado por la demora por falta de disponibilidad presupuestal, la normatividad aplicable al pago de prestaciones sociales del magisterio deja muy poco tiempo para realizar el pago, pues los 45 días de plazo para el pago comienzan a correr desde que el acto administrativo debió cobrar ejecutoria; de otro lado, aunque los actos administrativos que reconocen las cesantías parciales o definitivas sean expedidos en tiempo por las Secretarías de Educación certificadas, ello no implica que el pago sea inmediato pues se encuentra condicionado a turno y disponibilidad presupuestal, atendiendo al principio constitucional de legalidad del gasto público en virtud del cual *"no se puede hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos"*, e implica, que la disponibilidad presupuestal exista previa a la realización del gasto y además que sea suficiente al momento de hacer la erogación.

En este orden de ideas, surgen problemas tanto jurídicos como operativos que generan la sanción por mora en el pago de las prestaciones sociales de los educadores nacionales, razón por la cual, debe analizarse el motivo que generó la mora en el caso que nos ocupa para determinar si corresponde a la Nación Ministerio de Educación Nacional, el pago de la misma.

#### IV. EXCEPCIONES PREVIAS

##### INEPTA DEMANDA POR FALTA DE CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS FORMALES

Al respecto, para determinar si la sanción moratoria es o no conciliable es preciso indicar lo siguiente:

La Ley 244 de 1995<sup>3</sup>, subrogada por la Ley 1071 de 2006, prevé en el parágrafo del artículo 2:

"ARTÍCULO 2o. Artículo subrogado por el artículo 5o. de la Ley 1071 de 2006. El nuevo texto es el siguiente: La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías

<sup>2</sup> **ARTÍCULO 2.4.4.2.3.2.28. Sanción moratoria.** El pago de la sanción moratoria se hará con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin perjuicio de las acciones legales o judiciales correspondientes que se deban adelantar en contra de quien dé lugar a la configuración de la sanción moratoria, con el fin de que el Fondo recupere las sumas pagadas por el incumplimiento de los términos previstos en la Ley 1071 de 2006.

Así mismo, la sociedad fiduciaria deberá interponer las acciones legales correspondientes en contra de las entidades territoriales certificadas en educación por el incumplimiento de los términos indicados en la Ley 1071 de 2006 y reintegrar las sumas de dinero canceladas con ocasión del pago de la sanción moratoria que le sea atribuible.

<sup>3</sup> 1 CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 244 de 1995 "Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones". Diario Oficial No. 42.171, de 29 de diciembre de 1995.

definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

PARÁGRAFO. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.”

De manera que la sanción moratoria constituye el reconocimiento y pago a cargo de la entidad empleadora de una obligación correspondiente a un día de salario por cada día de retardo, generado por el no pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos dentro de los términos de Ley, en otras palabras, es consecuencia o penalidad por el incumplimiento de la obligación del pago oportuno de las cesantías.

De ahí que, debe entenderse que la sanción moratoria es un derecho meramente económico y al respecto, el artículo 56 del Decreto 1818 de 1998<sup>4</sup>, señala que los conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la Jurisdicción Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, son asuntos conciliables, por ende, la sanción moratoria es susceptible de conciliación, como en efecto consideró el H. Consejo de Estado en sentencia de 23 de agosto de 2007 al indicar<sup>5</sup>:

*“El convenio aprobado por decisión judicial incluyó el reconocimiento y pago de la indemnización moratoria y de cualquier otro emolumento que llegare a causarse. De manera que el pago de la sanción moratoria carece de causa en el presente proceso y, por ende, no es viable acceder a su reconocimiento pues, de hacerse, se estaría desconociendo el acuerdo de voluntades de quienes son parte y favoreciendo un enriquecimiento para el demandante y un empobrecimiento para la administración.*

*De otra parte, en cuanto a la procedencia de la transacción en asuntos como el sometido a consideración, la Subsección “A” de la Sección Segunda de esta Corporación, en fallo del 29 de mayo de 2003, radicación número 44001-23-31-000-1999-0530-01 (2701-02), actor Napoleón Carranza, con*

