



MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2009-00391-00
DEMANDANTE: MARIA STELLA RODRÍGUEZ DE GONZALEZ
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES - UGPP
ASUNTO: Auto resuelve recurso de reposición

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho, para resolver el recurso de reposición interpuesto por la apoderada de la UGPP, contra el auto de 3 de octubre de 2020¹, mediante el cual se libró mandamiento de pago.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Trámite del proceso

MARIA STELLA RODRÍGUEZ DE GONZALEZ, actuando a través de apoderado presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra de la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal-, pretendiendo la nulidad del Oficio n.º GN-3309 del 13 de febrero de 2009, por el cual se le denegó el reintegro de los descuentos a salud sobre sus mesadas pensionales adicionales².

Agotados los trámites procesales respectivos, el 6 de febrero de 2012 se profirió sentencia, concediendo parcialmente las pretensiones de la demanda³.

Dicha providencia fue notificada por edicto, el 10 de febrero de 2011⁴, quedando ejecutoriada el 29 de febrero de 2012⁵.

¹ Carpeta Cuaderno Incidente, Archivo 006Providencia.pdf

² Carpeta Cuaderno Principal, Archivo 003Demanda.pdf

³ *Ibidem*, Archivo 026Sentencia.pdf

⁴ *Ibidem*, Archivo 027Notificaciones.pdf

⁵ *Ibidem*, Archivo 032ConstanciaSecretarial.pdf

Mediante memorial del 24 de mayo de 2019⁶, la UGPP presentó incidente de nulidad, por falta de integración de litisconsorcio necesario, al considerar que debieron integrarse a la litis el FOSYGA⁷ y el FOPEP⁸.

La anterior solicitud fue negada por medio de auto del 3 de octubre de 2019⁹.

Contra la anterior decisión la demandada presentó recurso de apelación el 9 de octubre de 2019¹⁰.

El recurso de apelación se concedió por auto de 12 de diciembre de 2019; no obstante, el Tribunal de segunda instancia rechazó la apelación y dispuso que el recurso sea resuelto como reposición.

2.2. Fundamentos del recurso de reposición

Señaló la recurrente que la nulidad procede por estar fundamentada en la violación del derecho fundamental al debido proceso, pues la integración del litisconsorcio era de carácter necesario y no facultativo, siendo necesaria la participación del FOSYGA (hoy ADRES) y del FOPEP.

Reiteró que tal causal de nulidad debe declararse desde el auto que admitió la demanda, pues con las pretensiones de la demanda puede verse comprometidos los patrimonios de las entidades públicas señaladas.

Sostuvo que con el Decreto n.º 4269 del 8 de noviembre de 2011, se estableció que el pago de las pensiones y prestaciones económicas a cargo de la UGPP se debían realizar a través del FOPEP.

En cuanto al FOSYGA, precisó que, como quiera que las deducciones a salud van dirigidas a este fondo, al ordenarse la restitución de los descuentos de salud sobre las mesadas adicionales, sería esta entidad quien tendría que restituirlos, pues estos conceptos no hacen parte del presupuesto de la UGPP.

Resaltó que al no vincularse a las aludidas entidades se vulnera el derecho fundamental al debido proceso, para lo cual citó la sentencia T-546 de 2014, la que revocó unos fallos donde se había condenado a la UGPP a restituir unos descuentos de salud sobre pensiones gracia, por defecto sustantivo, y precisó que debían vincularse al Ministerio de Salud y al FOSYGA, por verse comprometido su patrimonio en dichos asuntos.

⁶ Carpeta Cuaderno Incidente, Archivo 002Memorial.pdf.

⁷ Fondo de Solidaridad y Garantía

⁸ Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional

⁹ *Ibidem*, Archivo 006Providencia.pdf

¹⁰ *Ibidem*, Archivo 007Recursos.pdf

Como consecuencia de lo anterior, la UGPP está en imposibilidad de dar cumplimiento al fallo, pues a la entidad le compete únicamente el reconocimiento de las pensiones de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo tal reconocimiento y se encuentren en proceso de liquidación; además, para resolver solicitudes de derechos pensionales y prestaciones económicas a partir del 8 de noviembre de 2011, incluyendo el reporte de novedades al FOPEP; concluyendo que no tiene función o actividad relacionada con la administración de los aportes que deban efectuarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En consecuencia, solicitó se revoque el auto del 3 de octubre de 2019, y en su lugar se declare la nulidad por falta de integración de litisconsortes necesarios.

2.3. Pronunciamiento de las partes

Surtido el traslado previsto en el art. 319 de la L.1564/2012¹¹, la parte demandante no realizó manifestación alguna.

2.4. Tesis del Despacho

Se sostendrá que no le asiste razón al recurrente y, como efecto, se mantendrá incólume la decisión plasmada en el auto recurrido.

2.5. Esquema metodológico para respaldar la tesis

En efecto, para sustentar la tesis planteada, se desarrollarán, en su orden, las siguientes premisas: **(i)** procedencia del recurso de reposición, **(ii)** oportunidad para alegar la causal de nulidad, **(iii)** los efectos de las sentencias de revisión de tutelas, y así abordar **(iv)** el caso concreto.

a. Procedencia del recurso de reposición

En lo que tiene que ver con la jurisdicción contenciosa administrativa, el legislador se ocupó de regular los recursos contra las providencias judiciales en el capítulo XII del título V de la Ley 1437 de 2011¹² (L.1437/2011), modificada por la L.2080/2021, específicamente, para el recurso de reposición, el artículo 242 dispone:

“REPOSICIÓN. El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.”

La L. 1564/2012, a su turno, señala:

ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES.
(...)

¹¹ Carpeta Cuaderno Incidente, Archivo 019TrasladoRecursoReposición.pdf.

¹² Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. **Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación de auto.**” (Negrilla fuera de texto)

Con lo expuesto es fácil concluir que el auto que niega la nulidad procesal es susceptible de control mediante el recurso de reposición.

b. oportunidad para alegar la causal de nulidad.

Se precisa indicar que el procedimiento objeto de controversia se adelantó en vigencia del D.01/1984¹³, norma que no regulaba lo relativo a las nulidades procesales, sin embargo, por aplicación del principio de integración normativa, aquel remitía al D.1400/1970¹⁴, más concretamente a sus arts. 140 y s.s.

En efecto, el num. 9° del art. 140 del D.1400/1970, señala que el proceso es nulo o en parte cuando:

Cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley.

Seguidamente, el art. 142 *ejusdem*, establece la oportunidad para alegar las causales de nulidad, indicando que sólo proceden en cualquier instancia, antes de proferir sentencia, o durante actuaciones posteriores, sólo si ocurrieron dentro de estas; también se advierte que en caso de la causal señalada en el num. 9° del art. 140, se podrán alegar adicionalmente en las audiencias de entrega de bienes y oposición, así como al momento de la ejecución de la sentencia, o mediante recurso de revisión.

A continuación, se tiene que el art. 143 del D.1400/1970, advierte que:

(...) la nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento en legal forma, sólo podrá alegarse por la persona afectada.

(...)

Tampoco podrá alegar las nulidades previstas en los numerales 5. a 9. del artículo 140, quien haya actuado en el proceso después de ocurrida la respectiva causal sin proponerla.

(...)

Finalmente, el art. 144 del D.1400/1970 sobre el saneamiento de las nulidades, señala que tal ocurrirá:

¹³ Código contencioso administrativo.

¹⁴ Código de procedimiento civil

1. Cuando la parte que podía alegarla no lo hizo oportunamente.
(...)

No podrán sanearse las nulidades de que tratan las nulidades 3 y 4 del artículo 140, ni la proveniente de falta de jurisdicción o de competencia funcional.

Dicho lo anterior, queda decantado que las nulidades tienen que ser alegadas de manera oportuna, esto es **(i)** antes de proferirse sentencia, o dentro de su trámite de ejecución, siempre y cuando la causal suceda dentro de ese mismo trámite, **(ii)** que quien la alegue se encuentre debidamente legitimado, **(iii)** que no haya sido su causante, o **(iv)** que no haya actuado en el proceso después de su ocurrencia; además que **(v)** la causal debe estar contenida en el art. 140 del D.1400/1970.

c. Los efectos de las sentencias de revisión de tutelas

Ahora bien, como quiera que se está invocando la aplicabilidad de una sentencia de revisión de tutela, cabe señalar que la misma Corte Constitucional¹⁵ ha sido clara en señalar que:

La decisión y órdenes contenidas en la parte resolutive de las sentencias de tutela siempre tienen efectos “inter partes”. Sólo en casos excepcionales es posible hacerlos extensivos a otros sujetos, por vía del establecimiento de los efectos “inter comunis” o “inter pares”. El uso de estos “dispositivos amplificadores” es una competencia reservada a las autoridades judiciales que adoptan las providencias. Particularmente, la jurisprudencia vigente ha establecido que la determinación y aplicación de estas figuras están autorizadas únicamente a la Corte Constitucional.

De lo anterior se concluye con facilidad que los efectos de las sentencias de revisión son solamente extensibles a las partes que en ella intervinieron (inter partes), y que solo se pueden extender en los casos en que la misma Corte establezca, esto es, que en la sentencia se señale que sus efectos van a trascender más allá de las partes, a personas que se vean afectadas por la misma situación (inter comunis), siendo estos efectos algo excepcional, pues los Jueces solo están sometidos al imperio de la Ley siendo la jurisprudencia tan solo un criterio auxiliar.

d. Caso concreto.

Al respecto se tiene que la recurrente alega una nulidad procesal insanable por indebida integración de un litisconsorcio necesario, que vulnera el derecho fundamental al debido proceso, puesto que la condena impuesta en sentencia del 6 de febrero de 2012 resulta de imposible cumplimiento, pues desborda las competencias asignadas por la ley, a la entidad a la que representa.

¹⁵ C.Const., Sent. Unif. del 31 jul. 2019, exp. T-6403234, M.P. D. Fajardo.

Sea lo primero precisar que, atendiendo a lo regulado en el DL.4107/2011, la UGPP asumió las funciones de Cajanal, por lo que, en virtud de la figura de la sucesión procesal, aquella está legitimada para actuar como demandada dentro del presente asunto, pero asumiendo la actuación procesal en el estado y condiciones en las que se encontraba.

Hecha la claridad, se tiene que dentro de la actuación procesal se surtieron todas las etapas, notificando en debida forma el auto admisorio a la demandada¹⁶, quien oportunamente contestó¹⁷, teniendo la oportunidad de ejercer su derecho de contradicción y defensa, y de estimarlo necesario, solicitar la integración del litisconsorcio necesario, cosa que no sucedió, pues invocó otros medios exceptivos, que fueron resueltos en el fallo de primera instancia, el que no fue apelado, quedando en firme desde el 29 de febrero de 2012.

Dicho lo anterior, es evidente que en el curso de la actuación no se vulneraron los derechos fundamentales de la demandada, puesto que todas las actuaciones le fueron debidamente notificadas, contando con las oportunidades legales para ejercer su defensa.

Ahora bien, frente a los requisitos antes señalados se encuentra que: **i)** la solicitud de nulidad se presentó mucho después de proferirse sentencia, estando ya el expediente archivado, **(ii)** frente a la legitimación, se tiene que la UGPP, es la entidad llamada a suceder a Cajanal, pero en el estado en el que se encontraba el proceso al momento de su intervención, **(iii)** en cuanto a la causal de la supuesta nulidad, por no haber sido probada, no se le puede imputar a ninguna parte, sin embargo, la parte demandada, estaba en la posibilidad de solicitar la integración del contradictorio, esto es, proponer un litisconsorcio y/o llamar en garantía, sin embargo, agotadas las etapas del proceso hasta llegar a la sentencia, no lo hizo; **(iv)** corolario a lo anterior, se tiene que la demandada fue activa dentro de la actuación procesal, sin embargo, nunca se manifestó sobre el particular; finalmente, se tiene que, **(v)** la causal de nulidad, tal y como es invocada por la demandada no se encuentra contenida en el art. 140 del D.1400/1970.

De lo anterior se infiere que no era procedente dar aplicación a la nulidad solicitada, pues adolece de extemporaneidad, además que la demandada participó de la actuación procesal, sin siquiera advertir un defecto en el trámite, cabe precisar que, de estimarse que la causal de nulidad es la del num. 9° del D.1400/1970, esta se considera saneable de conformidad al art. 144 *ejusdem*, viéndose superada cualquier anomalía una vez precluidas todas las etapas del proceso y profiriéndose sentencia.

¹⁶ Carpeta Cuaderno Principal, Archivo 011Notificaciones.pdf

¹⁷ *Ibidem*, Archivo 012ContestaciónDeLaDemanda.pdf

Adicionalmente, tal y como se indico en la citada normatividad, así como en el auto recurrido, la demandada pudo, en su momento, interponer el recurso extraordinario de revisión, sin embargo, tampoco hizo uso de este mecanismo procesal.

En cuanto a la aplicación de la sentencia T-546 de 2014, se advirtió que sus efectos son inter partes, además que su fundamento fáctico difiere del planteado en la demanda de la que deriva este proceso, por lo que el criterio allí plasmado no parece aplicable al presente asunto.

3. Decisión Judicial

Se negará la reposición del auto recurrido, manteniendo incólume la decisión allí adoptada.

En consecuencia, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER del auto de 3 de octubre de 2019.

SEGUNDO: mantener **INCÓLUME** en todas sus partes el auto recurrido.

TERCERO: NOTIFICAR por estado, sobre la presente determinación, y mediante inserción en el estado electrónico de este Juzgado, a las partes y al Ministerio Público, conforme se señala en el art. 173 de la L.1437/2011.

CUARTO: en firme, archívense las diligencias, dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

- firmado electrónicamente -
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

03

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo

Contencioso 001 Administrativa

Facativa - Cundinamarca

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: **1108cdbc2b6a8b9bfc54b6325187f0fc071b2cc5947fea642f010031cfc0c7d3**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:46 AM

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

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

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2014-00982-00
Demandante: MARIO GRANADOS CASTILLO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL
DE GESTIÓN PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE
LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
Asunto: Rechaza de plano nulidad

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre el incidente de nulidad interpuesto por la apoderada de la parte ejecutada.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Trámite del proceso.

En el proceso de la referencia se ha surtido el siguiente trámite:

Mario Granados Castillo, actuando a través de apoderado presentó demanda ejecutiva en contra de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional – UGPP, con el fin de obtener el pago de los intereses moratorios causados por el cumplimiento inoportuno del fallo proferido el 29 de agosto de 2011, por el Juzgado Único Administrativo de Facatativá, dentro del expediente 25269-33-31-001-2009-00451-00.

Mediante auto de 2 de julio de 2015¹, se libró mandamiento de pago por la suma de \$5.785.063,16, por los intereses moratorios causados desde el 23 de noviembre de 2011 hasta los meses de junio 2012 y enero de 2013, también se ordenó notificar personalmente a la ejecutada otorgándole el plazo de 5 días para realizar el pago.

La anterior providencia fue notificada personalmente a la ejecutada, el 14 de septiembre de 2015².

¹ 006AutoLibraMandamiento.pdf

² 009NotificaciónPersonal.pdf

El 7 de abril de 2016 se convocó a las partes a audiencia contemplada en los arts. 372 y 373 de la Ley 1564 de 2012³ (L.1564/2012).

El 11 de mayo de 2016 se llevó a cabo audiencia inicial en la que se profirió sentencia que ordenó seguir adelante la ejecución y condenó en costas; allí mismo la ejecutada propuso recurso de apelación, siendo concedido en el efecto suspensivo, por ser procedente⁴.

Con oficio de 29 de julio de 2016⁵, se remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para dar trámite al recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia.

El 19 de enero de 2018 en audiencia de sustentación y fallo el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió confirmar parcialmente la sentencia de primera instancia, ordenando seguir adelante con la ejecución, aclarando que el valor de los intereses cobrados en este asunto equivalía a \$2.102.529,44⁶.

Previa devolución del expediente por parte del Superior, el 12 de abril de 2018 se profirió auto de obediencia a la decisión de segunda instancia y se ordenó a la ejecutada realizar el pago de la obligación conforme a lo ordenado⁷.

El 28 de octubre de 2018 se ordenó liquidar las costas y agencias en derecho ordenadas en sentencia de 11 de mayo de 2016.

El 15 de agosto de 2019 fue radicado en la secretaría del Juzgado memorial de la ejecutada en el que propuso incidente de nulidad.

2.2. Fundamentos de la solicitud de nulidad

El fundamento que expuso la proponente del incidente de nulidad y que se considera relevante para decidir, parte de considerar que mediante auto de obediencia y cumplimiento del 12 de abril de 2018 se ordenó el pago del crédito sin surtir el trámite de liquidación y aprobación consagrado en el art. 446 de la L.1564/2012.

Solicita se retrotraiga la actuación, dejando sin efectos la orden de pago contenida en el auto de obediencia y cumplimiento y procediendo a dar cumplimiento al art. 446 de la L.1564/2012.

2.3. Tesis del Despacho

³ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

⁴ 019Audiencia.pdf

⁵ 022.1OficioRemisorioTAC.pdf

⁶ 040AudienciaTAC.pdf

⁷ 045AutoDeObedienciayCumplase.pdf

Se sostendrá que en el presente asunto debe rechazarse de plano la solicitud de nulidad adjetiva.

2.4. Esquema metodológico para respaldar la tesis

En efecto, para sustentar la tesis planteada, se desarrollarán, en su orden, las siguientes premisas: **(i)** procedencia del incidente de nulidad; para descender al **(ii)** caso concreto.

a. Procedencia del incidente de nulidad.

El art. 208 de la L.1437/2011 remite, en materia de nulidades, a la L.1564/2012⁸ estableciendo que sus causales serán “*las señaladas en el Código de Procedimiento Civil (Actualmente, L.1564/2012) y se tramitarán como incidente*”.

Por su parte, el art. 133 de la L.1564/2012 contempla las causales **taxativas** de nulidad y los arts. 134 y 135 *ejusdem* se encargan de regular la oportunidad y los requisitos para alegar las nulidades.

Es así como, la alegación de la existencia de una causal de nulidad, podrá hacerse en cualquier momento del proceso, antes de dictar sentencia; sin embargo, aquella entraña el cumplimiento de requisitos tales como: **(i)** tener la legitimación o ser la persona afectada por esta, **(ii)** no haber sido el causante de la misma, **(iii)** no haber tenido la oportunidad de alegarla como excepción previa, **(iv)** no haber realizado alguna actuación posterior y **(v)** ser una de las causales taxativas establecidas en el art. 133 de la L.1564/2012.

b. Caso concreto

En el caso *sub iúdice* la apoderada de la parte ejecutada alega una nulidad procesal indicando que la misma procede por no haberse surtido el trámite de liquidación y aprobación consagrado en el art. 446 de la L.1564/2012 de manera posterior a la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En primer lugar, es necesario precisar el alcance de la regulación contenida en el art. 446 que señala:

Para la liquidación del crédito y las costas, se observarán las siguientes reglas:

1. Ejecutoriado el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo con lo

⁸ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

dispuesto en el mandamiento ejecutivo, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios.

2. De la liquidación presentada se dará traslado a la otra parte en la forma prevista en el artículo 110, por el término de tres (3) días, dentro del cual sólo podrá formular objeciones relativas al estado de cuenta, para cuyo trámite deberá acompañar, so pena de rechazo, una liquidación alternativa en la que se precisen los errores puntuales que le atribuye a la liquidación objetada.

3. Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto que solo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta respectiva. El recurso, que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación.

4. De la misma manera se procederá cuando se trate de actualizar la liquidación en los casos previstos en la ley, para lo cual se tomará como base la liquidación que esté en firme. (subraya fuera de texto)

Se evidencia que la presentación de las liquidaciones a las que se refiere la apoderada para sustentar su solicitud de nulidad, no reviste el carácter de obligatoria; obsérvese, la norma es clara al señalar que cualquiera de las partes *podrá* presentarlas, lo cual implica que son facultativas.

Para fortalecer la decisión, téngase en cuenta que los argumentos para sustentar el incidente de nulidad no corresponden con ninguna de las causales que se encuentran taxativamente señaladas y de las que depende su procedibilidad, como quiera que se pretende que, por vía de nulidad, se ordene la presentación de liquidaciones diferentes a la realizada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda – Subsección E en providencia de 19 de enero de 2018, que se encuentra en firme.

Dicho lo anterior, no hay lugar a declarar la nulidad puesto que no se enmarca en ninguna de las causales de nulidad señaladas en la ley.

3. DECISIÓN JUDICIAL

Se procederá a rechazar de plano la solicitud de nulidad propuesta por la apoderada de la ejecutada.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR de plano la solicitud de nulidad propuesta por la parte ejecutada.

SEGUNDO: notificar por estado la presente determinación.

En firme, vuelva el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponde.

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
RADICADO: 25269-33-33-001-2014-00982-00
ACCIONANTE: MARIO GRANADOS CASTILLO
ACCIONADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES - UGPP

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(1) -firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ
001

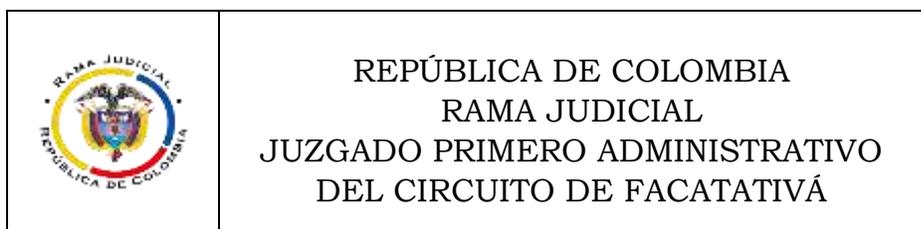
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **49a0077039e3b94b9d18ddc83b135d9eda947d7ef82346bbe7eab55bf78216ac**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:47 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2014-00982-00
Demandante: MARIO GRANADOS CASTILLO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
Asunto: CORRE TRASLADO DEL INFORME DE PAGO Y REQUIERE A LA UGPP

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con memorial de la ejecutada en el que señala haber cancelado la suma de \$2.340.579,34 a favor de Mario Granados Castillo¹.

En virtud de lo anterior, se correrá traslado a la parte ejecutante del informe de pago allegado por la UGPP, con el fin de que corrobore la información suministrada.

Así mismo, se hace necesario requerir a la UGPP para que allegue el soporte de pago y recibo de la suma antes citada, ya que en el aludido informe no se logra determinar su efectividad.

En consecuencia y en procura de garantizar el derecho al debido proceso, la defensa y contradicción de las partes, se ordenará hacer efectivo el traslado dispuesto en el art. 110 de la L.1564/2012².

Por lo anterior, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: CORRASE TRASLADO a la parte ejecutante del informe de pago presentado por la UGPP, para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia se sirva manifestarse al respecto.

¹ Archivo056AnexoMemorialdePago.pdf

² Código general del proceso.

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2014-00982-00
Demandante: MARIO GRANADOS CASTILLO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

SEGUNDO: REQUIERASE a la ejecutada para que allegue soporte de pago y recibo de la suma alegada en su informe.

TERCERO: RECONOCER personería para actuar al abogado Álvaro Guillermo Duarte Luna, como apoderado de la parte ejecutada, en los términos y para los efectos del poder conferido (060SolicitudImpulso_Y_SustituciónPoder).

Cumplido lo anterior, vuelva el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponde.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(2)-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

001

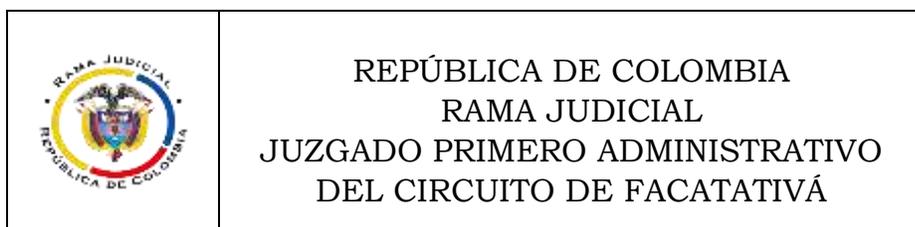
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **88aed4a9540c53cc24535234d105b91ef4fb32312b99bd898add12ac09a96b48**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:49 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00027-00
Demandante: LIBIA MERCEDES AMAYA PABÓN
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE
GESTIÓN PENSIONAL - UGPP
Asunto: MODIFICA Y APRUEBA LIQUIDACIÓN
DEL CRÉDITO

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre la liquidación del crédito en el asunto enunciado en el epígrafe, así como del informe de pago presentado por la ejecutada.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Trámite del proceso

Libia Mercedes Amaya Pabón, actuando a través de apoderado, presentó demanda ejecutiva en contra de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional – UGPP, con el fin de obtener el pago de los intereses moratorios causados por el cumplimiento inoportuno del fallo proferido el 22 de septiembre de 2009, por el Juzgado Único Administrativo de Facatativá, dentro del exp. 2005-07213.

Mediante auto notificado el 14 de junio de 2016¹, se libró mandamiento de pago por la suma de \$6.253.936,96, aclarando que el lapso de intereses de mora a cobrar sería el comprendido entre el 6 de octubre de 2009 al 25 de agosto de 2012, también se ordenó notificar personalmente a la ejecutada otorgándole el plazo de 5 días para realizar el pago.

La anterior providencia fue notificada personalmente a la ejecutada, el 29 de noviembre de 2016².

¹ 001C.Pincipal.pdf/ fls. 60-62.

² Ibidem/ fl. 68.

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00027-00
Demandante: LIBIA MERCEDES AMAYA PABÓN
Demandado: UGPP

Con escrito del 30 de septiembre de 2015³, la UGPP presentó recurso de reposición en contra del mandamiento de pago, proponiendo las excepciones de *falta de legitimidad en la causa por pasiva, y cobro de lo no debido e inexistencia de la obligación*.

Así mismo contestó la demanda⁴, en donde formuló las excepciones de *pago, falta de legitimidad en la causa por pasiva, cobro de lo no debido e inexistencia de la obligación, buena fe, y buena fe e improcedencia de imposición de costas procesales*.

Con auto fechado 4 de mayo de 2017⁵, se desató desfavorablemente el recurso de reposición y se corrigió el numeral tercero del auto del 13 de agosto de 2016, en el sentido de indicar que los intereses correspondían a los comerciales generados entre el 6 de octubre de 2009 al 6 de abril de 2010, y los moratorios desde el 24 de junio de 2010 al 31 de julio de 2012.

El 27 de julio de 2017 se llevó a cabo audiencia inicial en donde se profirió sentencia que negó las excepciones propuestas por la ejecutada, ordenó seguir adelante la ejecución por la suma señalada en el mandamiento de pago, y condenó en costas; allí mismo la ejecutada propuso recurso de apelación, siendo concedido en el efecto suspensivo, por ser procedente⁶.

Con oficio de 8 de agosto de 2017⁷, se remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para dar trámite al recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia.

Mediante auto adiado 24 de septiembre de 2018⁸, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó la devolución del expediente, toda vez que no se acreditó la notificación de la sentencia al Ministerio Público.

Mediante auto de obediencia al Superior del 11 de octubre de 2018⁹, se ordenó notificar personalmente la sentencia a la agente del Ministerio Público.

³ Ibidem/ fls. 69-73.

⁴ Ibidem/ fls. 130-132.

⁵ Ibidem/ fls. 136-144.

⁶ Ibidem/ fls. 168-182.

⁷ Ibidem/ fl. 184.

⁸ Ibidem/ fls. 188-189.

⁹ Ibidem/ fl. 194.

Medio de Control:	EJECUTIVO
Expediente:	25269-33-33-001-2015-00027-00
Demandante:	LIBIA MERCEDES AMAYA PABÓN
Demandado:	UGPP

Cumplido lo anterior¹⁰, se dispuso el envío del expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹¹.

Con providencia del 10 de febrero de 2021, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió confirmar la sentencia de primera instancia, revocando lo relativo a la condena en costas de la ejecutada¹².

Previa devolución del expediente por parte del Superior, el 8 de julio de 2022 se profirió auto de obediencia a la decisión de segunda instancia, en donde se requirió a las partes para que presentaran la respectiva liquidación del crédito en los términos establecidos en el mandamiento de pago, conforme a lo ya debatido y resuelto a lo largo de la actuación procesal¹³.

Con escrito radicado el 28 de julio de 2022, del que se envió copia a la ejecutante, la UGPP presentó liquidación de crédito por un valor de \$4.987.741,18¹⁴.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Indexación

La indexación ha sido definida como el mecanismo equilibrador del fenómeno de la depreciación que sufre la moneda nacional por efecto de la pérdida del poder adquisitivo del dinero, con ocasión de las variaciones del sistema económico del país¹⁵.

Ese ajuste, que resulta perentorio, obedece al hecho notorio de la devaluación de la moneda, que disminuye el poder adquisitivo del ingreso, por lo que disponer la indexación es una decisión ajustada a la Ley y un acto de equidad, cuya aplicación, a cargo del Juez, encuentra sustento en el art. 230 de la Constitución política.

Por otra parte, el art. 178 del Decreto 01 de 1984¹⁶ (D.01/1984), norma que resulta aplicable al asunto que se analiza, teniendo en cuenta que el título del que deriva la obligación corresponde al fallo de 22 de septiembre de 2009, proferido por el entonces Juzgado Único Administrativo de Facatativá, establecía:

¹⁰ Ibidem/ fls. 196-197.

¹¹ Ibidem/ fl. 213.

¹² Ibidem/ fls. 240-256.

¹³ 008AutoObedézcaseYCumplase.pdf

¹⁴ 012LiquidaciónUGPP.pdf

¹⁵ CE S2, providencia de 23 mar. 2017, exp. 68001-23-31-000-2008-00329-01 (2284-13), CP. R Suárez.

¹⁶ Código contencioso administrativo

Medio de Control:	EJECUTIVO
Expediente:	25269-33-33-001-2015-00027-00
Demandante:	LIBIA MERCEDES AMAYA PABÓN
Demandado:	UGPP

Artículo 178: La liquidación de las condenas que se resuelvan mediante sentencias de la jurisdicción en lo contencioso administrativo deberá efectuarse en todos los casos, mediante sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia y cualquier ajuste de dichas condenas sólo podrá determinarse tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor.

En ese orden, frente a si resulta procedente ordenar la indexación de las sumas pagadas a la demandante, por concepto de intereses moratorios, el Consejo de Estado, con base en el art. 178 del D.01/1984, ha indexado de oficio, las condenas, así como cuando lo que se reclama son sumas de dinero que por mandato legal deben reajustarse periódicamente.

3.2. Liquidación del crédito

De conformidad con lo dispuesto en el art. 446 de la Ley 1564 de 2012¹⁷ (L.1564/2012), una vez ejecutoriado el auto que ordene seguir adelante la ejecución o la sentencia, debe efectuarse la liquidación del crédito en la que se especifique el capital y los intereses adeudados por el ejecutado, de acuerdo con el mandamiento de pago, siempre y cuando la sentencia no sea totalmente favorable al ejecutado.

Este trámite, posterior a la sentencia, tiene como finalidad establecer el valor actual y preciso de la obligación, liquidación que está sujeta a revisión del Juez, quien puede aprobarla o modificarla, decisión contra la cual procede el recurso de apelación solo si resuelve una objeción o altera la cuenta presentada.

Ahora bien, no puede perderse de vista que la liquidación debe obedecer, de manera estricta, a lo resuelto en la sentencia, puesto que no es admisible abrir debates nuevos que no tengan que ver con el estado de cuenta; así, fijados por el Juez de conocimiento los parámetros, como pagos parciales, abonos, prescripción o compensación parcial, todo ello deberá reflejarse en la liquidación.

En ese orden, atendiendo a lo dispuesto por el num. 3° del art. 446 de la L.1564/2012, procederá el suscrito a revisar la liquidación presentada por las partes, con el fin de resolver sobre su aprobación o modificación.

3.3. Análisis del caso concreto

¹⁷ Código general del proceso

Medio de Control:	EJECUTIVO
Expediente:	25269-33-33-001-2015-00027-00
Demandante:	LIBIA MERCEDES AMAYA PABÓN
Demandado:	UGPP

En el caso *sub judice* se encuentra que, la ejecutada presentó liquidación del crédito, sin embargo, al revisar la misma en contraste con el mandamiento de pago, y los fallos de primera y segunda instancia, se encuentra que el capital y los periodos de intereses liquidados no se corresponden, pues ya se encuentra determinado dentro de la actuación procesal que el total de intereses adeudados y capital respectivo a esta liquidación corresponde a la suma de 6.253.936,96, y que el periodo de intereses que lo causaba era el comprendido entre el 6 de octubre de 2009 y el 6 de abril de 2010 para los comerciales y del 26 de junio de 2010 al 31 de julio de 2012 para los moratorios, sin embargo, en la liquidación arrimada al expediente se procede a *reliquidar* los intereses que dan origen al capital del 5 de octubre de 2009 al 31 de julio de 2012, aunado a ello, sólo se realizó el cálculo de los intereses comerciales como capital base, sin hacerse la debida indexación a la fecha, por lo que se deberá realizar el respectivo ajuste.

Sea lo primero señalar que los argumentos propuestos por la parte ejecutada con su liquidación no son objeto de discusión para esta etapa procesal, pues ya fueron debidamente agotados al momento de proferirse sentencia de primera instancia, así como también por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca cuando dictó la sentencia de segunda instancia, dejando ya definido el capital base era el señalado en el mandamiento de pago, suma que debía ser indexada.

Es así como, no hay discusión respecto a los valores de la ejecución, salvo que se acredite un pago, ya sea parcial o total, de la obligación señalada en las sentencias de primera y segunda instancia, que remiten al mandamiento de pago, **decisión que debe ser respetada y acatada por la ejecutada**, cosa que no se evidencia en la liquidación que presenta, ya que insiste en realizar la operación aritmética conforme a los argumentos plasmados en la contestación de la demanda, omitiendo lo ya resuelto por la autoridad judicial.

En dicho sentido, el Consejo de Estado¹⁸, en reciente pronunciamiento, indicó que:

“De acuerdo al artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y al análisis de constitucionalidad que fijó sus alcances, la falta de pago de una condena judicial o de una conciliación aprobada judicialmente genera intereses desde la ejecutoria de la providencia hasta que se verifique el desembolso; dicho interés, precisa la norma, corresponde al bancario corriente que consagra el artículo 884 del

¹⁸ CE, S3, auto de 27 abr. 2020; exp. 05001-23-33-000-2019-00707-01(65427); CP. M. Velasquez

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00027-00
Demandante: LIBIA MERCEDES AMAYA PABÓN
Demandado: UGPP

Código de Comercio y que fija la Superintendencia Financiera anualmente, como lo dispone el Decreto 2555 de 2010. Sin embargo, a pesar de que el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo remite al Código de Comercio para efectos de determinación de intereses, no implica que el título ejecutivo proveniente de una condena judicial o de una conciliación tenga un origen mercantil y, mucho menos, que a las obligaciones a ejecutar les sea aplicable la figura del anatocismo o capitalización de intereses que consagra el artículo 886 del Código de Comercio. (...) Lo anterior, en la medida en que una condena impuesta por un juez o una conciliación aprobada por él no tiene por objeto el lucro profesional que caracteriza las relaciones mercantiles y que permiten la procedencia excepcional de esa figura, pues, de otro modo, en esas relaciones también operaría la prohibición general de que tratan los artículos 1617 y 2235 del Código Civil, que proscriben el anatocismo.”

Prima facie, reiterando lo resuelto por el Tribunal Administrativo en el fallo de segunda instancia, para proceder a la liquidación del crédito se debe establecer el capital adeudado, y aplicar los valores necesarios para la fórmula de indexación, siendo necesario tener claro **(i)** el capital base de liquidación, **(ii)**, el IPC vigente para el día siguiente al que se cumplió la obligación, y **(iii)** el IPC actualizado a la fecha, teniendo claros estos tres factores, se deberá realizar la liquidación del crédito, sin lugar a otro tipo de observaciones.

Para el caso, se realizará la operación aritmética de la siguiente manera:

$$VR = VH \times (IPC \text{ actual} / IPC \text{ inicial})$$

Siendo VR el valor real, VH el valor histórico, e IPC el Índice de Precios al Consumidor.

El VH se tomará de acuerdo con los lineamientos dados en el mandamiento de pago, tomando como capital para esta ejecución la suma de 6.253.936,96.

El IPC inicial debe corresponder al del día siguiente al del cumplimiento de la obligación, esto es al mes de agosto de 2012, es decir 77,73.

Mientras que el IPC final se determinará para el mes de abril de 2023, para efectos de dejar actualizado el crédito, equivaliendo a 132,80.

Quedando la fórmula con valores así:

$$\begin{aligned} VR &= 6.253.936,96 \times (132,80 / 77,73) \\ VR &= 6.253.936,96 \times 1.708478065 \\ VR &= 10.684.714,12 \end{aligned}$$

Medio de Control:	EJECUTIVO
Expediente:	25269-33-33-001-2015-00027-00
Demandante:	LIBIA MERCEDES AMAYA PABÓN
Demandado:	UGPP

Así, el valor del crédito a mes de abril de 2023, corresponde a \$10.684.714,12.

3.4. Decisión Judicial

Teniendo en cuenta lo anterior, se modificará la liquidación, teniendo en cuenta que la allegada por la parte ejecutada no se ajusta a los lineamientos dados en las sentencias de primera y segunda instancia, y de conformidad a los términos anteriormente plasmados, por la suma de \$10.684.714,12, a corte abril de 2023, esto teniendo en cuenta que el DANE no ha actualizado los índices después de ese mes.

Advirtiéndoles que para futuras actualizaciones se deberán ajustar a lo ya resuelto dentro de esta actuación procesal, evitando realizar consideraciones diferentes y que ya pudieron ser objeto de discusión, pues los ítems de liquidación ya se encuentran debidamente definidos.

Por otra parte, pese a que la UGPP arrió informe de pago por la suma de \$4.987.741,18, revisados los soportes, se observa que solamente se constituyó la orden de pago, sin que se haya acreditado que esta se haya desembolsado a favor de la ejecutante, razón por la que el Despacho no lo tendrá en cuenta, al menos no para esta liquidación.

En consecuencia, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR la liquidación del crédito presentada por la UGPP.

SEGUNDO: en su lugar, aprobar la liquidación de crédito por la suma de \$10.684.714,12 hasta el mes de abril de 2023.

TERCERO: por Secretaría sírvase certificar si hay depósitos judiciales consignados para este expediente, indicando su número, valor y fecha de constitución.

CUARTO: notificar por estado la presente determinación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00027-00
Demandante: LIBIA MERCEDES AMAYA PABÓN
Demandado: UGPP

003

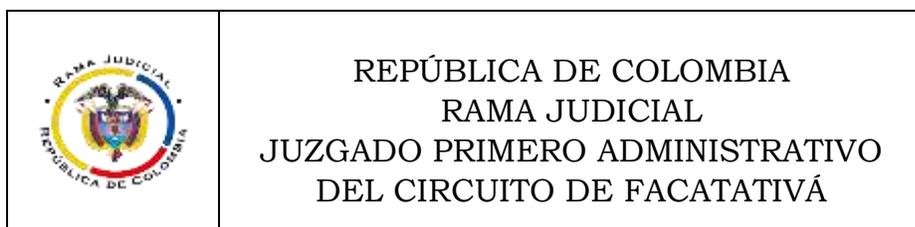
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **c67808aeb858291dc00f8bad7c503773caf163e45f873f5e3c9e866126b2788f**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:50 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00068-00
Demandante: OLGA ECHEVERRY DE ARAQUE
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE
GESTIÓN PENSIONAL - UGPP
Asunto: MODIFICA Y APRUEBA LIQUIDACIÓN
DEL CRÉDITO

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre la liquidación del crédito, así como del informe de pago presentado por la ejecutada.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Trámite del proceso

Olga Echeverry de Araque, actuando a través de apoderado, presentó demanda ejecutiva en contra de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional – UGPP, con el fin de obtener el pago de los intereses moratorios causados por el cumplimiento inoportuno del fallo proferido el 4 de abril de 2011, por el Juzgado Único Administrativo de Facatativá, dentro del exp. 2008-00204.

Mediante auto del 31 de marzo de 2016¹, se libró mandamiento de pago por la suma de \$16.846.744,81, aclarando que el lapso de intereses de mora a cobrar sería el comprendido entre el 5 de mayo de 2011 hasta el 30 de junio de 2012, también se ordenó notificar personalmente a la ejecutada otorgándole el plazo de 5 días para realizar el pago.

La anterior providencia fue notificada personalmente a la ejecutada, el 13 de diciembre de 2016².

¹ 015AutoLibraMandamiento.pdf

² 020Notificaciones.pdf

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00068-00
Demandante: OLGA ECHEVERRY DE ARAQUE
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

Con escrito del 17 de enero de 2017³, la UGPP contestó la demanda, formulando las excepciones de pago, *falta de legitimidad en la causa por pasiva y pago*.

El 3 de agosto de 2017 se llevó a cabo audiencia inicial en la que se profirió sentencia que negó las excepciones propuestas por la ejecutada, ordenó seguir adelante la ejecución, y condenó en costas; allí mismo la ejecutada propuso recurso de apelación, siendo concedido en el efecto suspensivo, por ser procedente⁴.

Con oficio de 8 de agosto de 2017⁵, se remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para dar trámite al recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia.

Con providencia del 17 de mayo de 2018, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió confirmar la sentencia de primera instancia, ordenando seguir adelante con la ejecución, aclarando que el valor de los intereses cobrados en este asunto equivalía a \$18.199.227,44; sin embargo, en aplicación del principio de *non reformatio in peius* se resolvió mantener el valor del mandamiento de pago⁶.

Previa devolución del expediente por parte del Superior, el 15 de noviembre de 2018 se profirió auto de obediencia a la decisión de segunda instancia⁷.

La parte ejecutante presentó liquidación del crédito, por un monto de \$121.592.939⁸.

De la liquidación se corrió traslado el 16 de enero de 2019⁹.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Indexación

La indexación ha sido definida como el mecanismo equilibrador del fenómeno de la depreciación que sufre la moneda nacional por efecto

³ 023ContestaciónDeLaDemanda.pdf

⁴ 037Sentencia.pdf

⁵ 040OficioRemisorioDelExpediente.pdf

⁶ 046Providencia.pdf

⁷ 051AutoDeObedienciacaseYCumplase.pdf

⁸ 053LiquidaciónDeCredito.pdf

⁹ 054TrasladoLiquidaciónCrédito.pdf

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00068-00
Demandante: OLGA ECHEVERRY DE ARAQUE
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

de la pérdida del poder adquisitivo del dinero, con ocasión de las variaciones del sistema económico del país¹⁰.

Ese ajuste, que resulta perentorio, obedece al hecho notorio de la devaluación de la moneda, que disminuye el poder adquisitivo del ingreso, por lo que disponer la indexación es una decisión ajustada a la Ley y un acto de equidad, cuya aplicación, a cargo del Juez, encuentra sustento en el art. 230 de la Constitución política.

Por otra parte, el art. 178 del Decreto 01 de 1984¹¹ (D.01/1984), norma que resulta aplicable al asunto que se analiza, teniendo en cuenta que el título del que deriva la obligación corresponde al fallo de 4 de abril de 2011, proferido por el entonces Juzgado Único Administrativo de Facatativá, establecía:

La liquidación de las condenas que se resuelvan mediante sentencias de la jurisdicción en lo contencioso administrativo deberá efectuarse en todos los casos, mediante sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia y cualquier ajuste de dichas condenas sólo podrá determinarse tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor.

En ese orden, frente a si resulta procedente ordenar la indexación de las sumas pagadas a la demandante, por concepto de intereses moratorios, el Consejo de Estado, con base en el art. 178 del D.01/1984, ha indexado de oficio, las condenas, así como cuando lo que se reclama son sumas de dinero que por mandato legal deben reajustarse periódicamente.

3.2. Liquidación del crédito

De conformidad con lo dispuesto en el art. 446 de la Ley 1564 de 2012¹² (L.1564/2012), una vez ejecutoriado el auto que ordene seguir adelante la ejecución o la sentencia, debe efectuarse la liquidación del crédito en la que se especifique el capital y los intereses adeudados por el ejecutado, de acuerdo con el mandamiento de pago, siempre y cuando la sentencia no sea totalmente favorable al ejecutado.

Este trámite, posterior a la sentencia, tiene como finalidad establecer el valor actual y preciso de la obligación, liquidación que está sujeta a revisión del Juez, quien puede aprobarla o modificarla, decisión contra

¹⁰ CE S2, providencia de 23 mar. 2017, exp. 68001-23-31-000-2008-00329-01 (2284-13), CP. R Suárez.

¹¹ Código contencioso administrativo

¹² Código general del proceso

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00068-00
Demandante: OLGA ECHEVERRY DE ARAQUE
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

la cual procede el recurso de apelación solo si resuelve una objeción o altera la cuenta presentada.

Ahora bien, no puede perderse de vista que la liquidación debe obedecer, de manera estricta, a lo resuelto en la sentencia, puesto que no es admisible abrir debates nuevos que no tengan que ver con el estado de cuenta; así, fijados por el Juez de conocimiento los parámetros, como pagos parciales, abonos, prescripción o compensación parcial, todo ello deberá reflejarse en la liquidación.

En ese orden, atendiendo a lo dispuesto por el num. 3° del art. 446 de la L.1564/2012, procederá el suscrito a revisar la liquidación presentada por las partes, con el fin de resolver sobre su aprobación o modificación.

3.3. Análisis del caso concreto

En el caso *sub judice* se encuentra que, la ejecutante, presentó liquidación del crédito de la que se corrió traslado y no se presentó manifestación alguna por parte de la UGPP.

No obstante, la liquidación presentada por la parte ejecutante, no se encuentra ajustada a lo ordenado en los fallos de primera y segunda instancia, pues se están incluyendo intereses que van más allá de la fecha del cumplimiento de la sentencia ordinaria, aspecto que contraría lo ya decantado por la jurisprudencia, al indicarse diáfananamente que no se puede aplicar la figura del anatocismo en el cobro de sentencias judiciales, siendo únicamente procedente su indexación.

En dicho sentido, el Consejo de Estado¹³, en reciente pronunciamiento, indicó que:

“De acuerdo al artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y al análisis de constitucionalidad que fijó sus alcances, la falta de pago de una condena judicial o de una conciliación aprobada judicialmente genera intereses desde la ejecutoria de la providencia hasta que se verifique el desembolso; dicho interés, precisa la norma, corresponde al bancario corriente que consagra el artículo 884 del Código de Comercio y que fija la Superintendencia Financiera anualmente, como lo dispone el Decreto 2555 de 2010. Sin embargo, a pesar de que el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo remite al Código de Comercio para efectos de determinación de intereses, no implica que el título ejecutivo proveniente de una condena judicial o de una conciliación tenga un origen mercantil y, mucho menos, que a las obligaciones a ejecutar les sea aplicable la figura del anatocismo o

¹³ CE, S3, auto de 27 abr. 2020; exp. 05001-23-33-000-2019-00707-01(65427); CP. M. Velasquez

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00068-00
Demandante: OLGA ECHEVERRY DE ARAQUE
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

capitalización de intereses que consagra el artículo 886 del Código de Comercio. (...) Lo anterior, en la medida en que una condena impuesta por un juez o una conciliación aprobada por él no tiene por objeto el lucro profesional que caracteriza las relaciones mercantiles y que permiten la procedencia excepcional de esa figura, pues, de otro modo, en esas relaciones también operaría la prohibición general de que tratan los artículos 1617 y 2235 del Código Civil, que proscriben el anatocismo.”

Así, para proceder a la liquidación del crédito se debe establecer el capital adeudado, y aplicar los valores para la fórmula de indexación, siendo necesario tener claro **(i)** el capital base de liquidación, **(ii)** el IPC vigente para el día siguiente al que se cumplió la obligación, y **(iii)** el IPC actualizado a la fecha, teniendo claros estos tres factores, se deberá realizar la liquidación del crédito, sin lugar a otro tipo de observaciones.

Para el caso, se realizará la operación aritmética de la siguiente manera:

$$VR = VH \times (IPC \text{ actual} / IPC \text{ inicial})$$

Siendo VR el valor real, VH el valor histórico, e IPC el Índice de Precios al Consumidor.

El VH se tomará de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento de pago, tomando como capital base la suma de \$16.846.744,81.

Como se señaló anteriormente, el IPC inicial debe corresponder al día siguiente al del cumplimiento de la obligación, esto es, al mes de julio de 2012, es decir 77,70.

Mientras que el IPC final se determinará para el mes de abril de 2023, para efectos de dejar actualizado el crédito, equivaliendo a 132,80.

Quedando la fórmula con valores así:

$$\begin{aligned} VR &= 16.846.744,81 \times (132,80 / 77,70) \\ VR &= 16.846.744,81 \times 1,709138709 \\ VR &= 28.793.406,83 \end{aligned}$$

Decisión Judicial

Teniendo en cuenta lo anterior, se modificará la liquidación, teniendo en cuenta que la presentada por la parte demandante no se ajustó a los lineamientos dados en las sentencias de primera y segunda instancia, ni a los términos anteriormente plasmados.

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00068-00
Demandante: OLGA ECHEVERRY DE ARAQUE
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

Advirtiéndoles a las partes que, para futuras actualizaciones se deberán ajustar a lo ya resuelto dentro de esta actuación procesal, evitando realizar consideraciones diferentes y que ya pudieron ser objeto de discusión, pues los *ítems* de liquidación ya se encuentran debidamente definidos.

Por otra parte, se observa solicitud de terminación por pago elevado por la UGPP¹⁴, donde además se señala que se realizó una consignación por \$1.162.527,23, no obstante, esta suma no cubre el valor previamente liquidado, aunado a ello, no se allega soporte de pago y recibido por parte de la ejecutante, razón por la que no se podrá computar el aludido pago hasta tanto no se presenten sus soportes.

En consecuencia, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR la liquidación del crédito allegada por la parte ejecutante.

SEGUNDO: en su lugar, aprobar la liquidación de crédito por la suma de \$28.793.406,83 hasta el mes de abril de 2023, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: negar la solicitud de terminación de pago presentada por la UGPP.

CUARTO: requerir a la UGPP para que remita con destino a esta actuación, soporte de pago y recibido por parte de la ejecutante de la suma reportada en su informe.

QUINTO: correr traslado a la ejecutante del informe de pago parcial realizado por parte de la UGPP, por el término de tres (3) días contados a partir del día siguiente a la notificación de esta providencia.

SEXTO: cumplido lo anterior, por Secretaría expídase la orden de pago respectiva.

SEPTIMO: notificar por estado la presente determinación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

¹⁴ 057SolicitudDeclaratoriaPago.pdf.

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00068-00
Demandante: OLGA ECHEVERRY DE ARAQUE
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

003

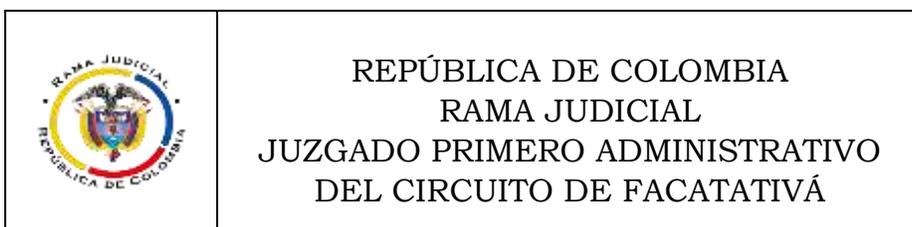
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **4aa71b0df6a27325e32a251327978c1aeacc0b384c31938bfa30c10312b58275**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:51 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00159-00
Demandante: ELSA JUDITH PIEDRAS CUESTA
Demandado: UGPP
Asunto: Auto niega reposición por improcedente y concede apelación

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por la apoderada de la demandada¹, contra el auto de 21 de septiembre de 2022², mediante el cual se modificó la liquidación del crédito presentado por las partes.

Al respecto, se debe indicar que, de conformidad con la remisión normativa establecida en el artículo 306 de la L.1437/2011, dable es aplicar las disposiciones del Código General del Proceso (L.1564/2012).

En ese orden, el artículo 318 del CGP señala que, *salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el Juez (...) y el artículo 446 señaló el procedimiento para la práctica de la liquidación del crédito y costas, así mismo dispuso en su num. 3° que:*

“Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto **que solo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta respectiva**. El recurso, que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación.” (Negrilla extratexto)

Con lo expuesto es fácil concluir que el auto que modifica la liquidación del crédito, es susceptible únicamente del recurso de apelación.

En consecuencia, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

¹ 061RecursoDeReposiciónSubsidioApelación.pdf.

² 059AutoApruebaLiquidación.pdf

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00159-00
Demandante: ELSA JUDITH PIEDRAS CUESTA
Demandado: UGPP

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE el recurso de reposición interpuesto por la parte ejecutada contra el auto del 21 de septiembre de 2022.

SEGUNDO: CONCEDER el recurso de apelación interpuesto de manera subsidiaria, en el efecto diferido, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En consecuencia,

TERCERO: ORDENAR el inmediato envío del expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección “E”.

CUARTO: por Secretaría, déjense las constancias y anotaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

003

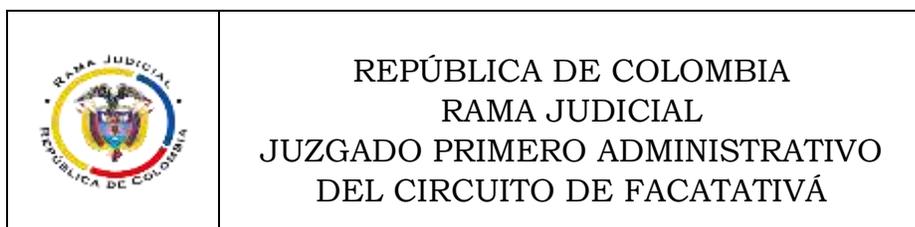
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **d940d6f49e78747bac987bab0fbc9e94da26cf055aaf5d18edd951c8ba31d522**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:53 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00163-00
Demandante: ANDRÉS CHAPARRO MARROQUÍN
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE
GESTIÓN PENSIONAL - UGPP
Asunto: MODIFICA Y APRUEBA LIQUIDACIÓN
DEL CRÉDITO

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre la liquidación del crédito, así como del informe de pago presentado por la ejecutada.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Trámite del proceso

Andrés Chaparro Marroquín, actuando a través de apoderado, presentó demanda ejecutiva en contra de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional – UGPP, con el fin de obtener el pago de los intereses moratorios causados por el cumplimiento inoportuno del fallo proferido el 13 de septiembre de 2010, por el Juzgado Administrativo de Descongestión de Facatativá, dentro del exp. 2010-00034.