<sup>4</sup> Por medio del cual se expide el Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN SEGUNDA; SUBSECCIÓN B; Consejero ponente: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE; Bogotá, D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil siete (2007); Radicación número: 673001-23-31-000-2000-02858- 01(2974-05

ponencia de la doctora Ana Margarita Olaya Forero, sostuvo que si bien es cierto de conformidad con el artículo 53 constitucional el trabajador tiene una limitación de carácter constitucional para la libre disposición de sus derechos laborales ciertos e indiscutibles por medio de transacción o conciliación, los derechos inciertos o discutibles, como puede ser en determinado momento el derecho a la sanción moratoria, sí pueden ser objeto de una transacción válida.

**En el caso sometido a consideración, el derecho innegable e incuestionable que no es susceptible de transacción o conciliación es el de las cesantías. La sanción moratoria, sí es objeto de tales mecanismos alternativos de solución de conflictos laborales dado que no es una prestación social en sí misma, sino una penalidad por el incumplimiento de una obligación.** (Negrilla fuera de texto)

Por lo tanto, en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en los que se reclame el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, la conciliación extrajudicial es requisito de procedibilidad de conformidad con el numeral 1 del artículo 161 de la ley 1437 de 2011, como ocurre en el caso de marras y en ese contexto la parte actora tiene la carga de la prueba de soportar su agotamiento.

Sobre el particular es pertinente citar los principales argumentos de la sentencia de unificación CE-SUJ-SII-012-2018 del 18 de julio de 2018, donde se abordó la naturaleza de esta penalidad, al respecto:

“De este modo, la jurisprudencia del Consejo de Estado igualmente ha caracterizado la sanción moratoria por el pago extemporáneo de las cesantías como una **multa** a favor del trabajador y en contra del empleador estatuida con el objeto de reparar los daños causados al primero por el incumplimiento en el plazo para el pago, en los siguientes términos:

«La indemnización moratoria de que trata la Ley 244 de 1995, como ya se anunció, **es una multa a cargo del empleador** y a favor del empleado, establecida con el fin de resarcir los daños que se causan a este último con el incumplimiento en el pago de la liquidación definitiva del auxilio de cesantía en los términos de la citada Ley.<sup>172</sup>»

Visto lo anterior, es preciso concluir que la sanción moratoria por pago extemporáneo de las cesantías, es una sanción o penalidad cuyo propósito es procurar que el empleador reconozca y pague de manera oportuna la mencionada prestación, más no mantener el poder adquisitivo de la suma de dinero que la representa y con ella, la capacidad para adquirir bienes y servicios o lo que la ley disponga como su propósito.

Desde la óptica del empleado, si bien la sanción moratoria representa una suma de dinero considerable, sucesiva mientras no se produzca el pago de las cesantías; ella ni lo compensa ni lo indemniza por la ocurrencia de la mora del empleador en cumplir con su obligación de dar, puesto que su propósito es procurar el pago oportuno de la prestación social, razón por la cual, no es posible hablar que estamos ante un derecho o una acreencia derivada de la relación de trabajo o de las eventualidades que el empleador ampare en virtud de lo que ordena la ley.

*De ahí que, en materia de sanción moratoria sea necesario distinguir su naturaleza de la voluntad legislativa de orientar que el empleado fuera su beneficiario, y en ese panorama concluir que se trata de un derecho; pues contrario a ello, no se erige como una prerrogativa prestacional en la medida que no busca proteger al trabajador de las eventualidades a las que puede verse sometido durante una relación laboral, sino que se instituye como una **penalidad** económica contra el empleador por su retardo en el pago de la prestación social de las cesantías y en favor del servidor público.”*

De igual forma, el H. Consejo de Estado en reciente jurisprudencia del 26 de agosto de 2019<sup>6</sup>, posterior a la que cita la parte actora en el numeral noveno de los hechos, al resolver apelación de sentencia sobre sanción moratoria manifestó:

“Para el caso de la sanción moratoria con ocasión del pago tardío de las cesantías parciales o definitivas, por su carácter sancionatorio no se trata de un derecho propiamente laboral, sino de una penalidad de carácter económico que sanciona la negligencia del empleador”

Y en la misma jurisprudencia más adelante indica:

“(…) Como el propósito de la sanción moratoria es procurar el pago oportuno de la prestación social y bajo esta óptica no ostenta la raigambre de derecho cierto e indiscutible en los términos del artículo 53 de la Constitución Política, lo que permite afirmar que en tratándose de asuntos como la sanción moratoria, al no ser derechos laborales mínimos, sí pueden ser objeto de conciliación.

Con los argumentos precedentes se rectifica la posición adoptada por esta subsección en auto del 7 de noviembre de 2018<sup>7</sup> en el sentido que se requiere la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar cuanto se pretende el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, dado que sí constituye un asunto conciliable.” (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Así las cosas, como se trata de una penalidad de carácter económico y no de un derecho laboral debe cumplirse con el requisito de procedibilidad, so pena de que la demanda se interponga sin el cumplimiento de los requisitos legales como en efecto ocurrió.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que la parte demandante en el libelo no probó haber radicado la solicitud de conciliación ante la Procuraduría correspondiente, debe declararse probada esta excepción y darse por terminado el proceso.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente William Hernandez Gomez., 26 de agosto de 2019.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, auto del 7 de noviembre de 2017, radicado 25000-23-42-0002014-03487-01 (5139-2016) demandante: Luz Marina Florez González.

## NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS.

Debe observar el despacho que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no reguló las excepciones previas en los procesos que se surten ante la jurisdicción de lo contencioso. En ese orden de ideas, tenemos que el artículo 306, establece la remisión normativa al Código General del Proceso. Codificación procesal que establece de forma taxativa, cuales excepciones previas constituyen este medio de oposición.

Es así como el artículo 100 de la normatividad procesal, regula cuales excepciones previas pueden ser formuladas. Veamos:

**ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS.** *Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

1. *Falta de jurisdicción o de competencia.*
2. *Compromiso o cláusula compromisoria.*
3. *Inexistencia del demandante o del demandado.*
4. *Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
5. *Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*
6. *No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.*
7. *Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
8. *Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
9. **No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.**
10. *No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
11. *Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*

A su vez tenemos que el artículo 61 de la normatividad procesal, establece el Litisconsorcio de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 61. LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO.** Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse

de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciera así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

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

En este orden de ideas, tenemos que la parte demandante infringió el numeral 9º del artículo 100 en concordancia con el artículo 61, el cual establece como excepción previa **no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios**, teniendo en cuenta que el apoderado judicial demandó a la Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin que se haya demandado a la entidad territorial que expidió la **RESOLUCIÓN NO. 1778/10-2015**

Frente al requisito de comprender a todos los litisconsortes el Consejo de Estado ha indicado mediante sentencia del 06 de junio del 2012 (C.P. Dra. Olga Melida Valle De La Hoz Exp. 43049) lo siguiente:

«[...]

En el evento de que el juez pudiese dictar sentencia sin necesidad de vincular a otro sujeto de derecho, que habría podido ser parte en el mismo proceso o en otro distinto con fundamento en los mismos hechos, no se estaría en presencia de un litisconsorcio necesario y por tanto, no se impondría la citación forzosa que prevé el artículo 83<sup>8</sup>. **La característica esencial del litisconsorcio necesario es que la sentencia tiene que ser única y de igual**

**contenido para la pluralidad de sujetos que integran la relación jurídico-procesal, unidad que impide adoptar decisiones que no incidan en todos los integrantes,** en tanto que en el litisconsorcio facultativo como la pluralidad de partes corresponde también a una pluralidad de relaciones sustanciales controvertidas, es posible que las causas reunidas se separen en cierto momento y cada uno vuelva a ser objeto de un proceso separado. De acuerdo con lo anterior, **el elemento diferenciador de este litisconsorcio con el facultativo es la unicidad de la relación sustancial materia del litigio; mientras que en el litisconsorcio facultativo los sujetos tienen relaciones jurídicas independientes, en el necesario existe una unidad inescindible respecto del derecho sustancial en debate. (...) el litisconsorcio necesario tiene su fundamento en la naturaleza de la relación sustancial objeto del litigio, definida expresamente por la ley o determinada mediante la interpretación de los hechos y derechos materia del proceso.** En el primer evento basta estarse a lo dispuesto por la ley, pero cuando se trata de establecerlo con fundamento en la relación objeto del litigio, se impone un análisis cuidadoso para establecer la naturaleza del asunto y la imposibilidad de proferir un pronunciamiento de fondo, sin la comparecencia de un número plural de sujetos. (Negrilla y subrayado, fuera de texto).  
[...]

A su vez, tenemos que el Consejo de Estado en sentencia del diecinueve (19) de julio de dos mil diez (2010). (C.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO), reiteró la importancia de integrar a todos los litisconsortes. Veamos:

Ahora bien, los artículos 51 y 83 del Código de Procedimiento Civil, aplicables al proceso contencioso por remisión del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, disponen respecto de la integración de la litis, **que ella se hace mediante la citación al proceso de todas las personas que sean sujetos de las relaciones jurídicas o de los actos respecto de los cuales gira la controversia y sin los cuales no es posible proferir sentencia de mérito, es decir, de los litisconsortes necesarios. Por lo tanto, es claro que cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material única que debe**

<sup>8</sup> Ahora artículo 61 del Código General del Proceso

resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente, impone que su comparecencia al proceso se torne en obligatoria, por considerarse un requisito indispensable para su adelantamiento, caso en el cual, como se señaló, se está en presencia de la modalidad del litisconsorcio necesario. Por su parte, el artículo 207 numeral 3 del C. C. A., ordena que en el proceso contencioso administrativo ordinario que el auto admisorio "...se notifique personalmente a la persona o personas que, según la demanda o los actos acusados, tengan interés directo en el resultado del proceso...". Así pues, la vinculación de quienes conforman el litisconsorcio necesario podrá hacerse dentro de la demanda, bien obrando como demandante o bien llamando como demandados a todos quienes lo integran, porque, en el evento en que el juez omita citarlos, debe declararse la nulidad de lo actuado desde el auto admisorio de la demanda (numeral 8 del Artículo 140 del C. de P. Civil). Si esto no ocurre, el juez de oficio o por solicitud de parte podrá vincularlos en el auto admisorio de la demanda o en cualquier tiempo antes de la sentencia de primera instancia, otorgándoles un término para que comparezcan, y de no hacerlo debe declararse la nulidad de una parte del proceso o a partir de la sentencia de primera instancia (numeral 9 Artículo 140 C. P. Civil), con el fin de lograr su vinculación al proceso para que tengan la oportunidad de asumir la defensa de sus intereses dado que la sentencia los puede afectar. En definitiva, conforme las normas procesales antes citadas para que opere la citación forzosa o la integración oficiosa del contradictorio es preciso que no sea posible fallar de mérito sin la comparecencia al proceso de los sujetos activos o pasivos de una relación jurídica material y única objeto de la decisión judicial. Y, al contrario, resulta claro entonces, que, si el juez puede dictar sentencia respecto de un sujeto procesal, sin necesidad de la comparecencia de otro sujeto que hubiera podido ser demandante en el mismo proceso, no se está en presencia de un litisconsorcio necesario. (Negrilla y Subrayado, fuera de texto), (Códigos vigentes al momento de la sentencia, ahora Código General del Proceso y Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.)

En este orden de ideas, tenemos que en ningún momento la demandante solicitó la vinculación de la entidad territorial que como se reitera, es la que profirió el acto administrativo del reconocimiento de la cesantía, por lo que hay una indebida conformación del contradictorio.