Mediante auto notificado el 20 de agosto de 2015¹, se libró mandamiento de pago por la suma de \$8.730.873,04, aclarando que el lapso de intereses de mora a cobrar sería el comprendido entre el 25 de noviembre de 2010 y los meses de marzo y mayo de 2012, también se ordenó notificar personalmente a la ejecutada otorgándole el plazo de 5 días para realizar el pago.

La anterior providencia fue notificada personalmente a la ejecutada, el 23 de septiembre de 2015².

¹ Archivo 005AutoQueLibraMandamientoPago.pdf

² Archivo 007Notificaciones.pdf

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00163-00
Demandante: ANDRÉS CHAPARRO MARROQUÍN
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

Con escrito del 30 de septiembre de 2015³, la UGPP contestó la demanda, formulando las excepciones de pago, *falta de legitimidad en la causa por pasiva, cobro de lo no debido e inexistencia de la obligación, buena fe, y buena fe e improcedencia de imposición de costas procesales*.

El 11 de mayo de 2016 se llevó a cabo audiencia y se profirió sentencia negando las excepciones propuestas por la ejecutada, ordenó seguir adelante la ejecución, y condenó en costas; allí mismo la ejecutada propuso recurso de apelación, siendo concedido en el efecto suspensivo, por ser procedente⁴.

Con oficio de 22 de julio de 2016⁵, se remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para dar trámite al recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia.

Con providencia del 6 de julio de 2017, El Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió confirmar la sentencia de primera instancia⁶.

Previa devolución del expediente por parte del Superior, el 12 de abril de 2018 se profirió auto de obediencia a la decisión de segunda instancia⁷.

La UGPP presentó liquidación de crédito por un valor de \$1.251.136,24⁸.

La parte ejecutante también presentó liquidación del crédito, por un monto de \$20.636.137⁹.

Con auto de 15 de noviembre de 2018, se ordenó remitir el expediente al grupo de Liquidaciones, Conciliaciones, Notificaciones y Depósitos Judiciales de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá, para que se practicara la liquidación del crédito¹⁰.

Mediante Oficio DESAJ18-JA-1432, el 12 de diciembre de 2018, se allegó la liquidación requerida, por un monto de \$6.509.590, calculando sólo los intereses causados entre el 25 de noviembre de 2010 y el 1° de junio de 2012¹¹.

³ Archivo 010ContestaciónDeLaDemanda.pdf

⁴ Archivo 019ActaDeAudiencia.pdf

⁵ Archivo 021OficioRemisorioDelExpediente.pdf

⁶ Archivo 024Sentencia.pdf

⁷ Archivo 028AutoObedézcaseYCumplase.pdf

⁸ Archivo 030LiquidaciónDeCredito.pdf

⁹ Ibidem

¹⁰ Archivo 032Providencia.pdf

¹¹ Archivo 036OficioRemisorioDelExpediente.pdf

De las liquidaciones se corrió traslado el 20 de febrero de 2019¹².

3. CONSIDERACIONES

3.1. Indexación

La indexación ha sido definida como el mecanismo equilibrador del fenómeno de la depreciación que sufre la moneda nacional por efecto de la pérdida del poder adquisitivo del dinero, con ocasión de las variaciones del sistema económico del país¹³.

Ese ajuste, que resulta perentorio, obedece al hecho notorio de la devaluación de la moneda, que disminuye el poder adquisitivo del ingreso, por lo que disponer la indexación es una decisión ajustada a la Ley y un acto de equidad, cuya aplicación, a cargo del Juez, encuentra sustento en el art. 230 de la Constitución política.

Por otra parte, el art. 178 del Decreto 01 de 1984¹⁴ (D.01/1984), norma que resulta aplicable al asunto que se analiza, teniendo en cuenta que el título del que deriva la obligación corresponde al fallo de 13 de septiembre de 2010, proferido por el entonces Juzgado Único Administrativo del Circuito de Facatativá, establecía:

La liquidación de las condenas que se resuelvan mediante sentencias de la jurisdicción en lo contencioso administrativo deberá efectuarse en todos los casos, mediante sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia y cualquier ajuste de dichas condenas sólo podrá determinarse tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor.

En ese orden, frente a si resulta procedente ordenar la indexación de las sumas pagadas a la demandante, por concepto de intereses moratorios, el Consejo de Estado, con base en el art. 178 del D.01/1984, ha indexado de oficio, las condenas, así como cuando lo que se reclama son sumas de dinero que por mandato legal deben reajustarse periódicamente.

3.2. Liquidación del crédito

De conformidad con lo dispuesto en el art. 446 de la Ley 1564 de 2012¹⁵ (L.1564/2012), una vez ejecutoriado el auto que ordene seguir adelante

¹² Archivo 037Traslado.pdf

¹³ CE S2, providencia de 23 mar. 2017, exp. 68001-23-31-000-2008-00329-01 (2284-13), CP. R Suárez.

¹⁴ Código contencioso administrativo

¹⁵ Código general del proceso

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00163-00
Demandante: ANDRÉS CHAPARRO MARROQUÍN
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

la ejecución o la sentencia, debe efectuarse la liquidación del crédito en la que se especifique el capital y los intereses adeudados por el ejecutado, de acuerdo con el mandamiento de pago, siempre y cuando la sentencia no sea totalmente favorable al ejecutado.

Este trámite, posterior a la sentencia, tiene como finalidad establecer el valor actual y preciso de la obligación, liquidación que está sujeta a revisión del Juez, quien puede aprobarla o modificarla, decisión contra la cual procede el recurso de apelación solo si resuelve una objeción o altera la cuenta presentada.

Ahora bien, no puede perderse de vista que la liquidación debe obedecer, de manera estricta, a lo resuelto en la sentencia, puesto que no es admisible abrir debates nuevos que no tengan que ver con el estado de cuenta; así, fijados por el Juez de conocimiento los parámetros, como pagos parciales, abonos, prescripción o compensación parcial, todo ello deberá reflejarse en la liquidación.

En ese orden, atendiendo a lo dispuesto por el num. 3° del art. 446 de la L.1564/2012, procederá el suscrito a revisar la liquidación presentada por las partes, con el fin de resolver sobre su aprobación o modificación.

3.3. Análisis del caso concreto

En el caso *sub judice* se encuentra que, tanto la ejecutante como la ejecutada presentaron liquidaciones del crédito, y como quiera que en este Circuito Judicial no se cuenta con contador, con auto de 15 de noviembre de 2018, se ordenó remitir el expediente al grupo de Liquidaciones, Conciliaciones, Notificaciones y Depósitos Judiciales de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, para que revisaran las liquidaciones presentadas y se determinara cuál de las dos se ajustaba al monto de intereses moratorios por el no pago oportuno de la sentencia.

Fue así que, previa revisión por parte de la aludida dependencia, al considerar que ninguna estaba bien elaborada, se dispuso realizar una nueva liquidación, de la cual se corrió traslado a las partes, sin que estas presentaran objeción alguna, sin embargo, al revisar la misma en contraste con el mandamiento de pago, y los fallos de primera y segunda instancia, se encuentra que los periodos de intereses liquidados no se corresponden, pues allí se indicó que el periodo de intereses a pagar era el comprendido entre el 25 de noviembre de 2010 y los meses de marzo y mayo de 2012, mientras que en la liquidación arrimada al expediente se computa del 25 de noviembre de 2010 al 30

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00163-00
Demandante: ANDRÉS CHAPARRO MARROQUÍN
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

de junio de 2012, sobrando un mes, aunado a ello, sólo se realizó el cálculo de los intereses de mora como capital base, sin hacerse la debida indexación a la fecha, por lo que se deberá realizar el respectivo ajuste.

Sea lo primero señalar que los argumentos propuestos por la parte ejecutada con su liquidación no son objeto de discusión para esta etapa procesal, pues ya fueron debidamente agotados al momento de proferirse sentencia de primera instancia, así como también por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca cuando dictó la sentencia de segunda instancia, dejando ya definido el capital base sobre el que debe calcularse de la sustracción del capital neto, menos los aportes a salud, calculado así el interés causado desde la ejecutoria de la sentencia, hasta la fecha de su cumplimiento, suma que debía ser indexada.

Es así que, no hay discusión respecto a los valores de la ejecución, salvo que se acredite un pago, ya sea parcial o total, de la obligación señalada en la sentencia de segunda instancia, **decisión que debe ser respetada y acatada por la ejecutada**, cosa que no se evidencia en la liquidación que presenta, ya que insiste en realizar la operación aritmética conforme a los argumentos plasmados en la contestación de la demanda, omitiendo lo ya resuelto por la autoridad judicial.

En cuanto a la liquidación presentada por la parte ejecutante, tampoco se encuentra ajustada a lo ordenado en los fallos de primera y segunda instancia, pues se están incluyendo intereses que van más allá de la fecha del cumplimiento de la sentencia ordinaria, aspecto que contraría lo ya decantado por la jurisprudencia, al indicarse diáfananamente que no se puede aplicar la figura del anatocismo en el cobro de sentencias judiciales, siendo únicamente procedente su indexación.

En dicho sentido, el Consejo de Estado¹⁶, en reciente pronunciamiento, indicó que:

“De acuerdo al artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y al análisis de constitucionalidad que fijó sus alcances, la falta de pago de una condena judicial o de una conciliación aprobada judicialmente genera intereses desde la ejecutoria de la providencia hasta que se verifique el desembolso; dicho interés, precisa la norma, corresponde al bancario corriente que consagra el artículo 884 del Código de Comercio y que fija la Superintendencia Financiera anualmente, como lo dispone el Decreto 2555 de 2010. Sin embargo, a pesar de que el

¹⁶ CE, S3, auto de 27 abr. 2020; exp. 05001-23-33-000-2019-00707-01(65427); CP. M. Velasquez

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00163-00
Demandante: ANDRÉS CHAPARRO MARROQUÍN
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

artículo 177 del Código Contencioso Administrativo remite al Código de Comercio para efectos de determinación de intereses, no implica que el título ejecutivo proveniente de una condena judicial o de una conciliación tenga un origen mercantil y, mucho menos, que a las obligaciones a ejecutar les sea aplicable la figura del anatocismo o capitalización de intereses que consagra el artículo 886 del Código de Comercio. (...) Lo anterior, en la medida en que una condena impuesta por un juez o una conciliación aprobada por él no tiene por objeto el lucro profesional que caracteriza las relaciones mercantiles y que permiten la procedencia excepcional de esa figura, pues, de otro modo, en esas relaciones también operaría la prohibición general de que tratan los artículos 1617 y 2235 del Código Civil, que proscriben el anatocismo.”

Así, para proceder a la liquidación del crédito se debe establecer el capital adeudado, y aplicar los valores para la fórmula de indexación, siendo necesario tener claro **(i)** el capital base de liquidación, **(ii)** el IPC vigente para el día siguiente al que se cumplió la obligación, y **(iii)** el IPC actualizado a la fecha, teniendo claros estos tres factores, se deberá realizar la liquidación del crédito, sin lugar a otro tipo de observaciones.

Para el caso, se realizará la operación aritmética de la siguiente manera:

$$VR= VH \times (IPC \text{ actual}/IPC \text{ inicial})$$

Siendo VR el valor real, VH el valor histórico, e IPC el Índice de Precios al Consumidor.

Para el VH se tomará como base la liquidación remitida del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos de Bogotá, en donde se hizo el cálculo del 25 de noviembre de 2010 al 30 de junio de 2012, restándole los intereses del último mes y definiendo el valor a corte 31 de mayo de 2012 así:

$$\$6.509.590-\$433.606= \$6.076.084$$

Sin embargo, de la revisión del expediente, se encuentra constancia de constitución de depósito judicial que data del 18 de diciembre de 2020, por la suma de \$1.917.283,40, por lo que se deberá, en primer lugar, indexar el capital a la fecha del pago y, posteriormente, hacer el respectivo ajuste con el saldo, en caso de haberlo.

Como se señaló anteriormente, el IPC inicial debe corresponder al del día siguiente al del cumplimiento de la obligación, esto es, al mes de junio de 2012, es decir 77,72.

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00163-00
Demandante: ANDRÉS CHAPARRO MARROQUÍN
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

Mientras que el IPC final se determinará para el mes de diciembre de 2020, para efectos de dejar actualizado el crédito, equivaliendo a 105,48.

Quedando las formula con valores así:

$$\begin{aligned} \text{VR} &= 6.076.084 \times (105,48/77,72) \\ \text{VR} &= 6.076.084 \times 1,357179619 \\ \text{VR} &= 8.246.337,37 \end{aligned}$$

Así, el valor del crédito a mes de diciembre de 2020, correspondía a \$8.246.337,37, y teniendo en cuenta que se realizó un pago por la suma de \$1.917.283,40, este valor se sustraerá, quedando un saldo de \$6.329.053,97.

Ahora bien, se indexará el saldo a corte abril de 2023, esto es un índice de 132,80; y teniendo como IPC inicial el índice del mes de enero de 2021, que equivale a 105,91, quedando la operación así:

$$\begin{aligned} \text{VR} &= 6.329.053,97 \times (132,80/105,91) \\ \text{VR} &= 6.329.053,97 \times 1,253894816 \\ \text{VR} &= 7.935.967,96 \end{aligned}$$

Decisión Judicial

Teniendo en cuenta lo anterior, se modificará la liquidación, teniendo en cuenta que las allegadas por las partes no se ajustaron a los lineamientos dados en las sentencias de primera y segunda instancia.

Adicionalmente, se computa el pago acreditado dentro del expediente, quedando un saldo por la suma de \$7.935.967,96, a corte abril de 2023, esto teniendo en cuenta que el DANE no ha actualizado los índices después de ese mes.

Se advierte que, que para futuras actualizaciones se deberán ajustar a lo ya resuelto dentro de esta actuación procesal, evitando realizar consideraciones diferentes y que ya pudieron ser objeto de discusión, pues los ítems de liquidación ya se encuentran debidamente definidos.

En consecuencia, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR las liquidaciones del crédito allegadas.

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00163-00
Demandante: ANDRÉS CHAPARRO MARROQUÍN
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

SEGUNDO: en su lugar, aprobar la liquidación de crédito por la suma de \$7.935.967,96 hasta el mes de abril de 2023, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: por Secretaría realizar la liquidación de costas, conforme a los ordenado en la sentencia de primera instancia, y teniendo como base de las agencias en derecho, el 4% del capital base de liquidación.

CUARTO: correr traslado a la ejecutante del informe de pago parcial realizado por parte de la UGPP, por el término de tres (3) días contados a partir del día siguiente a la notificación de esta providencia.

QUINTO: para la entrega del depósito constituido a órdenes de este Juzgado con el n.º 49000000144620, es necesario que la parte ejecutante allegue solicitud en donde adjunte un número de cuenta a órdenes de Andrés Chaparro Marroquín, que no esté destinada al recaudo de pagos de nómina pensional, o en su defecto, se allegue poder en donde se reafirme la capacidad de recibir por parte de su apoderado.

SEXTO: cumplido lo anterior, por Secretaría expídase la orden de pago respectiva.

SEPTIMO: notificar por estado la presente determinación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

003

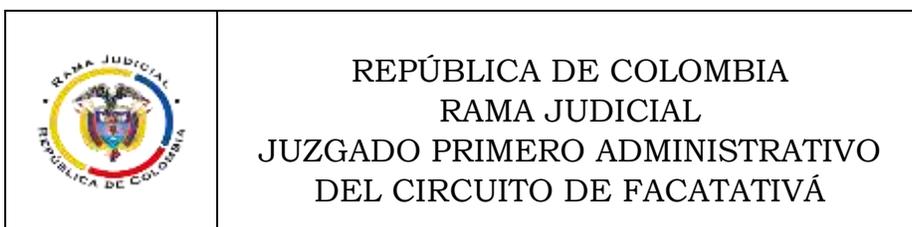
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facativa - Cundinamarca

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: 10ef9b43f42c1310980d0b9c10ba75a92727da69719b009a9c9270ff753bf9ad

Documento generado en 18/05/2023 04:31:54 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00164-00
Demandante: EMILCE LORENZO COLORADO
Demandado: UGPP
Asunto: Auto niega reposición por improcedente y concede apelación

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por la apoderada de la demandada¹, contra el auto de 21 de septiembre de 2022², mediante el cual se modificó la liquidación del crédito presentado por las partes y fijo las agencias en derecho.

Al respecto, se debe indicar que, de conformidad con la remisión normativa establecida en el artículo 306 de la L.1437/2011, dable es aplicar las disposiciones del Código General del Proceso (L.1564/2012).

En ese orden, el artículo 318 del CGP señala que *salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el Juez (...) y el artículo 446 señaló el procedimiento para la práctica de la liquidación del crédito y costas, así mismo dispuso en su num. 3° que:*

“Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto **que solo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta respectiva**. El recurso, que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación.” (Negrilla extratexto)

Con lo expuesto es fácil concluir que el auto que modifica la liquidación del crédito, es susceptible únicamente del recurso de apelación.

En consecuencia, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

¹ 062RecursoDeReposiciónSubsidioApelación.pdf

² 059AutoApruebaLiquidación.pdf

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00164-00
Demandante: EMILCE LORENZO COLORADO
Demandado: UGPP

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE el recurso de reposición interpuesto por la parte ejecutada contra el auto del 21 de septiembre de 2022.

SEGUNDO: CONCEDER el recurso de apelación interpuesto de manera subsidiaria, en el efecto diferido, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En consecuencia,

TERCERO: ORDENAR el inmediato envío del expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección “A”.

CUARTO: por Secretaría, déjense las constancias y anotaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

003

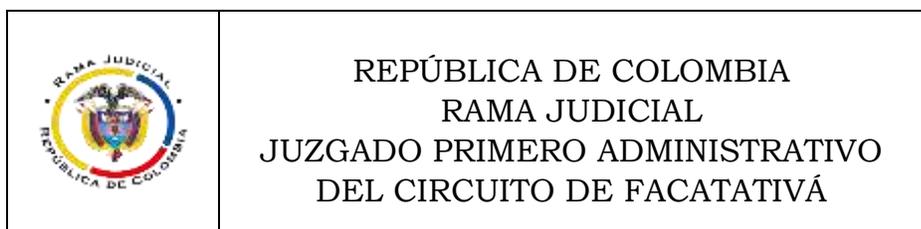
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **9734aaf31f3f11af65c921b53b1843326fb76d2459cc61576aa9112717059e27**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:55 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00361-00
Demandante: JOSÉ RUBIEL CARDONA LONDOÑO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE
GESTIÓN PENSIONAL - UGPP
Asunto: MODIFICA Y APRUEBA LIQUIDACIÓN
DEL CRÉDITO

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre la liquidación del crédito en el asunto enunciado en el epígrafe, así como del informe de pago presentado por la ejecutada.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Trámite del proceso

José Rubiel Cardona Londoño, actuando a través de apoderado, presentó demanda ejecutiva en contra de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional – UGPP, con el fin de obtener el pago de los intereses moratorios causados por el cumplimiento inoportuno del fallo proferido el 4 de abril de 2011, por el Juzgado Administrativo de Descongestión de Facatativá, dentro del exp. 2009-00218.

Mediante auto notificado el 11 de septiembre de 2015¹, se libró mandamiento de pago por la suma de \$21.257.242, aclarando que el lapso de intereses de mora a cobrar sería el comprendido entre el 4 de mayo de 2011 y el 30 de diciembre de 2012, también se ordenó notificar personalmente a la ejecutada otorgándole el plazo de 5 días para realizar el pago.

La anterior providencia fue notificada personalmente a la ejecutada, el 29 de septiembre de 2015².

¹ Archivo 005AutoQueLibraMandamientoPago.pdf

² Archivo 008Notificaciones.pdf

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00361-00
Demandante: JOSÉ RUBIEL CARDONA LONDOÑO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

Con escrito del 30 de septiembre de 2015³, la UGPP contestó la demanda, en donde formuló las excepciones de pago, *falta de legitimidad en la causa por pasiva, cobro de lo no debido e inexistencia de la obligación, buena fe, y buena fe e improcedencia de imposición de costas procesales*.

El 11 de mayo de 2016 se llevó a cabo audiencia inicial en donde se profirió sentencia que negó las excepciones propuestas por la ejecutada, ordenó seguir adelante la ejecución, y condenó en costas; allí mismo la ejecutada propuso recurso de apelación, siendo concedido en el efecto suspensivo, por ser procedente⁴.

Con oficio de 22 de julio de 2016⁵, se remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para dar trámite al recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia.

Con providencia del 23 de agosto de 2017, El Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió confirmar la sentencia de primera instancia, indicando que la liquidación del crédito debería realizarse teniendo en cuenta el capital neto (el resultante luego de efectuar los descuentos en salud) y el fijo (el causado a la fecha de ejecutoria de la sentencia)⁶.

Previa devolución del expediente por parte del Superior, el 13 de abril de 2018 se notificó auto de obediencia a la decisión de segunda instancia⁷.

Con escrito radicado el 10 de julio de 2018, la UGPP presentó liquidación de crédito por un valor de \$3.044.991,83⁸.

La parte ejecutante también presentó liquidación del crédito, por un monto de \$54.533.718,34⁹.

Con auto de 15 de noviembre de 2018, se ordenó remitir el expediente al grupo de Liquidaciones, Conciliaciones, Notificaciones y Depósitos Judiciales de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, para que ellos practicasen la liquidación del crédito¹⁰.

³ Archivo 010ContestaciónDeLaDemanda.pdf

⁴ Archivo 017ActaDeAudiencia.pdf

⁵ Archivo 022OficioRemisorioDelExpediente.pdf

⁶ Archivo 035Sentencia.pdf

⁷ Archivo 040AutoObedéncaseYCumplase.pdf

⁸ Archivo 042LiquidaciónDeCredito.pdf

⁹ Archivo 045LiquidaciónDeCredito.pdf

¹⁰ Archivo 047Providencia.pdf

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00361-00
Demandante: JOSÉ RUBIEL CARDONA LONDOÑO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

Mediante Oficio DESAJ17-JA-1427, el 1° de febrero de 2019, se allegó la liquidación requerida, por un monto de \$22.928.089, calculando sólo los intereses causados entre el 4 de mayo de 2011 y el 31 de enero de 2013¹¹.

De las liquidaciones se corrió traslado el 20 de febrero de 2019¹².

3. CONSIDERACIONES

3.1. Indexación

La indexación ha sido definida como el mecanismo equilibrador del fenómeno de la depreciación que sufre la moneda nacional por efecto de la pérdida del poder adquisitivo del dinero, con ocasión de las variaciones del sistema económico del país¹³.

Ese ajuste, que resulta perentorio, obedece al hecho notorio de la devaluación de la moneda, que disminuye el poder adquisitivo del ingreso, por lo que disponer la indexación es una decisión ajustada a la Ley y un acto de equidad, cuya aplicación, a cargo del Juez, encuentra sustento en el art. 230 de la Constitución política.

Por otra parte, el art. 178 del Decreto 01 de 1984¹⁴ (D.01/1984), norma que resulta aplicable al asunto que se analiza, teniendo en cuenta que el título del que deriva la obligación corresponde al fallo de 4 de abril de 2011, proferido por el entonces Juzgado Administrativo de Descongestión de Facatativá, establecía:

La liquidación de las condenas que se resuelvan mediante sentencias de la jurisdicción en lo contencioso administrativo deberá efectuarse en todos los casos, mediante sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia y cualquier ajuste de dichas condenas sólo podrá determinarse tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor.

En ese orden, frente a si resulta procedente ordenar la indexación de las sumas pagadas a la demandante, por concepto de intereses moratorios, el Consejo de Estado, con base en el art. 178 del D.01/1984, ha indexado de oficio, las condenas, así como cuando lo que se reclama son sumas de dinero que por mandato legal deben reajustarse periódicamente.

¹¹ Archivo 049LiquidacionDeCredito.pdf

¹² Archivo 050TrasladoDeExcepciones.pdf

¹³ CE S2, providencia de 23 mar. 2017, exp. 68001-23-31-000-2008-00329-01 (2284-13), CP. R Suárez.

¹⁴ Código contencioso administrativo

3.2. Liquidación del crédito

De conformidad con lo dispuesto en el art. 446 de la Ley 1564 de 2012¹⁵ (L.1564/2012), una vez ejecutoriado el auto que ordene seguir adelante la ejecución o la sentencia, debe efectuarse la liquidación del crédito en la que se especifique el capital y los intereses adeudados por el ejecutado, de acuerdo con el mandamiento de pago, siempre y cuando la sentencia no sea totalmente favorable al ejecutado.

Este trámite, posterior a la sentencia, tiene como finalidad establecer el valor actual y preciso de la obligación, liquidación que está sujeta a revisión del Juez, quien puede aprobarla o modificarla, decisión contra la cual procede el recurso de apelación solo si resuelve una objeción o altera la cuenta presentada.

Ahora bien, no puede perderse de vista que la liquidación debe obedecer, de manera estricta, a lo resuelto en la sentencia, puesto que no es admisible abrir debates nuevos que no tengan que ver con el estado de cuenta; así, fijados por el Juez de conocimiento los parámetros, como pagos parciales, abonos, prescripción o compensación parcial, todo ello deberá reflejarse en la liquidación.

En ese orden, atendiendo a lo dispuesto por el num. 3º del art. 446 de la L.1564/2012, procederá el suscrito a revisar la liquidación presentada por las partes, con el fin de resolver sobre su aprobación o modificación.

3.3. Análisis del caso concreto

En el caso *sub judice* se encuentra que, tanto la ejecutante como la ejecutada presentaron liquidaciones del crédito, y como quiera que en este Circuito Judicial no se cuenta con contador, con auto de 15 de noviembre de 2018, se ordenó remitir el expediente al grupo de Liquidaciones, Conciliaciones, Notificaciones y Depósitos Judiciales de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, para que revisaran las liquidaciones presentadas y se determinara cuál de las dos se ajustaba al monto de intereses moratorios por el no pago oportuno de la sentencia.

Fue así que, previa revisión por parte de la aludida dependencia, al considerar que ninguna estaba bien elaborada, se dispuso realizar una nueva liquidación, de la cual se corrió traslado a las partes, sin que estas presentaran objeción alguna, sin embargo, al revisar la misma en

¹⁵ Código general del proceso

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00361-00
Demandante: JOSÉ RUBIEL CARDONA LONDOÑO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

contraste con el mandamiento de pago, y los fallos de primera y segunda instancia, se encuentra que los periodos de intereses liquidados no se corresponden, pues allí se indicó que el periodo de intereses a pagar era el comprendido entre el 4 de mayo de 2011 y el 30 de diciembre de 2012, mientras que en la liquidación arrimada al expediente se computa del 4 de mayo de 2011 al 31 de enero de 2013, sobrando un mes, aunado a ello, sólo se realizó el cálculo de los intereses de mora como capital base, sin hacerse la debida indexación a la fecha, por lo que se deberá realizar el respectivo ajuste.

Sea lo primero señalar que los argumentos propuestos por la parte ejecutada con su liquidación no son objeto de discusión para esta etapa procesal, pues ya fueron debidamente agotados al momento de proferirse sentencia de primera instancia, así como también por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca cuando dictó la sentencia de segunda instancia, dejando ya definido el capital base debía calcularse de la sustracción del capital neto, menos los aportes a salud, calculado así el interés causado desde la ejecutoria de la sentencia, hasta la fecha de su cumplimiento, suma que debía ser indexada.

Es así que, no hay discusión respecto los valores de la ejecución, salvo se acredite un pago ya sea parcial o total de la obligación señalada en la sentencia de segunda instancia, **decisión que debe ser respetada y acatada por la ejecutada**, cosa que no se evidencia en la liquidación que presenta, ya que insiste en realizar la operación aritmética conforme a los argumentos plasmados en la contestación de la demanda, omitiendo lo ya resuelto por la autoridad judicial.

En cuanto a la liquidación presentada por la parte ejecutante, tampoco se encuentra ajustado a lo ordenado en los fallos de primera y segunda instancia, pues se están incluyendo intereses que van más allá de la fecha del cumplimiento de la sentencia ordinaria, aspecto que contaría lo ya decantado por la jurisprudencia, al indicarse diáfananamente que no se puede aplicar la figura del anatocismo en el cobro de sentencias judiciales, siendo únicamente procedente su indexación.

En dicho sentido, el Consejo de Estado¹⁶, en reciente pronunciamiento, indicó que:

“De acuerdo al artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y al análisis de constitucionalidad que fijó sus alcances, la falta de pago de una condena judicial o de una conciliación aprobada

¹⁶ CE, S3, auto de 27 abr. 2020; exp. 05001-23-33-000-2019-00707-01(65427); CP. M. Velasquez

judicialmente genera intereses desde la ejecutoria de la providencia hasta que se verifique el desembolso; dicho interés, precisa la norma, corresponde al bancario corriente que consagra el artículo 884 del Código de Comercio y que fija la Superintendencia Financiera anualmente, como lo dispone el Decreto 2555 de 2010. Sin embargo, a pesar de que el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo remite al Código de Comercio para efectos de determinación de intereses, no implica que el título ejecutivo proveniente de una condena judicial o de una conciliación tenga un origen mercantil y, mucho menos, que a las obligaciones a ejecutar les sea aplicable la figura del anatocismo o capitalización de intereses que consagra el artículo 886 del Código de Comercio. (...) Lo anterior, en la medida en que una condena impuesta por un juez o una conciliación aprobada por él no tiene por objeto el lucro profesional que caracteriza las relaciones mercantiles y que permiten la procedencia excepcional de esa figura, pues, de otro modo, en esas relaciones también operaría la prohibición general de que tratan los artículos 1617 y 2235 del Código Civil, que proscriben el anatocismo.”

Prima facie, reiterando lo resuelto por el Tribunal Administrativo en el fallo de segunda instancia, para proceder a la liquidación del crédito se debe establecer el capital adeudado, y aplicar los valores necesarios para la fórmula de indexación, siendo necesario tener claro **(i)** el capital base de liquidación, **(ii)**, el IPC vigente para el día siguiente al que se cumplió la obligación, y **(iii)** el IPC actualizado a la fecha, teniendo claros estos tres factores, se deberá realizar la liquidación del crédito, sin lugar a otro tipo de observaciones.

Para el caso, se realizará la operación aritmética de la siguiente manera:

$$VR = VH \times (IPC \text{ actual} / IPC \text{ inicial})$$

Siendo VR el valor real, VH el valor histórico, e IPC el Índice de Precios al Consumidor.

El VH se tomará de acuerdo con los lineamientos dados en el mandamiento de pago y por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y tomando como base la liquidación remitida del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos de Bogotá, en donde se hizo el cálculo del 4 de mayo de 2011 al 31 de enero de 2013, restándole los intereses del último mes y definiendo el valor a corte 31 de diciembre de 2012 así:

$$\$22.928.089 - \$1.258.377 = \$21.669.712$$

El IPC inicial debe corresponder al del día siguiente al del cumplimiento de la obligación, esto es al mes de enero de 2013, es decir 78,28.

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00361-00
Demandante: JOSÉ RUBIEL CARDONA LONDOÑO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

Mientras que el IPC final se determinará para el mes de abril de 2023, para efectos de dejar actualizado el crédito, equivaliendo a 132,80.

Quedando las formula con valores así:

$$\begin{aligned} \text{VR} &= 21.669.712 \times (132,80/78,28) \\ \text{VR} &= 21.669.712 \times 1.696474195 \\ \text{VR} &= 36.762.107,23 \end{aligned}$$

Así, el valor del crédito a mes de abril de 2023, corresponde a \$36.762.107,23.

Decisión Judicial

Teniendo en cuenta lo anterior, se modificará la liquidación, teniendo en cuenta que las allegadas por las partes no se ajustaron a los lineamientos dados en las sentencias de primera y segunda instancia, y de conformidad a los términos anteriormente plasmados, por la suma de \$36.762.107,23, a corte abril de 2023, esto teniendo en cuenta que el DANE no ha actualizado los índices después de ese mes.

Advirtiéndoles que para futuras actualizaciones se deberán ajustar a lo ya resuelto dentro de esta actuación procesal, evitando realizar consideraciones diferentes y que ya pudieron ser objeto de discusión, pues los ítems de liquidación ya se encuentran debidamente definidos.

Por otra parte, se encuentra informe de pago presentado por la ejecutada, por la suma de \$11.948.313,16, del cual, una vez revisado el documento, no se envió copia a la parte ejecutante, por lo que es necesario correrle el respectivo traslado para que se sirva indicar si efectivamente se le realizó el pago parcial, indicando la fecha de este.

En consecuencia, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR las liquidaciones del crédito allegadas.

SEGUNDO: en su lugar, aprobar la liquidación de crédito por la suma de \$36.762.107,23 hasta el mes de abril de 2023.

TERCERO: por Secretaría realizar la liquidación de costas, conforme a los ordenado en la sentencia de primera instancia, y teniendo como base de las agencias en derecho, el 4% del capital base de liquidación.

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00361-00
Demandante: JOSÉ RUBIEL CARDONA LONDOÑO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL - UGPP

CUARTO: por Secretaría sírvase certificar si hay depósitos judiciales consignados para este expediente, indicando su número, valor y fecha de constitución.

QUINTO: correr traslado a la ejecutante del informe de pago parcial realizado por parte de la UGPP, por el término de tres (3) días contados a partir del día siguiente a la notificación de esta providencia.

SEXTO: notificar por estado la presente determinación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

003

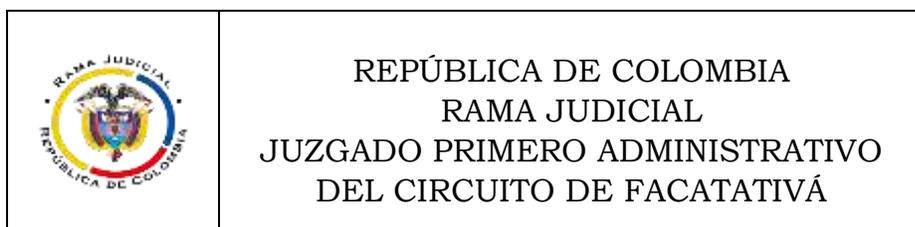
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **069dd95bbe880d2a72b01beaaae08149f1a41ef2a81ed4a03988009b65a08638**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:57 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00824-00
Demandante: LEONOR GUALDRÓN DE REYES
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE
GESTIÓN PENSIONAL - UGPP
Asunto: APRUEBA LIQUIDACIÓN DEL
CRÉDITO

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se encuentra al Despacho, para resolver sobre la liquidación del crédito en el asunto enunciado en el epígrafe, así como del informe de pago presentado por la ejecutada.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Trámite del proceso

Leonor Gualdrón de Reyes, actuando a través de apoderado, presentó demanda ejecutiva en contra de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional – UGPP, con el fin de obtener el pago de los intereses moratorios causados por el cumplimiento inoportuno del fallo proferido el 14 de febrero de 2011, por el Juzgado Único Administrativo de Facatativá, dentro del exp. 2007-00562.

Mediante auto del 19 de mayo de 2016¹, se libró mandamiento de pago por la suma de \$19.112.777, aclarando que el lapso de intereses de mora a cobrar sería el comprendido entre el 8 de marzo de 2011 al último día del mes de noviembre de 2012, también se ordenó notificar personalmente a la ejecutada otorgándole el plazo de 5 días para realizar el pago.

La anterior providencia fue notificada personalmente a la ejecutada, el 24 de abril de 2017².

¹ 007AutoLibraMandamiento.pdf.

² 013Notificaciones.pdf.

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00824-00
Demandante: LEONOR GUALDRÓN DE REYES
Demandado: UGPP

Con escrito del 26 de abril de 2017³, la UGPP presentó recurso de reposición en contra del mandamiento de pago, proponiendo las excepciones de *falta de legitimación en la causa por pasiva, pago, cobro de lo no debido e inexistencia de la obligación e inexistencia de la obligación*.

Así mismo contestó la demanda⁴, formulando las excepciones de *falta de legitimidad en la causa por pasiva, pago, cobro de lo no debido e inexistencia de la obligación, el título ejecutivo no contiene obligación expresa, clara y exigible de pago de intereses moratorios*.

Con auto de 14 de junio de 2018⁵, se desató desfavorablemente el recurso de reposición y se corrigió el numeral primero del auto del 19 de mayo de 2016, en el sentido de indicar que el valor adeudado correspondía a la suma de \$22.876.668, negando además las excepciones propuestas en el recurso.

El 19 de febrero de 2020 se llevó a cabo audiencia inicial en donde se profirió sentencia que negó las excepciones propuestas por la ejecutada, ordenó seguir adelante la ejecución por la suma de \$18.017.010,33, además se condenó en costas a la ejecutada, quien interpuso recurso de apelación, siendo concedido en el efecto suspensivo, por ser procedente⁶.

Con oficio de 19 de febrero de 2020⁷, se remitió el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para dar trámite al recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia.

Mediante sentencia del 11 de diciembre de 2020⁸, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió modificar la sentencia de primera instancia en lo relacionado con el monto, quedando en un valor de \$17.873.183,31.

Con escrito radicado el 14 de marzo de 2022, la UGPP presentó informe de pago por un valor de \$17.629.154,12⁹.

Previa devolución del expediente por parte del Superior, el 29 de agosto de 2022 se profirió auto de obediencia a la decisión de segunda instancia, en donde se requirió a las partes para que presentaran la

³ 014Recursos.pdf.

⁴ 015ContestaciónDeLaDemanda.pdf.

⁵ 020Providencia.pdf.

⁶ 037ActaDeAudiencia.pdf.

⁷ 040Oficio.pdf.

⁸ 049Sentencia.pdf.

⁹ 053InformePago.pdf

Medio de Control:	EJECUTIVO
Expediente:	25269-33-33-001-2015-00824-00
Demandante:	LEONOR GUALDRÓN DE REYES
Demandado:	UGPP

respectiva liquidación del crédito en los términos establecidos en el mandamiento de pago, conforme a lo ya debatido y resuelto a lo largo de la actuación procesal¹⁰.

Mediante escrito radicado el 5 de septiembre de 2022¹¹, la parte ejecutante manifestó estarse a lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la sentencia de segunda instancia, manteniéndose en el valor allí indicado, esto es, por la suma de \$17.873.183,31.

Por su parte, la UGPP presentó liquidación, por la suma de \$17.629.154,12, monto que manifestó haber consignado en la cuenta de depósitos judiciales a cargo del Juzgado, tal y como se había informado desde el pasado 14 de marzo de 2022, razón por la que solicita se declare la terminación por pago¹².

Realizado el respectivo traslado por parte de la Secretaría¹³, la ejecutada presenta objeción, reiterando los argumentos expuestos en su escrito de liquidación, y alegando que, teniendo en cuenta el pago ya realizado y el valor liquidado por el Tribunal, la suma adeudada correspondería a la suma de \$244.329,29¹⁴.

De igual forma, mediante escrito presentado el 25 de octubre de 2022¹⁵, la ejecutante reitera lo ya manifestado en su liquidación.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Liquidación del crédito

De conformidad con lo dispuesto en el art. 446 de la Ley 1564 de 2012¹⁶ (L.1564/2012), una vez ejecutoriado el auto que ordene seguir adelante la ejecución o la sentencia, debe efectuarse la liquidación del crédito en la que se especifique el capital y los intereses adeudados por el ejecutado, de acuerdo con el mandamiento de pago, siempre y cuando la sentencia no sea totalmente favorable al ejecutado.

Este trámite, posterior a la sentencia, tiene como finalidad establecer el valor actual y preciso de la obligación, liquidación que esta sujeta a

¹⁰ 054AutoObedézcaseYCumplase.pdf

¹¹ 056RepuestaRequerimientoEjecutante.pdf

¹² 057RepuestaRequerimientoUGPP.pdf.

¹³ 058TrasladoLiquidaciónCréditoEjecutante.pdf y

059TrasladoLiquidaciónUGPP.pdf.

¹⁴ 060ObjeciónLiquidaciónCrédito.pdf

¹⁵ 061DescoirreTrasladoLiquidación.pdf.

¹⁶ Código general del proceso

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00824-00
Demandante: LEONOR GUALDRÓN DE REYES
Demandado: UGPP

revisión del Juez, quien puede aprobarla o modificarla, decisión contra la cual procede el recurso de apelación solo si resuelve una objeción o altere la cuenta presentada.

Ahora bien, no puede perderse de vista que la liquidación debe obedecer, de manera estricta, lo resuelto en la sentencia, puesto que no es admisible abrir debates nuevos que no tengan que ver con el estado de cuenta; así, fijado por el Juez de conocimiento los parámetros, como pagos parciales, abonos, prescripción o compensación parcial, todo ello deberá reflejarse en la liquidación.

En ese orden, atendiendo a lo dispuesto por el num. 3° del art. 446 de la L.1564/2012, procederá el suscrito a revisar la liquidación presentada por la parte demandada, con el fin de resolver sobre su aprobación o modificación.

3.2. Análisis del caso concreto

En el caso *sub judice* se encuentra que, la ejecutada presentó liquidación del crédito, sin embargo, al revisar la misma en contraste con el mandamiento de pago, y los fallos de primera y segunda instancia, se encuentra que las sumas liquidadas no distan de lo estimado por el Tribunal, toda vez que la suma de \$17.629.154,12, no varía de manera sustancial con la prevista por la autoridad judicial, sin embargo, debe advertirse que es inferior, lo que lleva obligatoriamente a concluir que no se tuvo en cuenta la base dada en la decisión judicial.

Ahora bien, respecto a lo señalado por la parte ejecutante, esto es, de estarse a lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en su fallo de segunda instancia, el suscrito no encuentra reparo, pues lo que se está manifestando es el total acatamiento a una decisión judicial en firme, razón mas que obvia para determinar que la liquidación aportada por esta parte se encuentra ajustada a derecho.

Frente a la objeción presentada por la ejecutada, se puede determinar con facilidad que no se está discutiendo el monto de la ejecución, sino que al contrario está aceptando dicha suma, ya que señala que se debe tener en cuenta el pago realizado en la cuenta de Depósitos Judiciales, quedado un saldo de \$244.329,29.

3.3. Decisión Judicial

Teniendo en cuenta lo anterior, se aprobará la liquidación presentada por la parte ejecutante, por un valor de \$17.873.183,31; además se

Medio de Control: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2015-00824-00
Demandante: LEONOR GUALDRÓN DE REYES
Demandado: UGPP

tendrá en cuenta el pago soportado por la parte ejecutada por la suma de \$17.629.154,12.

Así las cosas, se tiene que hay un saldo a favor de la ejecutante.

En consecuencia, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR la liquidación del crédito presentada por la ejecutante, equivalente a la suma de \$17.873.183,31.

SEGUNDO: tener en cuenta la suma pagada por la UGPP mediante constitución de depósito judicial, por un valor de \$17.629.154,12.

TERCERO: como consecuencia de lo anterior, tener como suma adeudada el saldo equivalente a \$244.029,19.

CUARTO: por Secretaría hágase entrega del depósito judicial n.º 4090000001500681 a favor de la señora Leonor Gualdrón de Reyes.

Para este efecto la ejecutante deberá aportar –de ser posible– un número de cuenta que no se encuentre destinada para el pago de aportes pensionales.

En caso contrario, el retiro se podrá hacer directamente o por intermedio de apoderado, quien deberá allegar poder en donde se le **ratifique la facultad de recibir**, advirtiéndole que aún así se expedirá la orden de pago a favor de la ejecutante.

Finalmente, se advierte que la orden de pago será remitida de manera digital al correo electrónico que sea autorizado para tal fin.

QUINTO: notificar por estado la presente determinación.

SEXTO: se requiere a la UGPP para que en el menor tiempo posible disponga el pago del saldo previamente señalado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

003

Elkin Mauricio Legarda Narvaez

Firmado Por:

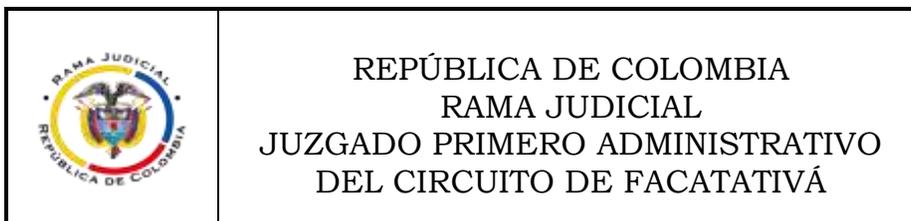
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **bdf41e66daaad17cf92143e61f2136bf67b82af0bd066ee5fce61e5e5368e17**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:58 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



MEDIO CONTROL: **DE** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2015-00907-00
DEMANDANTE: OLGA MARÍA GÓMEZ SOLANO
DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES
ASUNTO: Auto obedézcse y cúmplase

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Ingresa el proceso con informe secretarial que antecede para obedecer y cumplir lo resuelto por el superior.

Obedézcse y cúmplase lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda- Subsección “A”, en providencia de 11 de julio de 2019 (Exp. Digital – Archivo 050) que confirmó la decisión proferida por este Juzgado el 14 de febrero de 2019 (Exp. Digital – Archivo 035) que negó las pretensiones de la demanda.

En consecuencia, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda- Subsección “A”, en providencia de 11 de julio de 2019.

SEGUNDO: notificar por estado la presente determinación, una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

001

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **3274ee48bd820d108ce325cf79df27dcacd993283c7fd2daf6ec7b9a2fd5bd8a**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:59 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



MEDIO DE EJECUTIVO CONTROL:
RADICADO: 25269-33-33-001-2016-00123-00
DEMANDANTE: BENILDA DURÁN COLMENARES
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES - UGPP
ASUNTO: Auto convoca para audiencia de instrucción y juzgamiento

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

En audiencia inicial celebrada 25 de febrero de 2020¹, se decretó una prueba de oficio.

Se encuentra acreditado que el requerimiento judicial fue acatado² puesto que obra la documental correspondiente a la constancia de inclusión en nómina conforme lo ordenado en la Resolución n.º RDP012138 de 18 de octubre de 2012, y de la diferencia entre la mesada reconocida y pagada para el periodo comprendido entre el 1º de febrero de 2013 hasta el día anterior a dicha inclusión.

Por lo anterior, se procederá a fijar fecha y hora para adelantar la audiencia contemplada en el art. 373 de la L.1564/2012³, la que se realizará de manera virtual.

Para tal efecto, el Juzgado Primero Administrativo de Facatativá estableció un protocolo para audiencias virtuales; asimismo, con el propósito de garantizar la presencia telemática de las partes, del Ministerio Público y de los demás intervinientes, según sea el caso, se recuerda el deber que les corresponde, a los interesados, de instruirse en el manejo de las herramientas tecnológicas, para lo cual se sugiere revisar los videos tutoriales, manuales e instructivos dispuestos por la Rama Judicial para dicho fin⁴.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

¹ Archivo 037ActaDeAudiencia.pdf

² Archivo 041RespuestaRequerimiento.pdf

³ Código general del proceso.

⁴ Pueden consultarse en el siguiente link:
<https://sistemaaudiencias.ramajudicial.gov.co/slides>

RESUELVE:

PRIMERO: CONVOCAR a los apoderados de las partes para el 20 de junio de 2023, a partir de las 9:00 a.m., con el fin de realizar Audiencia de instrucción y juzgamiento conforme a las reglas del art. 373 de la L.1564/2012, la cual tendrá lugar en la Sala Virtual de Audiencias de este Juzgado. A la diligencia podrán asistir las partes, los terceros y el Ministerio Público.

SEGUNDO: recordar, a los apoderados, sobre la necesidad de tener en cuenta el protocolo de audiencias, el deber que les concierne de instruirse en el adecuado manejo de las herramientas tecnológicas con las que se adelantará la audiencia virtual y de las consecuencias de su inasistencia, establecidas en el num. 4 del art. 372 de la L.1564/2012; además, el deber que les corresponde de asistir a las audiencias y diligencias a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones, lo cual les implica contar con los medios y elementos necesarios para el normal desarrollo de la diligencia, de conformidad con el art. 186 ib., modificado por el art. 46 de la L.2080/2021.

TERCERO: notificar por estado la presente determinación, advirtiendo que contra la misma no proceden recursos; Secretaría, al notificar esta providencia, enviará copia digitalizada de la misma y del protocolo para audiencias virtuales; oportunamente enviará los enlaces de acceso a la Sala Virtual de Audiencias y al expediente digital.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

003

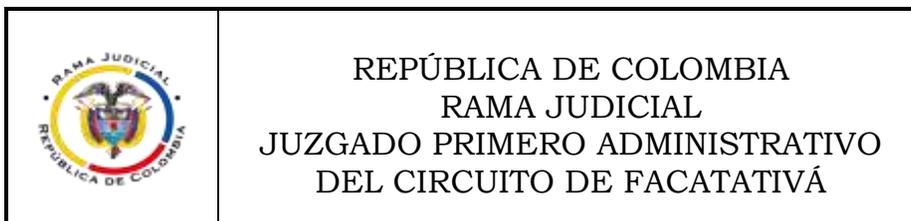
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **59390ec49ff6c330208f6e5e611f80b6c514025dc05632ad2ac3ddf0d0fb737**

Documento generado en 18/05/2023 04:32:00 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN EJECUTIVA

RADICADO: 25269-33-33-001-2016-00177-00

DEMANDANTE: BLANCA NELLY CASTRO
HERNÁNDEZ

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL
DE GESTIÓN PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -
UGPP

ASUNTO: Auto convoca audiencia inicial virtual

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Ingresa el proceso al Despacho con informe secretarial que indica que fue allegada respuesta al requerimiento.

En audiencia inicial llevada a cabo el 20 de febrero de 2020, se decretó prueba de oficio dirigida a requerir a la UGPP y a la Secretaría de Educación de Cundinamarca, en cumplimiento a lo ordenado, la entidad requerida mediante correo electrónico de 3 de julio de 2020 aportó certificación emitida por la Gobernación de Cundinamarca.

Encontrándose el proceso al Despacho y allegada prueba decretada dentro de la audiencia inicial, se precisa fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia de instrucción y juzgamiento, conforme a las reglas del artículo 373 de la L.1564/2012.

Mediante los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11521, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549 y PCSJA20-11556 de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura adoptó, como medida transitoria por motivos de salubridad pública, entre otras, la suspensión de términos judiciales en todo el país.

Ahora bien, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020, dispuso levantar la suspensión de los términos judiciales; al respecto, determinó la realización de Audiencias Virtuales.

Para tal efecto, el Juzgado Primero Administrativo de Facatativá estableció un protocolo para audiencias virtuales; asimismo, con el propósito de garantizar la presencia telemática de las partes, del Ministerio Público y de los demás intervinientes, según sea el caso, se recuerda el deber que les corresponde, a los interesados, de instruirse en el manejo de las herramientas tecnológicas, para lo cual se sugiere revisar los videos tutoriales, manuales e instructivos dispuestos por la Rama Judicial para dicho fin¹.

¹ Pueden consultarse en el siguiente link:
<https://sistemaaudiencias.ramajudicial.gov.co/slides>

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: CONVOCAR a los apoderados de las partes para el 20 de junio de 2023, a partir de las 10:30 a.m., con el fin de realizar audiencia de instrucción y juzgamiento conforme a las reglas del artículo 373 de la L.1564/2012, la cual tendrá lugar en la Sala Virtual de Audiencias de este Juzgado. A la diligencia podrán asistir las partes, los terceros y el Ministerio Público.

SEGUNDO: recordar, a los apoderados, sobre la necesidad de tener en cuenta el protocolo de audiencias, el deber que les concierne de instruirse en el adecuado manejo de las herramientas tecnológicas con las que se adelantará la audiencia virtual y de las consecuencias de su inasistencia, establecidas en el num. 4 del art. 372 de la L.1564/2012; además, el deber que les corresponde de asistir a las audiencias y diligencias a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones, lo cual les implica contar con los medios y elementos necesarios para el normal desarrollo de la diligencia, de conformidad con el art. 186 ib., modificado por el art. 46 de la L.2080/2021.

TERCERO: notificar por estado la presente determinación, advirtiendo que contra la misma no proceden recursos; Secretaría, al notificar esta providencia, enviará copia digitalizada de la misma y del protocolo para audiencias virtuales; oportunamente enviará los enlaces de acceso a la Sala Virtual de Audiencias y al expediente digital.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

003

S-00

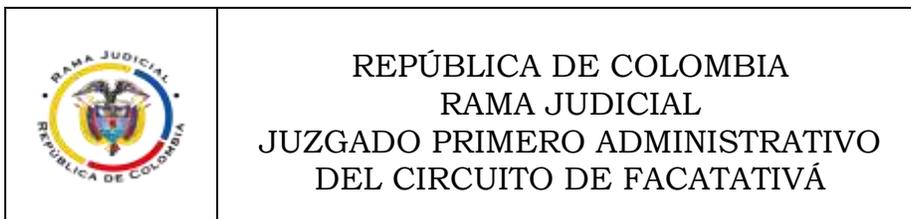
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **069837516917687de9071bb8cb05986e2e65688df4ee59383e437314d096e713**

Documento generado en 18/05/2023 04:32:01 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Clase de Proceso: EJECUTIVO
Expediente: 25269-33-33-001-2016-00203-00
Ejecutante: GABRIEL LÓPEZ ORTIZ
Ejecutada: COLPENSIONES
Asunto: Requerimiento previo a citar audiencia art. 373 L.1564/2012

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial señalando que fueron allegadas respuestas a los requerimientos realizados a Colpensiones y a la E.S.E. Hospital San José¹.