**POSTURA QUE ADQUIERE MAYOR FIRMEZA, DADO EL ARTÍCULO 57 DE LA LEY 1955 DE 2019 "POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD.", EL CUAL CONTEMPLA:**

"Artículo 57. Eficiencia en la Administración de los Recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91

de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Las pensiones que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.

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

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

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

Así las cosas, en el presente caso su señoría, si bien el docente manifiesta haber solicitado su cesantía el 19 DE AGOSTO DE 2015, solo hasta el MES DE OCTUBRE DE 2015 a través de la Resolución No. 1778 se reconoció y ordenó el pago de la misma, lo que evidencia que la entidad territorial, superó con creces el término de 15 días hábiles que le otorga la Ley para proferir el acto administrativo, por lo que se insiste, se hace necesaria su vinculación al presente proceso.

#### IV. EXCEPCIONES DE MERITO

Solicito declarar probadas las siguientes excepciones:

**CULPA EXCLUSIVA DE UN TERCERO  
APLICACIÓN LEY 1955 DE 2019.**

Señor juez, en caso de declarar nulo el acto administrativo demandado, solicito respetuosamente tenga en cuenta que el incumplimiento de los plazos fijados por la ley obedeció exclusivamente por culpa de la entidad territorial quien incumplió los términos con los que contaba para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte de la Secretaría de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio así como para proferir el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías.

Así pues, en caso de una eventual condena es ella la llamada a responder, conforme la Ley 1955 de 2019, artículo 57 parágrafo 1°.

**IMPROCEDENCIA DE LA INDEXACIÓN DE LA SANCIÓN MORATORIA**

Como se ha establecido por la Unificación de Jurisprudencia, los ajustes a valor presente de la sanción moratoria son improcedentes *“debido a que la indemnización moratoria es una sanción severa y superior al reajuste monetario”* por lo que no es moderado condenar al pago de ambas, *“por cuanto se entiende que la sanción moratoria, además de castigar a la entidad morosa, cubre una suma superior a la actualización monetaria”*.

Siendo así las cosas, resulta improcedente indexar la suma que resulte por sanción mora conforme al I.P.C.

**EXCEPCIÓN GENÉRICA.**

En virtud del alcance del principio de búsqueda de la verdad formal en materia de excepciones, frente a los poderes oficiosos del juez es necesario afirmar que lo fundamental no es la relación de los hechos que configuran una determinada excepción, sino la prueba de los mismos, por ende, si el juez encuentra probados los hechos que lo constituyen deberá reconocerla oficiosamente.

Por lo anterior, solicito al señor juez ordenar de oficio la práctica de las pruebas pertinentes, así como declarar oficiosamente, las excepciones que aparezcan probadas de conformidad con el ordenamiento procesal.

**V. PETICIONES**

Respetuosamente me permito solicita lo siguiente:

**PRIMERO.** - Con fundamento en lo brevemente expuesto, y en las disposiciones legales y constitucionales concordantes que sean favorables a mi poderdante, se solicita a su Despacho acoja los argumentos esbozados, declare probadas las excepciones propuestas y desestime las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO.** - En consecuencia, dar por terminado el proceso en contra de mi representada.

**TERCERO.** - En caso de acceder a las pretensiones de la demanda se abstenga de condenar en costas a la entidad demandada, teniendo en cuenta la Sentencia del 18 de febrero de 2016 por el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo<sup>9</sup> que señaló:

*“(...) la norma establecida en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática, frente a aquel que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores, tales como la temeridad, la mala fe y la inexistencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez pondera tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada(…)”*

En consecuencia, no existe lugar a condena en costas, en los términos de lo citado, pues al llevar a cabo la valoración que exige la fijación de las mismas, con arreglo al criterio de examen de la conducta asumida por las partes, se establece que en la actuación no se comprueba que se hayan producido conductas temerarias o de mala fe dentro de la actividad procesal.

**CUARTO.** - Se me reconozca personería adjetiva para actuar.

## VI. PRUEBAS

Solicitamos se tengan con pruebas las aportadas en debido tiempo al plenario.