Se encuentra como antecedente que, en audiencia inicial, realizada el 8 de noviembre de 2022², se decretaron las siguientes pruebas oficio:

“Por secretaría, REQUIÉRASE a Colpensiones para que remita con destino a este proceso certificado de los factores salariales tenidos en cuenta para la reliquidación de la pensión de jubilación del señor Gabriel López Ortiz en la Resolución n.º GNR 101698 del 10 de abril de 2015, en donde se especifique detalladamente su monto y el valor reconocido finalmente para efectos del ingreso base de liquidación.

- OFICIAR al HOSPITAL SAN JOSE par que certifique los factores salariales devengados por el señor Gabriel López Ortiz, durante el año inmediatamente anterior al retiro del servicio oficial, esto es, desde el 16 de diciembre de 2001 hasta el 17 de diciembre de 2002.”

Sin embargo, estudiado el material probatorio obrante, a juicio del suscrito, aquel no resulta suficiente para emitir pronunciamiento de fondo, considerando que no aparece acreditado si las mesadas pensionales del ejecutante han venido siendo canceladas, ni cuál era su monto, tampoco obra constancia del pago de los valores reconocidos mediante Resolución n.º GNR101698 del 10 de abril de 2015, lo cual supone la presencia de puntos difusos que impiden definir adecuadamente la disputa judicial.

La necesidad y pertinencia de la prueba salta a la vista, si se tiene en cuenta que la demanda que se estudia, en el marco de este proceso, pretende el pago efectivo de las obligaciones contenidas en la sentencia de 21 de enero de 2012 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Facatativá, pretendiendo el pago total de todas las mesadas causadas

¹ 042Informeingreso02Feb23.pdf.

² 037ActaAudienciaInicial.pdf

desde el 17 de diciembre de 2001, hasta la fecha de presentación de la demanda, sin hacer alusión a diferencias, por lo que resulta relevante establecer si la entidad ejecutada ha pagado alguna de las mesadas pensionales reconocidas desde la Resolución n.º 37761 de 2006.

En tal sentido, atendiendo a lo establecido en el art. 213 de la L.1437/2011, y como quiera que el num. 4, del art. 42 de la Ley 1564 de 2012 (CGP) impone al Juez el deber de emplear los poderes y facultades con los que, en materia probatoria, cuenta para verificar los hechos alegados por las partes, previo a citar para la celebración de audiencia de instrucción y juzgamiento prevista en el art. 373 de la L.1564/2012, se requerirá a Colpensiones para que aporte constancia de pagos de las mesadas pensionales causadas desde diciembre de 2001 hasta la fecha actual, así mismo certifique cuales son las diferencias entre las mesadas pensionales reconocidas con la Resolución n.º 37761 de 2006 y las reliquidadas mediante Resolución n.º GNR101698 del 10 de abril de 2015; finalmente, allegue comprobante de pago de los valores reconocidos en este acto administrativo.

En mérito de lo expuesto el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE

PRIMERO: DECRETAR, como prueba de oficio, un requerimiento con destino Colpensiones para que aporte lo siguiente:

- Constancia de pagos de las mesadas pensionales causadas desde diciembre de 2001 hasta la fecha actual.
- Certifique cuales son las diferencias entre las mesadas pensionales reconocidas con la Resolución n.º 37761 de 2006 y las reliquidadas mediante Resolución n.º GNR101698 del 10 de abril de 2015.
- Allegue comprobante de pago de los valores mediante Resolución n.º GNR101698 del 10 de abril de 2015.

SEGUNDO: cumplido lo anterior, ingrese el proceso al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

003

Firmado Por:

Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **bb4bc8048d3fc9b0314ed33c2ded44c7581204379aae4821f39601c3957cc83d**

Documento generado en 18/05/2023 04:32:02 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2017-00595-00
DEMANDANTE: ARCESIO DÍAZ MONCADA
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE
TRANSPORTE Y OTRO
ASUNTO: Auto resuelve excepciones previas

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que se encuentra vencido el término de traslado de las excepciones; al respecto, se destaca que, durante el traslado de la demanda, la entidad Departamento de Cundinamarca, propuso la excepción que planteó como caducidad¹; por su parte, el Ministerio de Transporte planteó la falta de legitimación en la causa por pasiva como excepción en su favor.

Revisado el expediente se constata que el envío de las contestaciones y, por tanto, de las excepciones propuestas, a los demás sujetos procesales, anexando copia digital al mensaje de datos enviado al buzón electrónico reportado para notificaciones; en vista de ello, de conformidad con el par. 2° del art. 175 de la Ley 1437 de 2011 -L.1437/2011-, modificado por el art. 38 de la Ley 2080 de 2021², atendiendo lo dispuesto en los arts. 201 y 201A de la norma previamente citada, la Secretaría del Juzgado prescindió del traslado secretarial y, dado que han transcurrido dos (2) días hábiles después del día en que se envió el mensaje, se concluye que el término de tres (3) días que establece el par. 2° del art. 175 *ib.*, que corresponde al traslado de las excepciones, se encuentra vencido; durante el traslado el demandante guardó silencio.

2. Fundamentos de la excepción propuesta

¹ 015Ingreso02Feb23.

² Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

Señala el Departamento de Cundinamarca que la Resolución n.º 176 de 14 de mayo de 2015 fue notificada ese mismo día; que la Resolución n.º 1239 de 15 de junio de 2016, que resolvió el recurso de apelación se notificó mediante aviso n.º 85 desfijado el 22 de julio de 2016, por lo que estima que el término de caducidad empezaba a contabilizarse desde el 25 de julio de 2016.

El Ministerio de Transporte advierte que, al carecer de competencia funcional y administrativa en el asunto que ha planteado el demandante, carece a su vez de legitimación en la causa por pasiva, en vista de que no es la entidad llamada a responder ante las pretensiones propuestas por el demandante.

Dicho lo anterior, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el lit. d del num. 2º del art. 164 de la L.1437/2011, concluye que la demanda se debió interponer hasta el 26 de noviembre de 2016, sin embargo, la solicitud de conciliación fue presentada hasta el 17 de abril de 2017, esto es, cuando ya había operado el fenómeno de la caducidad.

3. Consideraciones

Dando alcance al par. 2º del art. 175 de la L.1437/2011, modificado por el art. 38 de la L.2080/2021, es procedente resolver sobre las propuestas, para lo cual se desarrollará la siguiente:

3.1. Tesis del Despacho

Se sostendrá que la excepción propuesta por el Departamento de Cundinamarca no está llamada a prosperar y, en consecuencia, se declarará no probada, sin embargo, se encuentra probada la falta de legitimidad por pasiva de la Nación-Ministerio de Tránsito y Transporte.

Con el fin de respaldar la tesis planteada, se desarrollarán, en su orden, las siguientes premisas argumentativas: (i) la caducidad, (ii) la falta de legitimación en la causa por pasiva, a partir de las cuales se atenderá el (iii) caso concreto, veamos:

La caducidad como excepción previa

Sobre este asunto, se recuerda que la caducidad se erige como una sanción que tiene fundamento en que no es posible que el derecho de acción perdure en el tiempo, o se extienda la solución de las controversias, materializando el principio de seguridad jurídica e imponiendo la obligación del interesado de acudir en tiempo al órgano jurisdiccional.

En la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la oportunidad en la que debe ser presentada la demanda fue plasmada en el art. 164 de la L. 1437/2011.

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Previo a abordar el estudio de los planteamientos, el suscrito ve prudente aclarar que, si bien es cierto que el Código General del Proceso (art. 100) no señala a

aquella como excepción *previa*, el Consejo de Estado³ ha indicado que la misma constituye una de esa índole⁴ o una de las denominadas *mixtas*⁵, por lo que es oportuno resolver sobre el particular.

Además, se precisa recordar que, en el caso que se atiende, la parte demandante pretende que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones nos.° 176 del 14 de mayo de 2015 y 1239 del 15 de junio de 2016 y se ordene a “*la Nación – Ministerio de Tránsito y Transporte – Gobernación de Cundinamarca – Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca – Coordinación Sede Operativa de Villeta*”⁶ levantar las sanciones impuestas, reitere las sumas pagadas por dicho concepto y se reparen los daños causados.

Para resolver se trae como argumento de autoridad la jurisprudencia del Consejo de Estado, plasmada en Auto de Unificación de jurisprudencia⁷, que señaló, respecto a la legitimación en la causa, lo siguiente:

“La legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad de que la persona formule o contradiga las pretensiones de la demanda, por ser el sujeto activo pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso, Como se observa, las personas con legitimación en la causa, se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea desde la parte activa, como demandante, o desde la parte pasiva, como demandado.
(...) Ahora bien, según se hable de la legitimación del demandante o del demandado, estamos en presencia de la falta de legitimación en la causa por activa o pasiva, respectivamente”

³ CE S1 auto de 30 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-41-000-2015-00663-01 MP. N. Peña; CE S3 sA, auto de 6 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-36-000-2015-00850-02 MP. J. Sáchica.

⁴ CE S3 sA, providencia de 21 de septiembre de 2016, exp. 27001-23-33-000-2013-00271-01 MP. C. Barrera. En la providencia explicó: “*El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión expresa consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A., prevé las excepciones previas como medios de defensa del accionado encaminados a dilatar la entrada a juicio. Su condición de previas o dilatorias resulta de la falta de capacidad para enervar por completo la pretensión principal del actor; por lo tanto, su constitución no aniquila el derecho subjetivo sustancial que se pretende hacer valer en el proceso, pero sí obliga a que el demandante subsane las inconsistencias presentadas, pues de otro modo impedirán la continuación del trámite del asunto. Entre las mencionadas excepciones se encuentra la de falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual se configura por la falta de conexión entre la parte demandada y la situación fáctica constitutiva del litigio; así, quienes están obligados a concurrir a un proceso en calidad de demandados son aquellas personas que participaron realmente en los hechos que dieron lugar a la demanda.*” (Negrillas fuera de texto original)

⁵ CE S5, auto de 30 de octubre de 2020, exp. 11001-03-28-000-2020-00034-00 MP. R. Araujo, en esa oportunidad, al revisar la excepción de falta de legitimación por pasiva, indicó: “*105. Se precisa que las excepciones previas y mixtas tienen como finalidad controvertir el medio de control en su etapa inicial teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda, es decir, su razón de ser es depurar el procedimiento y en último caso terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad.*” (...) “*107. Sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil se recalca que en anteriores pronunciamientos de la Sala, se ha abordado el problema jurídico de determinar si esta entidad en calidad de autoridad interviniente en la adopción de actos electorales, debe ser vinculada o no en los procesos originados en el ejercicio de la acción de nulidad electoral, de conformidad con el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.*” Puede consultarse, también: CE S2 sB, auto de 8 de octubre de 2020, exp. 05001-23-23-000-2017-02078-01 MP. C. Palomino.

⁶ Cfr. pretensiones de la demanda contenidas en el archivo 001CuadernoPrincipal.pdf/fl. 4.

⁷ CE S3, providencia de 25 de septiembre de 2013. MP. E. Gil

Para darle contexto, debe señalarse que el art. 138 de la L.1437/2011, establece que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es un mecanismo de defensa judicial al que puede acudir (i) toda persona, (ii) que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, para (iii) pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular y (iv) se le restablezca el derecho lesionado.

El Consejo de Estado⁸, respecto a la legitimación en la causa, sostuvo:

La legitimación en la causa tiene dos dimensiones, la de hecho y la material. La primera surge de la formulación de los hechos y de las pretensiones de la demanda, por manera que quien presenta el escrito inicial se encuentra legitimado por activa, mientras que el sujeto a quien se le imputa el daño ostenta legitimación en la causa por pasiva.

A su vez, la legitimación material es condición necesaria para, según corresponda, obtener decisión favorable a las pretensiones y/o a las excepciones, **punto que se define al momento de estudiar el fondo del asunto**, con fundamento en el material probatorio debidamente incorporado a la actuación.

Así, tratándose del extremo pasivo, la legitimación en la causa de hecho se vislumbra a partir de la imputación que la demandante hace al extremo demandado y la material únicamente puede verificarse como consecuencia del estudio probatorio, dirigido a establecer si se configuró la responsabilidad endilgada desde el libelo inicial.

Como puede verse, la legitimación en la causa por *activa* de **hecho o formal**, se define a partir de la demanda y, conforme al art. 138 precitado, surge de la facultad que toda persona tiene para atacar la legalidad de un acto y obtener el restablecimiento de un derecho lesionado y la reparación del daño causado, la cual responde a la lógica de las excepciones previas; para el suscrito, esta primera dimensión tiene que ver con una visión formal del derecho de acudir a la jurisdicción y parte de la base de comprender, por un lado, que aquel derecho lo ostenta, no sólo quien es el titular del derecho subjetivo material sino que es un derecho independiente de aquel, razón por la cual, el medio de control puede ser ejercido tanto por quien considera que ha sido lesionado en uno de sus derechos, sin que por ese sólo hecho lo tenga, como por quien en realidad tiene tal derecho; por otro lado, en cuanto a la legitimación por *pasiva* de hecho o formal, esta surge de la posibilidad de imputar la causación de la lesión a quien se tiene por demandado, esa causación, en cuanto al medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho corresponde, claro, a la entidad que profirió el acto administrativo que se estima nulo, sin que esa atribución sea suficiente para tenerlo como responsable de aquel daño.

Cuestión distinta es la legitimación en la causa **material**, pues aquella, por activa, comporta una relación intrínseca e inescindible entre la facultad de acudir a la jurisdicción y la titularidad material del derecho reclamado, puesto que, como lo resalta el Consejo de Estado, tal se erige en una condición necesaria para la prosperidad de las pretensiones, y por pasiva, depende entonces de la demostración de que la entidad, que creó el acto administrativo, sea la llamada a restablecer el derecho; la lectura del art. 138 *ejusdem* lleva a concluir que en

⁸ CE S3 providencia del 11 de julio de 2019 dentro del expediente 05001-23-31-000-2002-01676-01.

materia de nulidad y restablecimiento del derecho la legitimación material se deriva de la nulidad del acto acusado y de la carga en el restablecimiento del derecho lesionado, pues sólo aquella, quien lo sufre, estará legitimada materialmente para reclamar y sólo quien lo causa por sus actos estará llamada a responder.

3.2. Conclusiones en el caso concreto

En lo que a la caducidad respecta, el Despacho no discute el computo de términos realizados por el demandante, sin embargo, este asunto ya fue debidamente resuelto por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia del 21 de enero de 2022⁹ en donde se precisó que:

“Ahora bien, observa el Despacho que, si bien es cierto que a simple vista operó el fenómeno de la caducidad del presente medio de control, también lo es, que uno de los puntos en los que se centra el debate del presente asunto, es la no notificación del acto administrativo demandado, tal y como se evidencia en los hechos de la demanda visible a folios 7, 8 y 9 del expediente, reiterado por el recurrente en la presente apelación.”

Así, para este asunto no se puede aplicar el conteo de términos desde la fecha de notificación de la Resolución n.º 1239 de 15 de junio de 2016, pues es precisamente esta actuación la que se está controvirtiendo, por lo que tal computo resulta inocuo.

En lo que respecta a la falta de Legitimación del Ministerio de Transporte, esta se hace evidente con la sola revisión de los actos acusados, encontrando que la Resolución n.º 176 de 14 de mayo de 2015 fue proferida por la Sede Operativa de Transporte y Movilidad de Villeta, mientras que la Resolución n.º 1239 de 15 de junio de 2016 fue expedida por el Jefe de Procesos Administrativos, ambas dependencias del Departamento de Cundinamarca.

El Ministerio de Transporte no tiene participación alguna en la expedición, ni mucho menos en la ejecución de los aludidos actos.

Aunado a lo anterior, de la revisión de la demanda se puede establecer que al momento de presentarse no se identificó correctamente a la entidad demandada, generando así una confusión al momento de su calificación, pues tal y como se observa de la textualidad de las pretensiones, el demandante identifica a la pasiva como *“la Nación – Ministerio de Tránsito y Transporte – Gobernación de Cundinamarca – Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca – Coordinación Sede Operativa de Villeta”*, es decir, que para determinar la parte pasiva incluyó a diferentes entidades estatales tanto del orden nacional como territorial.

Es entonces claro que la entidad del orden nacional Nación – Ministerio de Transporte no se encuentra legitimada para actuar dentro de este asunto.

⁹ 004CuadernoTribunalSegundaInstancia.pdf/ fls.5-14.

Las anteriores son razones suficientes para desestimar la excepción de caducidad, declarándola no probada; mientras que la excepción de falta de legitimidad por pasiva de la Nación – Ministerio de Transporte se encuentra probada de oficio.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: declarar no probada la excepción de caducidad propuesta por el Departamento de Cundinamarca.

SEGUNDO: declarar probada la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Ministerio de Transporte; en consecuencia, desvincular a la entidad de este proceso.

TERCERO: requerir al abogado Jaime Néstor Babativa Ramos, para que allegue poder debidamente conferido por el Departamento de Cundinamarca.

CUARTO: notificar por estado la presente determinación.

En firme, ingrese al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

-003-S-000-

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: 54f6409a28725a69795aa4fc0b7fa3fcfece4197dac5d8ecac992f1a54d030e9

Documento generado en 18/05/2023 04:32:03 AM

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

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



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

Proceso: EJECUTIVO
Expediente rad.: 25269-33-33-001- 2021-00065 -00
Demandante: ROSA TULIA SIMBAQUEVA ACOSTA
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL
DE GESTIÓN PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -
UGPP
Asunto: AUTO INADMISORIO

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

ROSA TULIA SIMBAQUEVA ACOSTA, a través de apoderado judicial presentó demanda ejecutiva, conforme con lo consagrado en el art. 298 de la Ley 1437 de 2011¹ (L.1437/2011), contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP - con el fin de que se dé cumplimiento a los fallos de primera y segunda instancia proferidos el 14 de mayo de 2014 y 20 de marzo de 2015 (respectivamente).

Por encontrarse defectos en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la L.1437/2011, reformada por la Ley 2080 de 2021² (L. 2080/2021), Título V, Capítulo III – requisitos de la demanda- de conformidad con el art. 170 *ibídem*, se inadmitirá la demanda para que la parte demandante la corrija, en los siguientes aspectos:

1. Atendiendo a la trascendencia que comporta la pretensión como objeto mismo del proceso judicial, el num. 2° del art. 162 de la L.1437/2011 exige que aquella sea expresada con precisión y claridad, de forma separada y, de ser el caso, atendiendo lo que la misma norma señala en torno a la acumulación de pretensiones (cfr. art. 165 *ib.*); además, en aquellos casos en que la pretensión se circunscribe a la nulidad de acto administrativo, aquel debe individualizarse con total precisión (cfr. art. 163 *ejusdem*).

No obstante, al revisar la demanda, se encuentra que la parte demandante pretermite esta obligación, pues el planteamiento de

¹ Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo

² Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción

sus pretensiones resulta confuso ya que no individualiza adecuadamente los rubros objeto de ejecución, esto es, no especifica los periodos que está reclamando como indexación de diferencias de mesada; tampoco discrimina los periodos de intereses que corresponden al DTF y al comercial, en los términos del num. 4º del art. 195 *ejusdem*; la pretensión dispuesta en el lit. E del num. 1º del acápite denominado obligaciones de dar, no se entiende, por cuanto refiere a que sobre la mesada se apliquen los aumentos decretados por el gobierno, olvidando que tal pretensión no cumple con el requisito de claridad exigido para los títulos ejecutivos; por ello deberá enmendarse este defecto, exponiendo lo que pretende de forma clara y coherente.

2. La L.1437/2011, modificada por la L.2080/2021, señala que en la demanda deben indicarse el lugar y dirección en el que las partes y el apoderado de la parte demandante recibirán notificaciones personales, para lo cual es deber el indicar el respectivo canal digital – buzón electrónico-.

La demanda radicada incumple parcialmente tal deber, puesto que no indica el correo electrónico de la demandante, en consecuencia, aquella se inadmitirá para que se supere aquel vacío.

3. De los documentos allegados como título ejecutivo³ se observa que en el numeral 2º del fallo de segunda instancia hay una tachadura⁴, lo que va en contravía del num. 9º del art. 78 de la L.1564/2012⁵, además que, por tratarse de la parte resolutive, influye al momento de verificar el cumplimiento del fallo.

En consecuencia, se deberá allegar copia del fallo de segunda instancia, sin enmendaduras.

4. Debe tenerse en cuenta que el L.2213/2022⁶, no modificó ni derogó los arts. 74 y ss de la Ley 1564/2012, por lo que subsiste la posibilidad de que el poder se otorgue conforme a lo allí regulado.

³ 003AnexosDeLaDemanda.pdf

⁴ *Ibidem*/ fl. 28.

⁵ Código general del proceso.

⁶ medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones.

Ahora bien, para confirmar la voluntad de quien se presume lo ha otorgado y determinar el destinatario de las facultades inherentes al poder, la precitada norma - L.2213/2022- exige que el memorial donde aquel se plasme indique el buzón electrónico del abogado, la cual deberá coincidir con aquella inscrita en el Registro Nacional de Abogados-RNA.

Teniendo en cuenta lo anterior, y revisado el poder allegado⁷, es claro que no cumple con los requisitos señalados en el art 74 de la L.1564/2012; por lo que deberá allegarse tal documento de manera debida.

5. En la liquidación adjunta a la demanda no se deja claridad sobre los valores indexados, tampoco se diferencia en la liquidación de intereses los periodos y la tasa aplicada – si es DTF o comercial-; tampoco se precisa de donde se saca el capital base de liquidación.

Es así que, resulta imperioso el aporte de una liquidación adjunta que indique de manera clara e inequívoca cada valor reclamado en las pretensiones de la demanda, precisando donde se extrae su valor.

6. Requiérase a la parte demandante para que, de la subsanación, envíe copia, por medio electrónico, a la parte demandada, teniendo en cuenta la previsión dispuesta en el num. 8 del art. 162 de la L.1437/2011 adicionada por la L.2080/2021.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: INADMITIR la demanda EJECUTIVA interpuesta por ROSA TULIA SIMBAQUEVA ACOSTA contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES - UGPP con el fin de que subsane las falencias señaladas en la parte motiva.

SEGUNDO: en consecuencia, se concede a la parte actora el término de diez (10) días para que subsane la demanda, para lo cual atenderá lo previsto en el num. 8 del art. 162 de la L.1437/2011 adicionada por la L.2080/2021, so pena de que se rechace la misma, de

⁷ 003AnexosDeLaDemanda.pdf/ fl. 1.

Medio de Control: EJECUTIVO
Radicado: 252693333001-2021-00065-00
Demandante: ROSA TULIA SIMBAQUEVA ACOSTA
Demandado: UGPP

conformidad con lo establecido en los arts. 169 num. 2° y 170 *ejusdem*.

Vencido el término concedido, vuelva el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

003/

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **0e3c2a7d2357c8e855aaa0353900ea1d28200979ec16c6b5a35d5aecad1ef9a0**

Documento generado en 18/05/2023 04:32:06 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

	REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ
---	--

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

RADICADO: 25269-33-33-001-2021-00194-00

DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO PINEDA RUIZ

DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG Y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

ASUNTO: Auto resuelve excepciones previas

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que se encuentra vencido el término de traslado de las excepciones; al respecto, se destaca que, durante el traslado de la demanda, las entidades demandadas, propusieron las excepciones que plantearon como (i) falta de legitimación en la causa por pasiva e (ii) ineptitud de la demanda por falta de integración de litisconsorte necesario.

Revisado el expediente se constata que la Secretaría del Juzgado corrió traslado de aquellas excepciones de conformidad con el par. 2º del art. 175 de la Ley 1437 de 2011-L.1437/2011-, modificado por el art. 38 de la Ley 2080 de 2021, es decir, atendiendo lo dispuesto en los arts. 201 y 201A de la norma previamente citada (fls. 1-3 archivo digital “023TrasladoExcepciones”); durante el traslado el demandante se opuso a los argumentos de defensa (fls. 1-10 archivo digital “024DescorreTrasladoExcepciones”).

2. Fundamentos de las excepciones propuestas

2.1. Departamento de Cundinamarca

Propone la excepción de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, (fls. 9-13 archivo digital “021ContestacionDepCundinamarca”) alegando que el Departamento no es el encargado de satisfacer las pretensiones de la demanda por no tener una relación jurídica sustancial con el demandante.

Señala así mismo que no existe, a cargo del Departamento, la obligación de pagar las cesantías ni la mora generada por el retardo, la cual corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, habida cuenta que éste solo actúa en el trámite y expedición del acto administrativo de reconocimiento o negación de las solicitudes, previa aprobación de dicho fondo, por delegación legal conforme lo dispuesto en el art. 180 de la L.115/1994.

2.2. Ministerio de Educación Nacional

Propone la excepción de **falta de legitimación por pasiva**, señalando que en virtud de la L.1955/2019 los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solo podrán destinarse al pago de prestaciones económicas, sociales y asistenciales y, por lo tanto, no podrán destinarse al pago de indemnizaciones económicas por vía judicial.

En esa medida, es la entidad territorial la encargada de cancelar una eventual condena, por mora en el pago de las cesantías.

De otra parte, formula la excepción de **ineptitud de la demanda por falta de integración del litisconsorte necesario**, manifestando que debía ser vinculado el Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Educación, por ser la entidad encargada de expedir y notificar el acto administrativo de reconocimiento de las cesantías, y la que generó el retardo en su pago.

3. Argumentos de la oposición a la excepción propuestos por la parte demandante

El demandante se pronunció frente a las excepciones propuestas (fls. 1-10 archivo digital “024DescorreTrasladoExcepciones”).

En cuanto a la falta de legitimación por pasiva propuesta por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, indica que la L.91/1989 es clara al señalar que dicho fondo es el encargado de atender las prestaciones sociales de los docentes.

Sostiene que la entidad territorial solo desempeña una actividad administrativa bajo la tutela de la entidad administradora, que es la encargada del pago de las prestaciones y las obligaciones accesorias a las mismas, como es el caso de la sanción moratoria.

Frente a la excepción de inepta demanda por falta de integración del litisconsorcio necesario, sostiene que el ente territorial desempeña una labor meramente operativa en virtud del principio de coordinación, y por lo tanto es el MEN el responsable de pagar las prestaciones en su calidad de delegatario.

4. Consideraciones

Dando alcance al par. 2º del art. 175 de la L.1437/2011, modificado por el art. 38 de la L.2080/2021, es procedente resolver sobre las propuestas, para lo cual se desarrollará la siguiente:

4.1. Tesis del Despacho

En lo que respecta a la excepción de *falta de legitimación por pasiva* propuesta por las entidades demandadas, el suscrito, se abstendrá de pronunciarse de fondo para hacerlo en la sentencia.

En cuanto a la excepción de inepta demanda por falta de integración del litisconsorcio necesario propuesta por el Ministerio de Educación, se declarará no probada.

Para ello se desarrollarán las siguientes premisas argumentativas, veamos:

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Previo a abordar el estudio de los planteamientos, el suscrito ve prudente aclarar que, si bien es cierto que el Código General del Proceso (art. 100) no señala a aquella como excepción *previa*, el Consejo de Estado¹ ha indicado que la misma constituye una de esa índole² o una de las denominadas *mixtas*³, por lo que es oportuno resolver sobre el particular.

Además, se precisa recordar que, en el caso que se atiende, Carlos Eduardo Pineda Ruiz, pretende que se declare la existencia del silencio administrativo negativo frente a la petición de 24 de julio de 2020 y su consecuente nulidad, y

¹ CE S1 auto de 30 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-41-000-2015-00663-01 MP. N. Peña; CE S3 sA, auto de 6 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-36-000-2015-00850-02 MP. J. Sáchica.

² CE S3 sA, providencia de 21 de septiembre de 2016, exp. 27001-23-33-000-2013-00271-01 MP. C. Barrera. En la providencia explicó: “*El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión expresa consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A., prevé las excepciones previas como medios de defensa del accionado encaminados a dilatar la entrada a juicio. Su condición de previas o dilatorias resulta de la falta de capacidad para enervar por completo la pretensión principal del actor; por lo tanto, su constitución no aniquila el derecho subjetivo sustancial que se pretende hacer valer en el proceso, pero sí obliga a que el demandante subsane las inconsistencias presentadas, pues de otro modo impedirán la continuación del trámite del asunto. Entre las mencionadas excepciones se encuentra la de falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual se configura por la falta de conexión entre la parte demandada y la situación fáctica constitutiva del litigio; así, quienes están obligados a concurrir a un proceso en calidad de demandados son aquellas personas que participaron realmente en los hechos que dieron lugar a la demanda.*” (Negrillas fuera de texto original)

³ CE S5, auto de 30 de octubre de 2020, exp. 11001-03-28-000-2020-00034-00 MP. R. Araujo, en esa oportunidad, al revisar la excepción de falta de legitimación por pasiva, indicó: “105. Se precisa que las excepciones previas y mixtas tienen como finalidad controvertir el medio de control en su etapa inicial teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda, es decir, su razón de ser es depurar el procedimiento y en último caso terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad.” (...) “107. Sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil se recalca que en anteriores pronunciamientos de la Sala, se ha abordado el problema jurídico de determinar si esta entidad en calidad de autoridad interviniente en la adopción de actos electorales, debe ser vinculada o no en los procesos originados en el ejercicio de la acción de nulidad electoral, de conformidad con el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.”. Puede consultarse, también: CE S2 sB, auto de 8 de octubre de 2020, exp. 05001-23-23-000-2017-02078-01 MP. C. Palomino.

se ordene el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

Para resolver se trae como argumento de autoridad la jurisprudencia del Consejo de Estado, plasmada en Auto de Unificación de jurisprudencia⁴, que señaló, respecto a la legitimación en la causa, lo siguiente:

“La legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad de que la persona formule o contradiga las pretensiones de la demanda, por ser el sujeto activo pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso, Como se observa, las personas con legitimación en la causa, se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea desde la parte activa, como demandante, o desde la parte pasiva, como demandado.
(...) Ahora bien, según se hable de la legitimación del demandante o del demandado, estamos en presencia de la falta de legitimación en la causa por activa o pasiva, respectivamente”

Para darle contexto, debe señalarse que el art. 138 de la L.1437/2011, establece que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es un mecanismo de defensa judicial al que puede acudir (i) toda persona, (ii) que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, para (iii) pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular y (iv) se le restablezca el derecho lesionado.

El Consejo de Estado⁵, respecto a la legitimación en la causa, sostuvo:

La legitimación en la causa tiene dos dimensiones, la de hecho y la material. La primera surge de la formulación de los hechos y de las pretensiones de la demanda, por manera que quien presenta el escrito inicial se encuentra legitimado por activa, mientras que el sujeto a quien se le imputa el daño ostenta legitimación en la causa por pasiva.
A su vez, la legitimación material es condición necesaria para, según corresponda, obtener decisión favorable a las pretensiones y/o a las excepciones, **punto que se define al momento de estudiar el fondo del asunto**, con fundamento en el material probatorio debidamente incorporado a la actuación.

Así, tratándose del extremo pasivo, la legitimación en la causa de hecho se vislumbra a partir de la imputación que la demandante hace al extremo demandado y la material únicamente puede verificarse como consecuencia del estudio probatorio, dirigido a establecer si se configuró la responsabilidad endilgada desde el libelo inicial.

Como puede verse, la legitimación en la causa por *activa* de **hecho o formal**, se define a partir de la demanda y, conforme al art. 138 precitado, surge de la facultad que toda persona tiene para atacar la legalidad de un acto y obtener el restablecimiento de un derecho lesionado y la reparación del daño causado, la cual responde a la lógica de las excepciones previas; para el suscrito, esta primera dimensión tiene que ver con una visión formal del derecho de acudir a la jurisdicción y parte de la base de comprender, por un lado, que aquel derecho lo

⁴ CE S3, providencia de 25 de septiembre de 2013. MP. E. Gil

⁵ CE S3 providencia del 11 de julio de 2019 dentro del expediente 05001-23-31-000-2002-01676-01.

ostenta, no sólo quien es el titular del derecho subjetivo material sino que es un derecho independiente de aquel, razón por la cual, el medio de control puede ser ejercido tanto por quien considera que ha sido lesionado en uno de sus derechos, sin que por ese sólo hecho lo tenga, como por quien en realidad tiene tal derecho; por otro lado, en cuanto a la legitimación por **pasiva de hecho o formal**, esta surge de la posibilidad de imputar la causación de la lesión a quien se tiene por demandado, esa causación, en cuanto al medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho corresponde, claro, a la entidad que profirió el acto administrativo que se estima nulo, sin que esa atribución sea suficiente para tenerlo como responsable de aquel daño.

Cuestión distinta es la legitimación en la causa **material**, pues aquella, por activa, comporta una relación intrínseca e inescindible entre la facultad de acudir a la jurisdicción y la titularidad material del derecho reclamado, puesto que, como lo resalta el Consejo de Estado, tal se erige en una condición necesaria para la prosperidad de las pretensiones, y por pasiva, depende entonces de la demostración de que la entidad, que creó el acto administrativo, sea la llamada a restablecer el derecho; la lectura del art. 138 *ejusdem* lleva a concluir que en materia de nulidad y restablecimiento del derecho la legitimación material se deriva de la nulidad del acto acusado y de la carga en el restablecimiento del derecho lesionado, pues sólo aquella, quien lo sufre, estará legitimada materialmente para reclamar y sólo quien lo causa por sus actos estará llamada a responder.

La excepción de inepta demanda por falta de integración de litisconsorte necesario

Sobre esta excepción no parece necesario exponer argumento alguno, toda vez que su pilar retórico se sustenta en que se debe vincular como litisconsorte necesario a la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca, cuestión superada, si se tiene en cuenta que la entidad territorial se encuentra debidamente integrada a la litis, tanto es así que, como ya se indicó con antelación, presentó contestación.

4.2. Caso concreto

La demanda adelantada por Carlos Eduardo Pineda Ruiz, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende la declaratoria y posterior nulidad del acto ficto negativo correspondiente a la petición de 24 de julio de 2020 que negó la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria elevada ante la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca.

Para resolver sobre la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, que han propuesto el Ministerio de Educación y el Departamento de Cundinamarca, se observa que el Ministerio de Educación propone que es al Departamento, al ser el empleador del demandante, a quien se debe atribuir la

obligación de cancelar la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías, atendiendo a lo dispuesto en la L. 1955/2019.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca atribuye la responsabilidad al Fomag, ya que la Secretaría de Educación Departamental solo actúa en el trámite y expedición del acto administrativo de reconocimiento o negación de las solicitudes, previa aprobación de dicho fondo, por delegación legal conforme lo dispuesto en el art. 180 de la L. 115/1994.

No obstante, debe recordarse que la Ley 91 de 1989⁶, por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-Fomag, en su art. 9º, dispuso que las prestaciones sociales que le corresponde pagar al Fondo, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, con el concurso de las entidades territoriales; por lo que no es del todo cierto que la Secretaría de Educación sea la única autoridad legitimada en este asunto, pese a tener la calidad de empleadora, ello en la medida en que el reconocimiento de las prestaciones corresponde al Fondo, entendido como una cuenta especial de la Nación.

Por otro lado, al revisarse el art. 57 de la L.1955/2019⁷, se encuentra que:

Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán **reconocidas y liquidadas** por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y **pagadas** por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. (negrilla del Juez)

El que, para lo que tiene que ver con la sanción moratoria, debe complementarse con su parágrafo, el cual señala que:

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 Secretaria 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. (negrilla del Juez)

Como puede verse, la norma, con suficiente claridad, atribuye (i) la obligación de reconocimiento y liquidación de las cesantías a la Secretaría de Educación y (ii) la obligación de pago, al Fomag.

A la misma conclusión se arriba en torno a la sanción derivada de la mora en el pago de las cesantías, obsérvese que el par. del art. 57 de la L.1955/2019, es contundente cuando señala que la *entidad territorial* será responsable del pago de la sanción por pago extemporáneo derivado del incumplimiento de los plazos definidos para el trámite del reconocimiento y pago de las cesantías en favor de

⁶ Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

⁷ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

los docentes y que se encuentre a su cargo –radicación y entrega de la solicitud de pago al Fomag-; concluyendo que, ante tal circunstancia, el *Fomag* responderá únicamente por el pago de las cesantías.

Así, ni la L.91/1989, ni la L.1955/2019, permiten admitir que la obligación de pago, tanto de la cesantía, como de la sanción por la mora en su pago, sea exclusiva del ente territorial, ni del Fomag.

En efecto, al revisarse el texto del art. 57 ib. se advierte que la intención del legislador fue la de delimitar la responsabilidad por la mora en la definición de la situación jurídica que comporta la reclamación de las cesantías por el docente, de tal manera que, cuando la mora sea atribuible a la Secretaría de Educación será la entidad territorial la obligada a pagar, *contrario sensu*, si lo fuere el Fomag, será este el obligado frente al acreedor-docente.

Como puede verse, en el caso concreto, la falta de legitimación en la causa por pasiva, alegada tanto por el Ministerio de Educación, como por el Departamento de Cundinamarca, no se encuentra plenamente acreditada, esto es, **no es manifiesta** por lo que habrá lugar a posponer la decisión.

En cuanto a la excepción de inepta demanda por falta de integración de litisconsorte necesario, se insiste en que no tiene vocación de prosperidad, púes el Ministerio de Educación Nacional – Fomag sostiene que en el presente proceso debe ser vinculado el Departamento de Cundinamarca, sin tener en cuenta que desde la admisión de la demanda, éste funge como demandado.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: declarar no probada la excepción de *inepta demanda por falta de integración de litisconsorte necesario* propuesta por el Ministerio de Educación Nacional – Fomag.

SEGUNDO: posponer la decisión en torno a la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* planteada por las demandadas.

TERCERO: RECONOCER personería para actuar al abogado LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS, como apoderado del Ministerio de Educación, en los términos del documento allegado. (fls. 13-30 archivo digital “020ContestacionDemandaFidu”)

CUARTO: ACEPTAR la sustitución de poder hecha a favor de la abogada KAREN ELIANA RUEDA AGREDO, para actuar como apoderada del Ministerio de Educación, en los términos del documento allegado. (fls. 31-32 archivo digital “020ContestacionDemandaFidu”)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2021-00194-00
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO PINEDA RUIZ
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG Y DEPARTAMENTO
DE CUNDINAMARCA

QUINTO: RECONOCER personería para actuar al abogado JOHN HENRY MONTIEL BONILLA, como apoderado del Departamento de Cundinamarca, en los términos y para los efectos del poder conferido. (fls. 1-9 archivo digital “026PoderApoderadoDepartamento”)

SEXTO: notificar por estado la presente determinación.

En firme, ingrese al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

002/Aut

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **38509c23cc84bd9bdbf967d56377243345fad389ee5fee94a78eabd8975c0e83**

Documento generado en 18/05/2023 04:32:07 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
DEL DERECHO

RADICADO: 25269-33-33-001-2021-00196-00

DEMANDANTE: FERNANDO ANTONIO SALAS NEIRO

DEMANDADO: NACIÓN – MUNISTERIO DE DEFENSA
NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL

ASUNTO: Auto resuelve excepciones previas

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que la demanda fue contestada (34InformeIngreso02Feb23) y es oportuno continuar su trámite.

Revisado el expediente se constata que la demandada acreditó el envío de la contestación y, por tanto, de las excepciones propuestas, a los demás sujetos procesales, anexando copia digital al mensaje de datos enviado al buzón electrónico reportado para notificaciones; en vista de ello, de conformidad con el par. 2° del art. 175 de la Ley 1437 de 2011 -L.1437/2011-, modificado por el art. 38 de la Ley 2080 de 2021¹, atendiendo lo dispuesto en los arts. 201 y 201A de la norma previamente citada, la Secretaría del Juzgado prescindió del traslado secretarial y, dado que han transcurrido dos (2) días hábiles después del día en que se envió el mensaje, se concluye que el término de tres (3) días que establece el par. 2° del art. 175 *ib.*, que corresponde al traslado de las excepciones, se encuentra vencido (fl. 1 “33ContestacionDemanda”); durante el traslado el demandante guardó silencio.

2. Fundamentos de la excepción propuesta

La entidad demandada propuso la excepción previa que denominó “Carencia de derecho de postulación”, la cual, se estudiará conforme a la excepción previa contenida en el num. 4. del art. 100 L.1564/2012, correspondiente a la “Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado”.

¹ Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

Dicha excepción previa, la fundamentó en una supuesta irregularidad al momento del otorgamiento del poder al apoderado que está representando al demandante, por cuanto carece del cumplimiento de las formalidades previstas para tal fin; en ese sentido, afirma que el poder otorgado: (i) carece de presentación personal, (ii) no se aporta correo electrónico o evidencia -huella digital- donde se aprecie que efectivamente el demandante concede el poder, (iii) no cuenta con fecha de otorgamiento del poder, (iv) no se aportó la cédula de ciudadanía del demandante y (v) no existe veracidad de que la firma que se registra en el poder, fue plasmada por la parte actora.

3. Consideraciones

Dando alcance al par. 2º del art. 175 de la L.1437/2011, modificado por el art. 38 de la L.2080/2021, es procedente resolver sobre las propuestas, para lo cual se desarrollará la siguiente:

3.1. Tesis del Despacho

Se sostendrá que la excepción propuesta no está llamada a prosperar y, en consecuencia, se declarará no probada.

Con el fin de respaldar la tesis planteada, se desarrollarán, en su orden, las siguientes premisas argumentativas: (i) del derecho de postulación y, (ii) el otorgamiento del poder, a partir de las cuales se atenderá el caso concreto, veamos:

Para empezar, el **derecho de postulación** y el **otorgamiento de poder** para actuar como apoderado judicial de una parte se encuentran previstos en el art. 73 y 74 de la L.1564/2012.

Debe tenerse en cuenta que, en razón a la implementación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, con el fin de agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, la L. 2213/2022², previó respecto de los poderes, lo siguiente:

“Artículo 5º. Poderes. Los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán conferir mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento.

En el poder se indicará expresamente la dirección de correo electrónico del apoderado que deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados.

(...)”

3.2. Conclusiones en el caso concreto

² Mediante la cual se estableció la vigencia permanente del D. 806/2020.

De conformidad con el anterior recuento normativo, es viable concluir que no le asiste razón al argumento planteado al apoderado judicial de la entidad demandada, cuando aduce que existe irregularidad en el otorgamiento del poder conferido apoderado judicial del demandante; lo anterior, puesto que, contrario a lo asegurado por la defensa de la entidad demandada, en la actualidad, no es necesaria la presentación personal en el poder que se otorgue para la representación judicial, como tampoco se necesita el cumplimiento de los requerimientos mencionados en la contestación de la demanda.

En ese sentido, de la revisión del poder otorgado al abogado Wilmer Yackson Peña Sánchez, visible en el folio 17 del archivo “01DemandaAnexos” del expediente digital del proceso de la referencia, se observa que el mismo cumple con los requerimientos señalados en la norma aplicable para tal fin, adicionalmente, se encuentra cumplido el requisito de indicar la dirección expresa de correo electrónico del apoderado, razón por la cual, le fue reconocida personería para actuar como apoderado de la parte demandante, en el auto proferido el 16 de agosto de 2022³.

Las anteriores son razones suficientes para desestimar la excepción propuesta, declarándola no probada.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: declarar no probada la excepción de incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado, propuesta por la entidad demanda.

SEGUNDO: notificar por estado la presente determinación.

En firme, ingrese al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

S/004

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito

³ 29AutoAdmiteDemanda

Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **15b478f64ce1507651ee4f2dba78f7881d46376c5371adc0f6fd9ac1acc5e3bf**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:44 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00228-00
DEMANDANTE: JUAN CAMILO FORERO
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG Y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: Auto resuelve excepciones previas

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que se encuentra vencido el término de traslado de las excepciones; al respecto, se destaca que, durante el traslado de la demanda, las entidades demandadas, propusieron las excepciones previas que plantearon como (i) ineptitud de la demanda, (ii) falta de legitimación en la causa por pasiva, y (iii) caducidad.

Revisado el expediente se constata que, las entidades demandadas acreditaron el envío de sus contestaciones y, por tanto, de las excepciones propuestas, a los demás sujetos procesales, anexando copia digital al mensaje de datos enviado al buzón electrónico reportado para notificaciones; en vista de ello, de conformidad con el par. 2° del art. 175 ib, la Secretaría del Juzgado prescindió del traslado secretarial y, dado que han transcurrido dos (2) días hábiles después del día en que se envió el mensaje, se concluye que el término de tres (3) días que establece el par. 2° precitado, que corresponde al traslado de las excepciones, se encuentra vencido.

Durante el traslado el demandante guardó silencio.

2. Fundamentos de las excepciones propuestas

2.1. Departamento de Cundinamarca¹

¹ 011ContestaciónDptoCundinamarca.pdf

Propone la excepción de **ineptitud sustantiva de la demanda** argumentando que esta no fue dirigida contra el acto administrativo que decidió de fondo la solicitud del demandante, advirtiendo que se controvierte un acto ficto, sin embargo, con Oficio n.º CUN2021EE0019320 de 16 de septiembre de 2021, la entidad le indicó a la solicitante, hoy demandante, que no era competente para resolver de fondo su requerimiento.

Además, plantea la excepción de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, alegando que el reconocimiento de la sanción por el pago inoportuno de las cesantías es competencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, esto de conformidad al Acuerdo n.º 39/1999 y a la L.91/1989², además requiere que sea integrada dentro de la litis a la Fiduprevisora, quien es la entidad encargada del manejo de los recursos del Fomag.

Frente a la **prescripción**, solo indica que esta debe aplicarse bajo los lineamientos del art. 151 del DL.2158/1948³.

2.2. Ministerio de Educación Nacional⁴

Señala que el demandante no probó la existencia de la ocurrencia del silencio administrativo que configura el acto ficto, por lo que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵ se constituye la **ineptitud de la demanda**.

En cuanto a la **falta de legitimación por pasiva** señala que la entidad territorial, por ostentar la calidad de empleador del demandante, es quien tiene la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, esto en virtud de la L.29/1989, la L.715/2001, y el D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003.

Refuerza su argumento indicando que, de conformidad con el art. 57 de la L.1955/2019, las cesantías definitivas y parciales de los docentes, establecidas en la L.91/1989 deberán ser reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial.

En torno a la **prescripción**, acudiendo a la Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-022-2020 del Consejo de Estado, planteó las hipótesis respecto al momento a partir del cual debe contabilizarse el término para su determinación para los asuntos regidos por la L.50/1990 y su configuración frente a la acumulación de anualidades sucesivas de moras en la consignación de cesantías; no obstante, no se señala con precisión la razón para entender configurado tal fenómeno en el caso concreto.

Sobre la excepción de **caducidad** únicamente la propone como posible en el caso concreto, sin exponer los argumentos, ni aportar las pruebas que lo respalden.

3. Consideraciones

² Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

³ Código Procesal del Trabajo.

⁴ 010ContestaciónDemandaFomag.pdf

⁵ CE. Sent. 15 sep. 2011, exp. n.º 500012331000200540528-01(0097-10).

Dando alcance al par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, modificado por el art. 38 de la L.2080/2021, es procedente resolver sobre las propuestas, para lo cual se desarrollará la siguiente:

3.1. Tesis del Despacho

En lo que respecta a las excepciones de *falta de legitimación y prescripción*, propuestas por las accionadas, el suscrito, se abstendrá de pronunciarse de fondo para hacerlo en la sentencia, puesto que es necesario acopiar mayores elementos de juicio para decidir sobre ese particular.

La excepción de inepta demanda propuesta de manera mancomunada y de caducidad propuesta por el Ministerio de Educación, se declararán no probadas.

Para ello se desarrollarán las siguientes premisas argumentativas, veamos:

La excepción de inepta demanda

En torno a la excepción propuesta, el Consejo de Estado⁶ ha manifestado que aquella corresponde al incumplimiento de los requisitos formales de la demanda, relacionados con su contenido y anexos, establecidos en los arts. 162, 163, 166 y 167 de la L.1437/2011, en cuanto indican qué debe contener el texto de la demanda, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella; o, por indebida acumulación de pretensiones.

Para lo que es de interés en este momento, vale la pena hacer hincapié en que, ciertamente, el num. 1° del art. 166 de la L.1437/2011, al hacer referencia a los anexos que deberán acompañar la demanda, señala que “*Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren –deben anexarse-, (...)*”.

Por otro lado, el art. 163 ib. establece que cuando la demanda pretenda la nulidad de un acto administrativo queda a cargo de la parte demandante el deber de individualizar el acto *con toda precisión*.

Con lo anterior, se arriba a dos conclusiones iniciales, pues es claro que (i) ante la ausencia de *las pruebas* que den cuenta del silencio administrativo o cuando la parte demandante (ii) pretermite individualizar el acto administrativo que cuestiona por nulo, se configura el incumplimiento a los requisitos formales de la demanda, lo cual da lugar a la configuración de la excepción de inepta demanda.

No obstante, para comprender el alcance de esas conclusiones, se hace necesario, primero, acudir al art. 83 de la L.1437/2011 el que, como se sabe, define con total claridad los elementos configurativos del silencio administrativo, disponiendo que son: **(i)** la solicitud elevada ante la administración, **(ii)** el transcurso del tiempo -3 meses- y **(iii)** la ausencia de respuesta, por parte de la administración; la segunda conclusión de lo dicho hasta ahora indica que, la carga probatoria de quien aduce la configuración del silencio administrativo radica en la demostración de esos tres elementos; ahora, dado que son exigencias

⁶ CE S 3, sentencia del 5 de diciembre de 2018, C.P. M. Velásquez

que tocan con el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia su valuación debe ser restringida, es decir, no puede el intérprete suponer un mayor grado de exigibilidad pues desbordaría la esencia y propósito del requisito.

Frente a los elementos configurativos del silencio administrativo y *su demostración*, debe destacarse que (i) el primero de ellos se prueba si, a quien le interesa, logra acreditar el haber elevado la petición ante la administración, lo cual, básicamente, se sortea con el aporte de la copia de la solicitud que permita evidenciar *la radicación* ante la entidad; (ii) respecto al segundo, acudiendo al art. 167 de la L.1564/2012⁷, debe señalarse que supone un hecho notorio, pues se trata del *paso del tiempo*; finalmente, (iii) frente al tercer elemento, se precisa indicar que, al tratarse de una *afirmación indefinida*⁸ su proposición fáctica se encuentra exenta de prueba (cfr. art. 167 ib).

En segundo lugar, en lo que respecta a la individualización del acto administrativo objeto de la pretensión de nulidad, vale señalar que el concepto de acto administrativo, decantado por la doctrina y la jurisprudencia, hace referencia a la manifestación de la voluntad de la administración –entidad pública o particular en ejercicio de funciones públicas- capaz de generar efectos jurídicos, entre cuyas características se encuentran (i) se trata de una declaración unilateral de voluntad, (ii) se expide en el marco de la función administrativa, (iii) produce efectos jurídicos, esto es, crea, modifica, regula o extingue determinada situación jurídica y (iv) es vinculante.

Por su parte y para lo que es de interés en este asunto, el art. 43 de la L.1437/2011, señala que son actos administrativos definitivos los que directa o indirectamente resuelven de fondo el asunto o hacen imposible continuar la actuación.

La caducidad como excepción previa

Sobre este asunto, se recuerda que la caducidad se erige como una sanción que tiene fundamento en que no es posible que el derecho de acción perdure en el tiempo, o se extienda la solución de las controversias, materializando el principio de seguridad jurídica e imponiendo la obligación del interesado de acudir en tiempo al órgano jurisdiccional.

En la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la oportunidad en la que debe ser presentada la demanda, para todos los medios de control, fue plasmada en el art. 164 de la L.1437/2011.

⁷ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

⁸ Cfr. CE S3, sentencia de 27 de agosto 2020 exp. 68001-23-31-000-2002-01065-01 (52869) MP. J. Sáchica; la providencia señala: “Las afirmaciones o negaciones indefinidas son aquellas que no llevan a una afirmación o negación opuesta de forma directa o indirecta, lo cual hace que sean imposibles de determinar en el tiempo y el espacio y, por ello, quien la manifiesta está relegado de probarla y traslada la carga de la prueba a quien en su contra se esgrime. En términos de la Corte Suprema de Justicia, las negaciones indefinidas “están comprendidas entre la clase de hechos imposibles, excluidos del tema de prueba, esto es cuando a pesar de que puedan existir o ser ciertos no es posible acreditarlos (...)”, es así, por ejemplo, cuando el acreedor expresa que no ha recibido pago alguno de parte del deudor, siendo que el hecho a que se refiere la negación, la falta de pago, no es posible de ubicar en el tiempo ni el espacio.”

En particular, para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (lit. d), la norma consagró el término de 4 meses *contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso.*

Razón por la cual, es razonable considerar que, quien alegue la configuración de la caducidad en el marco del precitado medio de control, tendrá a su cargo el demostrar que la demanda fue interpuesta por fuera de aquel lapso (4 meses) lo cual exige, claramente, acreditar la fecha de notificación del acto administrativo pretendido nulo, pues ese extremo temporal es el elemento definitorio de la oportunidad.

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Previo a abordar el estudio de los planteamientos, el suscrito ve prudente aclarar que, si bien es cierto que el Código General del Proceso (art. 100) no señala a aquella como excepción *previa*, el Consejo de Estado⁹ ha indicado que la misma constituye una de esa índole¹⁰ o una de las denominadas *mixtas*¹¹, por lo que la parte demandada está facultada para plantearla *ab initio* de modo que la misma sea resuelta de manera preliminar, tal como una auténtica excepción previa.

Además, vale precisar que, en lo que tiene que ver con el trámite que debe imprimirse ante la eventual configuración de las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, con la modificación introducida por la L.2080/2021 al par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, se dispuso que se declarararán fundadas en *sentencia anticipada*, en los términos del num 3° del art. 182A *eiusdem*.