<sup>9</sup> Consejo De Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Sentencia Del 18 De Febrero De 2016, Magistrada Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, Radicación No. 66001233300020180006001 (No. Interno 2681-2013, Actora María Elena Cabal De Valencia, Accionado: Nación – Ministerio De Defensa – Ejército Nacional.

## VII. ANEXOS

1. Anexos de poder, de acuerdo a lo requerido por el despacho de quien otorga.
2. El poder principal.
3. Sustitución del poder.

## VIII. NOTIFICACIONES

La entidad demandada recibe notificaciones en la Fiduciaria la Previsora S.A., ubicada en la Calle 72 No. 10-03 Bogotá, y a los correos electrónicos: [procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co](mailto:procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co) [notjudicial@fiduprevisora.com.co](mailto:notjudicial@fiduprevisora.com.co)

Del señor(a) Juez,

**LUISA ALEJANDRA ZAPATA BELTRÁN**  
**C.C. 1.096.224.489 de Barrancabermeja**  
**T.P 294.784 de C. S. J.**

Profesional IV – Zona 6  
Unidad Especial De Defensa Judicial FOMAG  
Vicepresidencia Jurídica  
Dirección: Calle 72 N° 10-03  
Teléfono:(571) 744 43 33  
Bogotá D.C. - Colombia  
[procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co](mailto:procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co)  
Elaboró: Luisa Alejandra Zapata Beltrán /Aprobó: Jorge Aldana

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

**"Defensoría del Consumidor Financiero:** Dr. JOSÉ FEDERICO USTÁRIZ GÓNZALEZ. Carrera 11 A No 96-51 - Oficina 203, Edificio Oficity en la ciudad de Bogotá D.C. PBX 6108161 / 6108164, Fax: Ext. 500. E-mail: [defensoriafiduprevisora@ustarizabogados.com](mailto:defensoriafiduprevisora@ustarizabogados.com) de 8:00 am - 6:00 pm, lunes a viernes en jornada continua".

Las funciones del Defensor del Consumidor son: Dar trámite a las quejas contra las entidades vigiladas en forma objetiva y gratuita. Ser vocero de los consumidores financieros ante la institución. Usted puede formular sus quejas contra la entidad con destino al Defensor del Consumidor en cualquiera agencia, sucursal, oficina de corresponsalia u oficina de atención al público de la entidad, asimismo tiene la posibilidad de dirigirse al Defensor con el ánimo de que éste formule recomendaciones y propuestas en aquellos aspectos que puedan favorecer las buenas relaciones entre la Fiduciaria y sus Consumidores. Para la presentación de quejas ante el Defensor del Consumidor no se exige ninguna formalidad, se sugiere que la misma contenga como mínimo los siguientes datos del reclamante: 1. Nombres y apellidos completos 2. Identificación 3. Domicilio (dirección y ciudad) 4. Descripción de los hechos y/o derechos que considere que le han sido vulnerados. De igual forma puede hacer uso del App "Defensoría del Consumidor Financiero" disponible para su descarga desde cualquier smartphone, por Play Store o por App Store.

Bogotá D.C Calle 72 No. 10-03 | PBX (+57 1) 594 5111

Barranquilla (+57 5) 356 2733 | Bucaramanga (+57 7) 696 0546

Cali (+57 2) 348 2409 | Cartagena (+57 5) 660 1798 | Ibagué (+57 8) 259 6345

Manizales (+57 6) 885 8015 | Medellín (+57 4) 581 9988 | Montería (+57 4) 789 0739

Pereira (+57 6) 345 5466 | Popayán (+57 2) 832 0909

Riohacha (+57 5) 729 2466 | Villavicencio (+57 8) 664 5448

Fiduprevisora S.A. NIT 860.525.148-5  
Solicitudes: 018000 919015  
[servicioalcliente@fiduprevisora.com.co](mailto:servicioalcliente@fiduprevisora.com.co)  
[www.fiduprevisora.com.co](http://www.fiduprevisora.com.co)