⁹ CE S1 auto de 30 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-41-000-2015-00663-01 MP. N. Peña; CE S3 sA, auto de 6 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-36-000-2015-00850-02 MP. J. Sáchica.
¹⁰ CE S3 sA, providencia de 21 de septiembre de 2016, exp. 27001-23-33-000-2013-00271-01 MP. C. Barrera. En la providencia explicó: “El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión expresa consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A., prevé las excepciones previas como medios de defensa del accionado encaminados a dilatar la entrada a juicio. Su condición de previas o dilatorias resulta de la falta de capacidad para enervar por completo la pretensión principal del actor; por lo tanto, su constitución no aniquila el derecho subjetivo sustancial que se pretende hacer valer en el proceso, pero sí obliga a que el demandante subsane las inconsistencias presentadas, pues de otro modo impedirán la continuación del trámite del asunto. Entre las mencionadas excepciones se encuentra la de falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual se configura por la falta de conexión entre la parte demandada y la situación fáctica constitutiva del litigio; así, quienes están obligados a concurrir a un proceso en calidad de demandados son aquellas personas que participaron realmente en los hechos que dieron lugar a la demanda.” (Negrillas fuera de texto original)

¹¹ CE S5, auto de 30 de octubre de 2020, exp. 11001-03-28-000-2020-00034-00 MP. R. Araujo, en esa oportunidad, al revisar la excepción de falta de legitimación por pasiva, indicó: “105. Se precisa que las excepciones previas y mixtas tienen como finalidad controvertir el medio de control en su etapa inicial teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda, es decir, su razón de ser es depurar el procedimiento y en último caso terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad.” (...) “107. Sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil se recalca que en anteriores pronunciamientos de la Sala, se ha abordado el problema jurídico de determinar si esta entidad en calidad de autoridad interviniente en la adopción de actos electorales, debe ser vinculada o no en los procesos originados en el ejercicio de la acción de nulidad electoral, de conformidad con el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.”. Puede consultarse, también: CE S2 sB, auto de 8 de octubre de 2020, exp. 05001-23-23-000-2017-02078-01 MP. C. Palomino.

Entonces, tras la regulación procesal brevemente señalada, para lo que es de interés en este asunto, surgen al menos dos escenarios frente a la decisión de la excepción de *falta de legitimación en la causa*, veamos:

1. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión en *sentencia anticipada*, en virtud del par. 2 del art. 175 *ejusdem*, siempre que la misma sea **manifiesta**, esto es, que aquella surja evidente, sin que se requiera de mayores disquisiciones ni sean necesarios elementos de juicio adicionales a los que hasta el momento de la decisión hayan sido aportados por las partes; esto implica que, si el Juzgador ve necesario hacer un análisis profundo del entorno fáctico o normativo sobre los que se sustenta la excepción o requiere agregar o acudir a elementos de prueba nuevos y distintos de los que se cuentan en el expediente, se concluye que la carencia de legitimación no resulta ser **manifiesta** por lo que la decisión deberá posponerse hasta tanto se cuente con elementos suficientes para su definición.

2. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión por auto, tal como una *excepción previa*, al vencerse el traslado de la demanda y antes de convocar a audiencia inicial o correr traslado para alegar de conclusión y proferir sentencia anticipada, siempre que el planteamiento sobre el que se sustenta no se encuentre probado o se carezca de razón jurídica para su declaración, es decir, que la carencia de legitimación en la causa no haya sido suficientemente soportada o el respaldo normativo se encuentre ausente o se derive de una errada interpretación; en ese escenario, el Juez, se reitera, *por auto*, negará su configuración declarándola no probada.

Prescripción

Al respecto, la doctrina¹² enseña que la prescripción “*es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo ha abandonado [...] Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta del titular;...*”¹³

Por ahora, baste con señalar que el Consejo de Estado¹⁴ ha explicado que, en materia de sanción moratoria, la prescripción debe atenderse aplicando el art. 151 del Código de Procedimiento Laboral.

La carga de la prueba

Recuérdese que la Ley 1564 de 2012¹⁵ (L.1564/2012), en su art. 167, dispone:

Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

¹² El profesor López Blanco, señala: En mi opinión, de acuerdo con el sistema que nos rige, no hay duda alguna de que la prescripción es una forma de extinguir el derecho de acción que emana de determinado derecho sustancial es decir mirado en concreto; el derecho de acción en abstracto, nunca será objeto de prescripción (...)

¹³ Coviello, Nicolás, Doctrina General del Derecho Civil. UTEHA 1949, citado por Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo, pág. 135, Señal Editora. 1996.

¹⁴ Cfr. CE S2 sentencia de unificación CE-SUJ2 004 de 25 de agosto de 2016 MP. L. Vergara

¹⁵ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

Al respecto, puede decirse que el primer párrafo normativo corresponde a un desarrollo básico del principio *onus probandi incumbit actori*¹⁶ mismo que se flexibiliza, en el segundo, atendiendo a las circunstancias y particularidades del caso, correspondiendo al Juez su determinación.

Si bien, se ha entendido que las normas de distribución de la carga de la prueba son esencialmente preceptos que atribuyen una carga, esto es, determinan a quien –a que parte- corresponde probar tal hecho, una lectura más profunda del asunto, o mejor, una lectura sobre la *praxis*, lleva a concluir que lo que en verdad contienen dichas normas es el efecto intrínseco sobre la admisibilidad de la pretensión de la parte interesada, derivado del riesgo de que el hecho no quede probado en el proceso¹⁷.

Explica el maestro Taruffo¹⁸ que: “*las normas acerca de la carga de la prueba adjudican las consecuencias desfavorables de la falta de prueba de los hechos principales. El criterio general para esta asignación es que cada parte cargará con los efectos negativos que se derivan de no haber probado los hechos sobre los que fundó sus pretensiones.*”.

3.2. Caso concreto

La demanda adelantada por JUAN CAMILO FORERO, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende la nulidad del acto administrativo ficto que, se entiende, negó la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria elevada ante la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca.

1. En lo atinente a la excepción de inepta demanda, el Ministerio de Educación plantea su configuración considerando que la parte demandante no demostró la ocurrencia del acto ficto presunto, como quiera que no presentó prueba que indicara que, en efecto, la administración no dio respuesta a la solicitud elevada para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

¹⁶ En torno al principio, ver: Medellín Becerra, Carlos. La Interpretatio Iuris y los Principios Generales del Derecho. Ed. Legis. 2017. Pg. 59.

¹⁷ Cfr. Peyrano, Jorge W. La Carga de la Prueba. En: Escritos sobre Diversos Temas de Derecho Procesal. En: <https://letrujil.files.wordpress.com/2013/09/38jorge-w-peyrano.pdf>

¹⁸ Op. Cit. Pg. 147

Para respaldar su tesis, propone que, el demandante, debía acreditar la ausencia de respuesta a la solicitud elevada y, dado que no lo hizo, la configuración de la excepción aparece evidente.

Al respecto, se observa que la parte demandante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho a fin de que se declare la nulidad del acto administrativo ficto o presunto mediante el cual se entiende negada la petición destinada al pago de la sanción moratoria.

El suscrito encuentra que la parte demandante, junto con el escrito de demanda, aportó copia de la petición elevada ante la Secretaría de Educación de Cundinamarca el 8 de septiembre de 2021¹⁹, afirmando que, en el transcurso de 3 meses, no existió respuesta alguna por parte autoridad administrativa.

De tal manera que, contrario a lo señalado por el apoderado de la entidad demandada, no es razonable, ni jurídicamente exigible, imponer a la parte demandante, la demostración del transcurso del tiempo o de la carencia de respuesta, pues las reglas probatorias lo eximen de tal carga, atribuyéndolas a la parte demandada; así, corresponde a la entidad Ministerio de Educación-Fomag, proceder a demostrar (i) o que no transcurrió el término configurativo del silencio administrativo o (ii) que la administración respondió efectivamente a la solicitud.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca alega que no se demandó el acto correcto, puesto que debió ser el Oficio n.º CUN2021EE0019320 de 16 de septiembre de 2021, el acto objeto de controversia, pues fue por medio de este que se resolvió la petición del demandante, indicándole que la entidad no era la competente para resolver sobre el reconocimiento de la sanción mora que pretendía.

En el expediente se observa que el 8 de septiembre de 2021 se radicó solicitud para que (i) se reconozca y pague a la docente la sanción por mora debido a la presunta consignación tardía de las cesantías a que tiene derecho según la L.50/1990, así como (ii) de los intereses causados, más (iii) el reconocimiento y pago de los denominados ajuste de valor.

En contraste, los oficios CUN2021EE020685 de 30 de septiembre de 2021 y, el citado por la entidad demandada CUN2021EE0019320, más allá de resolver de fondo el asunto, se limitan a (i) informar la realización de un trámite administrativo, coincidiendo en que (ii) revisada la solicitud *y teniendo en cuenta que está relacionada con el pago de unas cesantías, este ente territorial (Departamento de Cundinamarca) se encuentra imposibilitado materialmente para resolver de fondo su requerimiento* (sic).

¹⁹ 003Demanda.pdf/ fls. 57-60

Así, por un lado, en virtud del art. 21 de la L.1755/2015²⁰, lo procedente para el caso alegado era dirigir la petición a la entidad que se estimara competente, informando de tal situación a la solicitante.

Por lo anterior es que no puede tenerse como acto demandable el Oficio n.º CUN2021EE0019320 de 16 de septiembre de 2021, debiéndose atacar el acto ficto presunto por la falta de respuesta de fondo a la petición radicada el 8 de septiembre de 2021, pues es la misma entidad la que indica no ser competente para resolver de fondo, esto es, el oficio de 16 de septiembre tan solo es informativo, no resuelve de fondo el asunto y, de contera, impide continuar con el trámite administrativo.

Es por lo anterior que el presente medio exceptivo no tiene vocación de prosperidad.

2. En relación con la excepción de caducidad, relievamos el hecho de entender que el acto acusado es ficto o presunto, por lo que en virtud del lit. D del art. 164 de la L.1437/2011, no es aplicable este fenómeno.

3. Para resolver sobre la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, que han propuesto el Ministerio de Educación y el Departamento de Cundinamarca, se encuentra que la parte demandante pretende, lograda la nulidad del acto administrativo, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, al estimar que, en virtud de la L.50/1990 debió consignarse, en su favor, tanto los *intereses a las cesantías* como sus *cesantías* en las fechas que señala la norma - 15 de febrero 2020 y el 31 de enero de 2021-, respectivamente.

El Ministerio de Educación propone que es al Departamento, al ser el empleador del demandante, a quien se debe atribuir la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, para lo cual acude a las Leyes 29/1989 y 715/2001, al D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003 y al art. 57 de la L.1955/2019, razón por la cual aduce que la responsabilidad derivada de la mora debe asumirla la entidad territorial.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca atribuye la responsabilidad al Fomag, ya que la Secretaría de Educación actúa en cumplimiento del Acuerdo n.º 39/1999 y la L.91/1989, por lo que el ente territorial no está legitimado para dar un eventual cumplimiento a la condena.

No obstante, debe recordarse que la L.91/1989²¹, por la cual se crea el Fomag, en su art. 9º, dispuso que las prestaciones sociales que le corresponde pagar al Fondo, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, con el concurso de las entidades territoriales; por lo que no es del todo cierto que la Secretaría de Educación sea la única autoridad legitimada en este asunto, pese a tener la calidad de empleadora, ello en la medida en que el reconocimiento de las prestaciones corresponde al Fondo, entendido como una cuenta especial de la Nación.

²⁰ Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

²¹ Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Por otro lado, al revisarse el art. 57 de la L.1955/2019²², se encuentra que:

Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán **reconocidas y liquidadas** por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y **pagadas** por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. (negrilla del Juez)

El que, para lo que tiene que ver con la sanción moratoria, debe complementarse con su parágrafo, el cual señala que:

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 Secretaria 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. (negrilla del Juez)

Como puede verse, la norma, con suficiente claridad, atribuye (i) la obligación de reconocimiento y liquidación de las cesantías a la Secretaría de Educación y (ii) la obligación de pago, al Fomag.

A la misma conclusión se arriba en torno a la sanción derivada de la mora en el pago de las cesantías, obsérvese que el par. del art. 57 de la L.1955/2019, es contundente cuando señala que la *entidad territorial* será responsable del pago de la sanción por pago extemporáneo derivado del incumplimiento de los plazos definidos para el trámite del reconocimiento y pago de las cesantías en favor de los docentes y que se encuentre a su cargo –radicación y entrega de la solicitud de pago al Fomag-; concluyendo que, ante tal circunstancia, el *Fomag* responderá únicamente por el pago de las cesantías.

Así, ni la L.91/1989, ni la L.1955/2019, permiten admitir que la obligación de pago, tanto de la cesantía, como de la sanción por la mora en su pago, sea exclusiva del ente territorial, ni del Fomag.

En efecto, al revisarse el texto del art. 57 ib. se advierte que la intención del legislador fue la de delimitar la responsabilidad por la mora en la definición de la situación jurídica que comporta la reclamación de las cesantías por el docente, de tal manera que, cuando la mora sea atribuible a la Secretaría de Educación será la entidad territorial la obligada a pagar, *contrario sensu*, si lo fuere el Fomag, será este el obligado frente al acreedor-docente.

Como puede verse, en el caso concreto, la falta de legitimación en la causa por pasiva, alegada tanto por el Ministerio de Educación, como por el Departamento de Cundinamarca, no se encuentra plenamente acreditada, esto es, **no es manifiesta** por lo que habrá lugar a posponer la decisión.

²² Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

4. Finalmente, en cuanto a la excepción de prescripción extintiva que ha propuesto el Ministerio de Educación, el suscrito diferirá su resolución al momento en que se decida de fondo el asunto al proferirse sentencia, ello por cuanto su definición está atada a la certeza sobre la existencia del derecho que se reclama.

Cuestión final

Con todo, se precisa indicar que lo anterior no obsta para que, en caso de acreditarse la configuración de las excepciones señaladas en el par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, posteriormente el suscrito acuda a la facultad de dictar *sentencia anticipada*, consagrada en el num 3° del art. 182A *ejusdem*.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: declarar no probadas las excepciones de *inepta demanda* y *caducidad* propuestas por las demandadas.

SEGUNDO: posponer la decisión en torno a la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* planteada por las demandadas.

TERCERO: diferir la decisión en torno a la *excepción de prescripción*, propuesta por el Ministerio de Educación.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada LUZ DARI RINCON GIL, como apoderada del Departamento de Cundinamarca, en los términos y para los efectos del poder allegado²³.

QUINTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada AIDEE JOHANNA GALINDO ACERO, como apoderada del Ministerio de Educación, en los términos y para los efectos del poder conferido²⁴.

SEXTO: ACEPTAR la sustitución de poder hecha a favor del abogado JHON FREDY OCAMPO VILLA, para actuar como apoderado del Ministerio de Educación, en los términos del documento allegado²⁵.

SÉPTIMO: notificar por estado la presente determinación.

En firme, ingrese al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

²³ 011ContestaciónDespartamento.pdf/ fl. 228.

²⁴ 010ContestaciónDemandaFomag/ fls. 55-82.

²⁵ Ibidem/fls. 53-82.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00228-00
DEMANDANTE: JUAN CAMILO FORERO ALBARRACIN
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG Y OTRO

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

-003-S-000-

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **dd31ee04920c68141898187090f8d4697f668705946e83a3f7ae4d5342efa62b**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:29 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00230-00
DEMANDANTE: ROCÍO OSORIO RODRÍGUEZ
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG Y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: Auto resuelve excepciones previas

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que se encuentra vencido el término de traslado de las excepciones; al respecto, se destaca que, durante el traslado de la demanda, las entidades demandadas, propusieron las excepciones previas que plantearon como (i) ineptitud de la demanda, (ii) falta de legitimación en la causa por pasiva, y (iii) caducidad.

Revisado el expediente se constata que, las entidades demandadas acreditaron el envío de sus contestaciones y, por tanto, de las excepciones propuestas, a los demás sujetos procesales, anexando copia digital al mensaje de datos enviado al buzón electrónico reportado para notificaciones; en vista de ello, de conformidad con el par. 2º del art. 175 ib, la Secretaría del Juzgado prescindió del traslado secretarial y, dado que han transcurrido dos (2) días hábiles después del día en que se envió el mensaje, se concluye que el término de tres (3) días que establece el par. 2º precitado, que corresponde al traslado de las excepciones, se encuentra vencido.

Durante el traslado la demandante guardó silencio.

2. Fundamentos de las excepciones propuestas

2.1. Departamento de Cundinamarca¹

¹ 011ContestaciónDepartamento.pdf

Propone la excepción de **ineptitud sustantiva de la demanda** argumentando que esta no fue dirigida contra el acto administrativo que decidió de fondo la solicitud de la demandante, advirtiendo que se controvierte un acto ficto, sin embargo, con Oficio n.º CUN2021EE18864 de 13 de septiembre de 2021, la entidad le indicó a la solicitante, hoy demandante, que no era competente para resolver de fondo su requerimiento.

Además, plantea la excepción de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, alegando que el reconocimiento de la sanción por el pago inoportuno de las cesantías es competencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, esto de conformidad al Acuerdo n.º 39/1999 y a la L.91/1989², además requiere que sea integrada dentro de la litis a la Fiduprevisora, quien es la entidad encargada del manejo de los recursos del Fomag.

Frente a la **prescripción**, solo indica que esta debe aplicarse bajo los lineamientos del art. 151 del DL.2158/1948³.

2.2. Ministerio de Educación Nacional⁴

Señala que la demandante no probó la existencia de la ocurrencia del silencio administrativo que configura el acto ficto, por lo que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵ se constituye la **ineptitud de la demanda**.

En cuanto a la **falta de legitimación por pasiva** señala que la entidad territorial, por ostentar la calidad de empleador de la demandante, es quien tiene la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, esto en virtud de la L.29/1989, la L.715/2001, y el D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003.

Refuerza su argumento indicando que, de conformidad con el art. 57 de la L.1955/2019, las cesantías definitivas y parciales de los docentes, establecidas en la L.91/1989 deberán ser reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial.

En torno a la **prescripción**, acudiendo a la Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-022-2020 del Consejo de Estado, planteó las hipótesis respecto al momento a partir del cual debe contabilizarse el término para su determinación para los asuntos regidos por la L.50/1990 y su configuración frente a la acumulación de anualidades sucesivas de moras en la consignación de cesantías; no obstante, no se señala con precisión la razón para entender configurado tal fenómeno en el caso concreto.

Sobre la excepción de **caducidad** únicamente la propone como posible en el caso concreto, sin exponer los argumentos, ni aportar las pruebas que lo respalden.

² Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

³ Código Procesal del Trabajo.

⁴ 010ContestaciónDemandaMinisterio.pdf

⁵ CE. Sent. 15 sep. 2011, exp. n.º 500012331000200540528-01(0097-10).

3. Consideraciones

Dando alcance al par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, modificado por el art. 38 de la L.2080/2021, es procedente resolver sobre las propuestas, para lo cual se desarrollará la siguiente:

3.1. Tesis del Despacho

En lo que respecta a las excepciones de *falta de legitimación* y *prescripción*, propuestas por las accionadas, el suscrito, se abstendrá de pronunciarse de fondo para hacerlo en la sentencia, puesto que es necesario acopiar mayores elementos de juicio para decidir sobre ese particular.

La excepción de inepta demanda propuesta de manera mancomunada y de caducidad propuesta por el Ministerio de Educación, se declararán no probadas.

Para ello se desarrollarán las siguientes premisas argumentativas, veamos:

La excepción de inepta demanda

En torno a la excepción propuesta, el Consejo de Estado⁶ ha manifestado que aquella corresponde al incumplimiento de los requisitos formales de la demanda, relacionados con su contenido y anexos, establecidos en los arts. 162, 163, 166 y 167 de la L.1437/2011, en cuanto indican qué debe contener el texto de la demanda, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella; o, por indebida acumulación de pretensiones.

Para lo que es de interés en este momento, vale la pena hacer hincapié en que, ciertamente, el num. 1° del art. 166 de la L.1437/2011, al hacer referencia a los anexos que deberán acompañar la demanda, señala que “*Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren –deben anexarse-, (...)*”.

Por otro lado, el art. 163 ib. establece que cuando la demanda pretenda la nulidad de un acto administrativo queda a cargo de la parte demandante el deber de individualizar el acto *con toda precisión*.

Con lo anterior, se arriba a dos conclusiones iniciales, pues es claro que (i) ante la ausencia de *las pruebas* que den cuenta del silencio administrativo o cuando la parte demandante (ii) pretermite individualizar el acto administrativo que cuestiona por nulo, se configura el incumplimiento a los requisitos formales de la demanda, lo cual da lugar a la configuración de la excepción de inepta demanda.

No obstante, para comprender el alcance de esas conclusiones, se hace necesario, primero, acudir al art. 83 de la L.1437/2011 el que, como se sabe, define con total claridad los elementos configurativos del silencio administrativo, disponiendo que son: **(i)** la solicitud elevada ante la administración, **(ii)** el transcurso del tiempo -3 meses- y **(iii)** la ausencia de respuesta, por parte de la administración; la segunda conclusión de lo dicho hasta ahora indica que, la

⁶ CE S 3, sentencia del 5 de diciembre de 2018, C.P. M. Velásquez

carga probatoria de quien aduce la configuración del silencio administrativo radica en la demostración de esos tres elementos; ahora, dado que son exigencias que tocan con el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia su valuación debe ser restringida, es decir, no puede el intérprete suponer un mayor grado de exigibilidad pues desbordaría la esencia y propósito del requisito.

Frente a los elementos configurativos del silencio administrativo y *su demostración*, debe destacarse que (i) el primero de ellos se prueba si, a quien le interesa, logra acreditar el haber elevado la petición ante la administración, lo cual, básicamente, se sortea con el aporte de la copia de la solicitud que permita evidenciar *la radicación* ante la entidad; (ii) respecto al segundo, acudiendo al art. 167 de la L.1564/2012⁷, debe señalarse que supone un hecho notorio, pues se trata del *paso del tiempo*; finalmente, (iii) frente al tercer elemento, se precisa indicar que, al tratarse de una *afirmación indefinida*⁸ su proposición fáctica se encuentra exenta de prueba (cfr. art. 167 ib).

En segundo lugar, en lo que respecta a la individualización del acto administrativo objeto de la pretensión de nulidad, vale señalar que el concepto de acto administrativo, decantado por la doctrina y la jurisprudencia, hace referencia a la manifestación de la voluntad de la administración –entidad pública o particular en ejercicio de funciones públicas- capaz de generar efectos jurídicos, entre cuyas características se encuentran (i) se trata de una declaración unilateral de voluntad, (ii) se expide en el marco de la función administrativa, (iii) produce efectos jurídicos, esto es, crea, modifica, regula o extingue determinada situación jurídica y (iv) es vinculante.

Por su parte y para lo que es de interés en este asunto, el art. 43 de la L.1437/2011, señala que son actos administrativos definitivos los que directa o indirectamente resuelven de fondo el asunto o hacen imposible continuar la actuación.

La caducidad como excepción previa

Sobre este asunto, se recuerda que la caducidad se erige como una sanción que tiene fundamento en que no es posible que el derecho de acción perdure en el tiempo, o se extienda la solución de las controversias, materializando el principio de seguridad jurídica e imponiendo la obligación del interesado de acudir en tiempo al órgano jurisdiccional.

⁷ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

⁸ Cfr. CE S3, sentencia de 27 de agosto 2020 exp. 68001-23-31-000-2002-01065-01 (52869) MP. J. Sáchica; la providencia señala: “Las afirmaciones o negaciones indefinidas son aquellas que no llevan a una afirmación o negación opuesta de forma directa o indirecta, lo cual hace que sean imposibles de determinar en el tiempo y el espacio y, por ello, quien la manifiesta está relegado de probarla y traslada la carga de la prueba a quien en su contra se esgrime. En términos de la Corte Suprema de Justicia, las negaciones indefinidas “están comprendidas entre la clase de hechos imposibles, excluidos del tema de prueba, esto es cuando a pesar de que puedan existir o ser ciertos no es posible acreditarlos (...)”, es así, por ejemplo, cuando el acreedor expresa que no ha recibido pago alguno de parte del deudor, siendo que el hecho a que se refiere la negación, la falta de pago, no es posible de ubicar en el tiempo ni el espacio.”

En la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la oportunidad en la que debe ser presentada la demanda, para todos los medios de control, fue plasmada en el art. 164 de la L.1437/2011.

En particular, para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (lit. d), la norma consagró el término de 4 meses *contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso.*

Razón por la cual, es razonable considerar que, quien alegue la configuración de la caducidad en el marco del precitado medio de control, tendrá a su cargo el demostrar que la demanda fue interpuesta por fuera de aquel lapso (4 meses) lo cual exige, claramente, acreditar la fecha de notificación del acto administrativo pretendido nulo, pues ese extremo temporal es el elemento definitorio de la oportunidad.

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Previo a abordar el estudio de los planteamientos, el suscrito ve prudente aclarar que, si bien es cierto que el Código General del Proceso (art. 100) no señala a aquella como excepción *previa*, el Consejo de Estado⁹ ha indicado que la misma constituye una de esa índole¹⁰ o una de las denominadas *mixtas*¹¹, por lo que la parte demandada está facultada para plantearla *ab initio* de modo que la misma sea resuelta de manera preliminar, tal como una auténtica excepción previa.

Además, vale precisar que, en lo que tiene que ver con el trámite que debe imprimirse ante la eventual configuración de las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción

⁹ CE S1 auto de 30 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-41-000-2015-00663-01 MP. N. Peña; CE S3 sA, auto de 6 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-36-000-2015-00850-02 MP. J. Sáchica.
¹⁰ CE S3 sA, providencia de 21 de septiembre de 2016, exp. 27001-23-33-000-2013-00271-01 MP. C. Barrera. En la providencia explicó: “El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión expresa consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A., prevé las excepciones previas como medios de defensa del accionado encaminados a dilatar la entrada a juicio. Su condición de previas o dilatorias resulta de la falta de capacidad para enervar por completo la pretensión principal del actor; por lo tanto, su constitución no aniquila el derecho subjetivo sustancial que se pretende hacer valer en el proceso, pero sí obliga a que el demandante subsane las inconsistencias presentadas, pues de otro modo impedirán la continuación del trámite del asunto. Entre las mencionadas excepciones se encuentra la de falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual se configura por la falta de conexión entre la parte demandada y la situación fáctica constitutiva del litigio; así, quienes están obligados a concurrir a un proceso en calidad de demandados son aquellas personas que participaron realmente en los hechos que dieron lugar a la demanda.” (Negrillas fuera de texto original)

¹¹ CE S5, auto de 30 de octubre de 2020, exp. 11001-03-28-000-2020-00034-00 MP. R. Araujo, en esa oportunidad, al revisar la excepción de falta de legitimación por pasiva, indicó: “105. Se precisa que las excepciones previas y mixtas tienen como finalidad controvertir el medio de control en su etapa inicial teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda, es decir, su razón de ser es depurar el procedimiento y en último caso terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad.” (...) “107. Sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil se recalca que en anteriores pronunciamientos de la Sala, se ha abordado el problema jurídico de determinar si esta entidad en calidad de autoridad interviniente en la adopción de actos electorales, debe ser vinculada o no en los procesos originados en el ejercicio de la acción de nulidad electoral, de conformidad con el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.”. Puede consultarse, también: CE S2 sB, auto de 8 de octubre de 2020, exp. 05001-23-23-000-2017-02078-01 MP. C. Palomino.

extintiva, con la modificación introducida por la L.2080/2021 al par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, se dispuso que se declararán fundadas en *sentencia anticipada*, en los términos del num 3° del art. 182A *ejusdem*.

Entonces, tras la regulación procesal brevemente señalada, para lo que es de interés en este asunto, surgen al menos dos escenarios frente a la decisión de la excepción de *falta de legitimación en la causa*, veamos:

1. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión en *sentencia anticipada*, en virtud del par. 2 del art. 175 *ejusdem*, siempre que la misma sea **manifiesta**, esto es, que aquella surja evidente, sin que se requiera de mayores disquisiciones ni sean necesarios elementos de juicio adicionales a los que hasta el momento de la decisión hayan sido aportados por las partes; esto implica que, si el Juzgador ve necesario hacer un análisis profundo del entorno fáctico o normativo sobre los que se sustenta la excepción o requiere agregar o acudir a elementos de prueba nuevos y distintos de los que se cuentan en el expediente, se concluye que la carencia de legitimación no resulta ser **manifiesta** por lo que la decisión deberá posponerse hasta tanto se cuente con elementos suficientes para su definición.

2. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión por auto, tal como una *excepción previa*, al vencerse el traslado de la demanda y antes de convocar a audiencia inicial o correr traslado para alegar de conclusión y proferir sentencia anticipada, siempre que el planteamiento sobre el que se sustenta no se encuentre probado o se carezca de razón jurídica para su declaración, es decir, que la carencia de legitimación en la causa no haya sido suficientemente soportada o el respaldo normativo se encuentre ausente o se derive de una errada interpretación; en ese escenario, el Juez, se reitera, *por auto*, negará su configuración declarándola no probada.

Prescripción

Al respecto, la doctrina¹² enseña que la prescripción “*es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo ha abandonado [...] Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta del titular;...*”¹³

Por ahora, baste con señalar que el Consejo de Estado¹⁴ ha explicado que, en materia de sanción moratoria, la prescripción debe atenderse aplicando el art. 151 del Código de Procedimiento Laboral.

La carga de la prueba

¹² El profesor López Blanco, señala: En mi opinión, de acuerdo con el sistema que nos rige, no hay duda alguna de que la prescripción es una forma de extinguir el derecho de acción que emana de determinado derecho sustancial es decir mirado en concreto; el derecho de acción en abstracto, nunca será objeto de prescripción (...)

¹³ Coviello, Nicolás, Doctrina General del Derecho Civil. UTEHA 1949, citado por Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo, pág. 135, Señal Editora. 1996.

¹⁴ Cfr. CE S2 sentencia de unificación CE-SUJ2 004 de 25 de agosto de 2016 MP. L. Vergara

Recuérdese que la Ley 1564 de 2012¹⁵ (L.1564/2012), en su art. 167, dispone:

Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

Al respecto, puede decirse que el primer párrafo normativo corresponde a un desarrollo básico del principio *onus probandi incumbit actori*¹⁶ mismo que se flexibiliza, en el segundo, atendiendo a las circunstancias y particularidades del caso, correspondiendo al Juez su determinación.

Si bien, se ha entendido que las normas de distribución de la carga de la prueba son esencialmente preceptos que atribuyen una carga, esto es, determinan a quien –a que parte- corresponde probar tal hecho, una lectura más profunda del asunto, o mejor, una lectura sobre la *praxis*, lleva a concluir que lo que en verdad contienen dichas normas es el efecto intrínseco sobre la admisibilidad de la pretensión de la parte interesada, derivado del riesgo de que el hecho no quede probado en el proceso¹⁷.

Explica el maestro Taruffo¹⁸ que: “*las normas acerca de la carga de la prueba adjudican las consecuencias desfavorables de la falta de prueba de los hechos principales. El criterio general para esta asignación es que cada parte cargará con los efectos negativos que se derivan de no haber probado los hechos sobre los que fundó sus pretensiones.*”.

3.2. Caso concreto

La demanda adelantada por ROCÍO OSORIO RODRÍGUEZ, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende la nulidad del acto administrativo ficto que, se entiende, negó la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria elevada ante la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca.

1. En lo atinente a la excepción de inepta demanda, el Ministerio de Educación plantea su configuración considerando que la parte demandante no demostró la ocurrencia del acto ficto presunto, como quiera que no presentó prueba que

¹⁵ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

¹⁶ En torno al principio, ver: Medellín Becerra, Carlos. *La Interpretatio Iuris y los Principios Generales del Derecho*. Ed. Legis. 2017. Pg. 59.

¹⁷ Cfr. Peyrano, Jorge W. *La Carga de la Prueba*. En: *Escritos sobre Diversos Temas de Derecho Procesal*. En: <https://letrujil.files.wordpress.com/2013/09/38jorge-w-peyrano.pdf>

¹⁸ Op. Cit. Pg. 147

indicara que, en efecto, la administración no dio respuesta a la solicitud elevada para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

Para respaldar su tesis, propone que, la demandante, debía acreditar la ausencia de respuesta a la solicitud elevada y, dado que no lo hizo, la configuración de la excepción aparece evidente.

Al respecto, se observa que la parte demandante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho a fin de que se declare la nulidad del acto administrativo ficto o presunto mediante el cual se entiende negada la petición destinada al pago de la sanción moratoria.

El suscrito encuentra que la parte demandante, junto con el escrito de demanda, aportó copia de la petición elevada ante la Secretaría de Educación de Cundinamarca el 6 de septiembre de 2021¹⁹, afirmando que, en el transcurso de 3 meses, no existió respuesta alguna por parte autoridad administrativa.

De tal manera que, contrario a lo señalado por el apoderado de la entidad demandada, no es razonable, ni jurídicamente exigible, imponer a la parte demandante, la demostración del transcurso del tiempo o de la carencia de respuesta, pues las reglas probatorias lo eximen de tal carga, atribuyéndolas a la parte demandada; así, corresponde a la entidad Ministerio de Educación-Fomag, proceder a demostrar (i) o que no transcurrió el término configurativo del silencio administrativo o (ii) que la administración respondió efectivamente a la solicitud.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca alega que no se demandó el acto correcto, puesto que debió ser el Oficio n.º CUN2021EE18864 de 13 de septiembre de 2021, el acto objeto de controversia, pues fue por medio de este que se resolvió la petición de la demandante, indicándole que la entidad no era la competente para resolver sobre el reconocimiento de la sanción mora que pretendía.

En el expediente se observa que el 6 de septiembre de 2021 se radicó solicitud para que (i) se reconozca y pague a la docente la sanción por mora debido a la presunta consignación tardía de las cesantías a que tiene derecho según la L.50/1990, así como (ii) de los intereses causados, más (iii) el reconocimiento y pago de los denominados ajuste de valor.

En contraste, los oficios CUN2021EE019384 de 17 de septiembre de 2021 y, el citado por la entidad demandada CUN2021EE18864, más allá de resolver de fondo el asunto, se limitan a (i) informar la realización de un trámite administrativo, coincidiendo en que (ii) revisada la solicitud *y teniendo en cuenta que está relacionada con el pago de unas cesantías, este ente territorial (Departamento de Cundinamarca) se encuentra imposibilitado materialmente para resolver de fondo su requerimiento* (sic).

¹⁹ 003Demanda.pdf/ fls. 56-59

Así, por un lado, en virtud del art. 21 de la L.1755/2015²⁰, lo procedente para el caso alegado era dirigir la petición a la entidad que se estimara competente, informando de tal situación a la solicitante.

Por lo anterior es que no puede tenerse como acto demandable el Oficio n.º CUN2021EE18864 de 13 de septiembre de 2021, debiéndose atacar el acto ficto presunto por la falta de respuesta de fondo a la petición radicada el 3 de agosto de 2021, pues es la misma entidad la que indica no ser competente para resolver de fondo, esto es, el oficio de 13 de septiembre tan solo es informativo, no resuelve de fondo el asunto y, de contera, impide continuar con el trámite administrativo.

Es por lo anterior que el presente medio exceptivo no tiene vocación de prosperidad.

2. En relación con la excepción de caducidad, reliva el hecho de entender que el acto acusado es ficto o presunto, por lo que en virtud del lit. D del art. 164 de la L.1437/2011, no es aplicable este fenómeno.

3. Para resolver sobre la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, que han propuesto el Ministerio de Educación y el Departamento de Cundinamarca, se encuentra que la parte demandante pretende, lograda la nulidad del acto administrativo, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, al estimar que, en virtud de la L.50/1990 debió consignarse, en su favor, tanto los *intereses a las cesantías* como sus *cesantías* en las fechas que señala la norma - 15 de febrero 2020 y el 31 de enero de 2021-, respectivamente.

El Ministerio de Educación propone que es al Departamento, al ser el empleador de la demandante, a quien se debe atribuir la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, para lo cual acude a las Leyes 29/1989 y 715/2001, al D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003 y al art. 57 de la L.1955/2019, razón por la cual aduce que la responsabilidad derivada de la mora debe asumirla la entidad territorial.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca atribuye la responsabilidad al Fomag, ya que la Secretaría de Educación actúa en cumplimiento del Acuerdo n.º 39/1999 y la L.91/1989, por lo que el ente territorial no está legitimado para dar un eventual cumplimiento a la condena.

No obstante, debe recordarse que la L.91/1989²¹, por la cual se crea el Fomag, en su art. 9º, dispuso que las prestaciones sociales que le corresponde pagar al Fondo, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, con el concurso de las entidades territoriales; por lo que no es del todo cierto que la Secretaría de Educación sea la única autoridad legitimada en este asunto, pese a tener la calidad de empleadora, ello en la medida en que el reconocimiento de las prestaciones corresponde al Fondo, entendido como una cuenta especial de la Nación.

²⁰ Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

²¹ Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Por otro lado, al revisarse el art. 57 de la L.1955/2019²², se encuentra que:

Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán **reconocidas y liquidadas** por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y **pagadas** por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. (negrilla del Juez)

El que, para lo que tiene que ver con la sanción moratoria, debe complementarse con su párrafo, el cual señala que:

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 Secretaria 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. (negrilla del Juez)

Como puede verse, la norma, con suficiente claridad, atribuye (i) la obligación de reconocimiento y liquidación de las cesantías a la Secretaría de Educación y (ii) la obligación de pago, al Fomag.

A la misma conclusión se arriba en torno a la sanción derivada de la mora en el pago de las cesantías, obsérvese que el par. del art. 57 de la L.1955/2019, es contundente cuando señala que la *entidad territorial* será responsable del pago de la sanción por pago extemporáneo derivado del incumplimiento de los plazos definidos para el trámite del reconocimiento y pago de las cesantías en favor de los docentes y que se encuentre a su cargo –radicación y entrega de la solicitud de pago al Fomag-; concluyendo que, ante tal circunstancia, el *Fomag* responderá únicamente por el pago de las cesantías.

Así, ni la L.91/1989, ni la L.1955/2019, permiten admitir que la obligación de pago, tanto de la cesantía, como de la sanción por la mora en su pago, sea exclusiva del ente territorial, ni del Fomag.

En efecto, al revisarse el texto del art. 57 ib. se advierte que la intención del legislador fue la de delimitar la responsabilidad por la mora en la definición de la situación jurídica que comporta la reclamación de las cesantías por el docente, de tal manera que, cuando la mora sea atribuible a la Secretaría de Educación será la entidad territorial la obligada a pagar, *contrario sensu*, si lo fuere el Fomag, será este el obligado frente al acreedor-docente.

Como puede verse, en el caso concreto, la falta de legitimación en la causa por pasiva, alegada tanto por el Ministerio de Educación, como por el Departamento de Cundinamarca, no se encuentra plenamente acreditada, esto es, **no es manifiesta** por lo que habrá lugar a posponer la decisión.

²² Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

4. Finalmente, en cuanto a la excepción de prescripción extintiva que ha propuesto el Ministerio de Educación, el suscrito diferirá su resolución al momento en que se decida de fondo el asunto al proferirse sentencia, ello por cuanto su definición está atada a la certeza sobre la existencia del derecho que se reclama.

Cuestión final

Con todo, se precisa indicar que lo anterior no obsta para que, en caso de acreditarse la configuración de las excepciones señaladas en el par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, posteriormente el suscrito acuda a la facultad de dictar *sentencia anticipada*, consagrada en el num 3° del art. 182A *ejusdem*.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: declarar no probadas las excepciones de *inepta demanda y caducidad* propuestas por las demandadas.

SEGUNDO: posponer la decisión en torno a la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* planteada por las demandadas.

TERCERO: diferir la decisión en torno a la *excepción de prescripción*, propuesta por el Ministerio de Educación.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada LUZ DARI RINCON GIL, como apoderada del Departamento de Cundinamarca, en los términos y para los efectos del poder allegado²³.

QUINTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada AIDEE JOHANNA GALINDO ACERO, como apoderada del Ministerio de Educación, en los términos y para los efectos del poder conferido²⁴.

SEXTO: ACEPTAR la sustitución de poder hecha a favor del abogado JHON FREDY OCAMPO VILLA, para actuar como apoderado del Ministerio de Educación, en los términos del documento allegado²⁵.

SÉPTIMO: notificar por estado la presente determinación.

En firme, ingrese al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

²³ 011ContestaciónDespartamento.pdf/ fl. 226

²⁴ 010ContestaciónDemandaMinisterio.pdf/fls. 52-77.

²⁵ Ibidem/fls.50-51.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00230-00
DEMANDANTE: ROCÍO OSORIO RODRÍGUEZ
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG Y DEPARTAMENTO
DE CUNDINAMARCA

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

-003-S-000-

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **305cc98dbb196323e0c2413b8d76c293ddd55d34f90cc45d74d3da42e6b06585**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:30 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00232-00
DEMANDANTE: JENY CAROLINA DUEÑAS VACA
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG Y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: Auto resuelve excepciones previas

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que se encuentra vencido el término de traslado de las excepciones; al respecto, se destaca que, durante el traslado de la demanda, las entidades demandadas, propusieron las excepciones previas que plantearon como (i) ineptitud de la demanda, (ii) falta de legitimación en la causa por pasiva, y (iii) caducidad.

Revisado el expediente se constata que, las entidades demandadas acreditaron el envío de sus contestaciones y, por tanto, de las excepciones propuestas, a los demás sujetos procesales, anexando copia digital al mensaje de datos enviado al buzón electrónico reportado para notificaciones; en vista de ello, de conformidad con el par. 2° del art. 175 ib, la Secretaría del Juzgado prescindió del traslado secretarial y, dado que han transcurrido dos (2) días hábiles después del día en que se envió el mensaje, se concluye que el término de tres (3) días que establece el par. 2° precitado, que corresponde al traslado de las excepciones, se encuentra vencido.

Durante el traslado la demandante guardó silencio.

2. Fundamentos de las excepciones propuestas

2.1. Departamento de Cundinamarca¹

¹ 011ContestaciónDepartamento.pdf

Propone la excepción de **ineptitud sustantiva de la demanda** argumentando que esta no fue dirigida contra el acto administrativo que decidió de fondo la solicitud de la demandante, advirtiendo que se controvierte un acto ficto, sin embargo, con Oficio n.º CUN2021EE020291 de 24 de septiembre de 2021, la entidad le indicó a la solicitante, hoy demandante, que no era competente para resolver de fondo su requerimiento.

Además, plantea la excepción de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, alegando que el reconocimiento de la sanción por el pago inoportuno de las cesantías es competencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, esto de conformidad al Acuerdo n.º 39/1999 y a la L.91/1989², además requiere que sea integrada dentro de la litis a la Fiduprevisora, quien es la entidad encargada del manejo de los recursos del Fomag.

Frente a la **prescripción**, solo indica que esta debe aplicarse bajo los lineamientos del art. 151 del DL.2158/1948³.

2.2. Ministerio de Educación Nacional⁴

Señala que la demandante no probó la existencia de la ocurrencia del silencio administrativo que configura el acto ficto, por lo que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵ se constituye la **ineptitud de la demanda**.

En cuanto a la **falta de legitimación por pasiva** señala que la entidad territorial, por ostentar la calidad de empleador de la demandante, es quien tiene la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, esto en virtud de la L.29/1989, la L.715/2001, y el D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003.

Refuerza su argumento indicando que, de conformidad con el art. 57 de la L.1955/2019, las cesantías definitivas y parciales de los docentes, establecidas en la L.91/1989 deberán ser reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial.

En torno a la **prescripción**, acudiendo a la Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-022-2020 del Consejo de Estado, planteó las hipótesis respecto al momento a partir del cual debe contabilizarse el término para su determinación para los asuntos regidos por la L.50/1990 y su configuración frente a la acumulación de anualidades sucesivas de moras en la consignación de cesantías; no obstante, no se señala con precisión la razón para entender configurado tal fenómeno en el caso concreto.

Sobre la excepción de **caducidad** únicamente la propone como posible en el caso concreto, sin exponer los argumentos, ni aportar las pruebas que lo respalden.

² Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

³ Código Procesal del Trabajo.

⁴ 010ContestaciónDemandaMinisterio.pdf

⁵ CE. Sent. 15 sep. 2011, exp. n.º 500012331000200540528-01(0097-10).

3. Consideraciones

Dando alcance al par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, modificado por el art. 38 de la L.2080/2021, es procedente resolver sobre las propuestas, para lo cual se desarrollará la siguiente:

3.1. Tesis del Despacho

En lo que respecta a las excepciones de *falta de legitimación* y *prescripción*, propuestas por las accionadas, el suscrito, se abstendrá de pronunciarse de fondo para hacerlo en la sentencia, puesto que es necesario acopiar mayores elementos de juicio para decidir sobre ese particular.

La excepción de inepta demanda propuesta de manera mancomunada y de caducidad propuesta por el Ministerio de Educación, se declararán no probadas.

Para ello se desarrollarán las siguientes premisas argumentativas, veamos:

La excepción de inepta demanda

En torno a la excepción propuesta, el Consejo de Estado⁶ ha manifestado que aquella corresponde al incumplimiento de los requisitos formales de la demanda, relacionados con su contenido y anexos, establecidos en los arts. 162, 163, 166 y 167 de la L.1437/2011, en cuanto indican qué debe contener el texto de la demanda, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella; o, por indebida acumulación de pretensiones.

Para lo que es de interés en este momento, vale la pena hacer hincapié en que, ciertamente, el num. 1° del art. 166 de la L.1437/2011, al hacer referencia a los anexos que deberán acompañar la demanda, señala que “*Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren –deben anexarse-, (...)*”.

Por otro lado, el art. 163 ib. establece que cuando la demanda pretenda la nulidad de un acto administrativo queda a cargo de la parte demandante el deber de individualizar el acto *con toda precisión*.

Con lo anterior, se arriba a dos conclusiones iniciales, pues es claro que (i) ante la ausencia de *las pruebas* que den cuenta del silencio administrativo o cuando la parte demandante (ii) pretermite individualizar el acto administrativo que cuestiona por nulo, se configura el incumplimiento a los requisitos formales de la demanda, lo cual da lugar a la configuración de la excepción de inepta demanda.

No obstante, para comprender el alcance de esas conclusiones, se hace necesario, primero, acudir al art. 83 de la L.1437/2011 el que, como se sabe, define con total claridad los elementos configurativos del silencio administrativo, disponiendo que son: **(i)** la solicitud elevada ante la administración, **(ii)** el transcurso del tiempo -3 meses- y **(iii)** la ausencia de respuesta, por parte de la administración; la segunda conclusión de lo dicho hasta ahora indica que, la

⁶ CE S 3, sentencia del 5 de diciembre de 2018, C.P. M. Velásquez

carga probatoria de quien aduce la configuración del silencio administrativo radica en la demostración de esos tres elementos; ahora, dado que son exigencias que tocan con el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia su valuación debe ser restringida, es decir, no puede el intérprete suponer un mayor grado de exigibilidad pues desbordaría la esencia y propósito del requisito.

Frente a los elementos configurativos del silencio administrativo y *su demostración*, debe destacarse que (i) el primero de ellos se prueba si, a quien le interesa, logra acreditar el haber elevado la petición ante la administración, lo cual, básicamente, se sortea con el aporte de la copia de la solicitud que permita evidenciar *la radicación* ante la entidad; (ii) respecto al segundo, acudiendo al art. 167 de la L.1564/2012⁷, debe señalarse que supone un hecho notorio, pues se trata del *paso del tiempo*; finalmente, (iii) frente al tercer elemento, se precisa indicar que, al tratarse de una *afirmación indefinida*⁸ su proposición fáctica se encuentra exenta de prueba (cfr. art. 167 ib).

En segundo lugar, en lo que respecta a la individualización del acto administrativo objeto de la pretensión de nulidad, vale señalar que el concepto de acto administrativo, decantado por la doctrina y la jurisprudencia, hace referencia a la manifestación de la voluntad de la administración –entidad pública o particular en ejercicio de funciones públicas- capaz de generar efectos jurídicos, entre cuyas características se encuentran (i) se trata de una declaración unilateral de voluntad, (ii) se expide en el marco de la función administrativa, (iii) produce efectos jurídicos, esto es, crea, modifica, regula o extingue determinada situación jurídica y (iv) es vinculante.

Por su parte y para lo que es de interés en este asunto, el art. 43 de la L.1437/2011, señala que son actos administrativos definitivos los que directa o indirectamente resuelven de fondo el asunto o hacen imposible continuar la actuación.

La caducidad como excepción previa

Sobre este asunto, se recuerda que la caducidad se erige como una sanción que tiene fundamento en que no es posible que el derecho de acción perdure en el tiempo, o se extienda la solución de las controversias, materializando el principio de seguridad jurídica e imponiendo la obligación del interesado de acudir en tiempo al órgano jurisdiccional.

⁷ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

⁸ Cfr. CE S3, sentencia de 27 de agosto 2020 exp. 68001-23-31-000-2002-01065-01 (52869) MP. J. Sáchica; la providencia señala: “Las afirmaciones o negaciones indefinidas son aquellas que no llevan a una afirmación o negación opuesta de forma directa o indirecta, lo cual hace que sean imposibles de determinar en el tiempo y el espacio y, por ello, quien la manifiesta está relegado de probarla y traslada la carga de la prueba a quien en su contra se esgrime. En términos de la Corte Suprema de Justicia, las negaciones indefinidas “están comprendidas entre la clase de hechos imposibles, excluidos del tema de prueba, esto es cuando a pesar de que puedan existir o ser ciertos no es posible acreditarlos (...)”, es así, por ejemplo, cuando el acreedor expresa que no ha recibido pago alguno de parte del deudor, siendo que el hecho a que se refiere la negación, la falta de pago, no es posible de ubicar en el tiempo ni el espacio.”

En la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la oportunidad en la que debe ser presentada la demanda, para todos los medios de control, fue plasmada en el art. 164 de la L.1437/2011.

En particular, para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (lit. d), la norma consagró el término de 4 meses *contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso.*

Razón por la cual, es razonable considerar que, quien alegue la configuración de la caducidad en el marco del precitado medio de control, tendrá a su cargo el demostrar que la demanda fue interpuesta por fuera de aquel lapso (4 meses) lo cual exige, claramente, acreditar la fecha de notificación del acto administrativo pretendido nulo, pues ese extremo temporal es el elemento definitorio de la oportunidad.

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Previo a abordar el estudio de los planteamientos, el suscrito ve prudente aclarar que, si bien es cierto que el Código General del Proceso (art. 100) no señala a aquella como excepción *previa*, el Consejo de Estado⁹ ha indicado que la misma constituye una de esa índole¹⁰ o una de las denominadas *mixtas*¹¹, por lo que la parte demandada está facultada para plantearla *ab initio* de modo que la misma sea resuelta de manera preliminar, tal como una auténtica excepción previa.

Además, vale precisar que, en lo que tiene que ver con el trámite que debe imprimirse ante la eventual configuración de las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción

⁹ CE S1 auto de 30 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-41-000-2015-00663-01 MP. N. Peña; CE S3 sA, auto de 6 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-36-000-2015-00850-02 MP. J. SÁCHICA.
¹⁰ CE S3 sA, providencia de 21 de septiembre de 2016, exp. 27001-23-33-000-2013-00271-01 MP. C. Barrera. En la providencia explicó: “El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión expresa consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A., prevé las excepciones previas como medios de defensa del accionado encaminados a dilatar la entrada a juicio. Su condición de previas o dilatorias resulta de la falta de capacidad para enervar por completo la pretensión principal del actor; por lo tanto, su constitución no aniquila el derecho subjetivo sustancial que se pretende hacer valer en el proceso, pero sí obliga a que el demandante subsane las inconsistencias presentadas, pues de otro modo impedirán la continuación del trámite del asunto. Entre las mencionadas excepciones se encuentra la de falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual se configura por la falta de conexión entre la parte demandada y la situación fáctica constitutiva del litigio; así, quienes están obligados a concurrir a un proceso en calidad de demandados son aquellas personas que participaron realmente en los hechos que dieron lugar a la demanda.” (Negrillas fuera de texto original)

¹¹ CE S5, auto de 30 de octubre de 2020, exp. 11001-03-28-000-2020-00034-00 MP. R. Araujo, en esa oportunidad, al revisar la excepción de falta de legitimación por pasiva, indicó: “105. Se precisa que las excepciones previas y mixtas tienen como finalidad controvertir el medio de control en su etapa inicial teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda, es decir, su razón de ser es depurar el procedimiento y en último caso terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad.” (...) “107. Sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil se recalca que en anteriores pronunciamientos de la Sala, se ha abordado el problema jurídico de determinar si esta entidad en calidad de autoridad interviniente en la adopción de actos electorales, debe ser vinculada o no en los procesos originados en el ejercicio de la acción de nulidad electoral, de conformidad con el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.”. Puede consultarse, también: CE S2 sB, auto de 8 de octubre de 2020, exp. 05001-23-23-000-2017-02078-01 MP. C. Palomino.

extintiva, con la modificación introducida por la L.2080/2021 al par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, se dispuso que se declararán fundadas en *sentencia anticipada*, en los términos del num 3° del art. 182A *ejusdem*.

Entonces, tras la regulación procesal brevemente señalada, para lo que es de interés en este asunto, surgen al menos dos escenarios frente a la decisión de la excepción de *falta de legitimación en la causa*, veamos:

1. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión en *sentencia anticipada*, en virtud del par. 2 del art. 175 *ejusdem*, siempre que la misma sea **manifiesta**, esto es, que aquella surja evidente, sin que se requiera de mayores disquisiciones ni sean necesarios elementos de juicio adicionales a los que hasta el momento de la decisión hayan sido aportados por las partes; esto implica que, si el Juzgador ve necesario hacer un análisis profundo del entorno fáctico o normativo sobre los que se sustenta la excepción o requiere agregar o acudir a elementos de prueba nuevos y distintos de los que se cuentan en el expediente, se concluye que la carencia de legitimación no resulta ser **manifiesta** por lo que la decisión deberá posponerse hasta tanto se cuente con elementos suficientes para su definición.

2. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión por auto, tal como una *excepción previa*, al vencerse el traslado de la demanda y antes de convocar a audiencia inicial o correr traslado para alegar de conclusión y proferir sentencia anticipada, siempre que el planteamiento sobre el que se sustenta no se encuentre probado o se carezca de razón jurídica para su declaración, es decir, que la carencia de legitimación en la causa no haya sido suficientemente soportada o el respaldo normativo se encuentre ausente o se derive de una errada interpretación; en ese escenario, el Juez, se reitera, *por auto*, negará su configuración declarándola no probada.

Prescripción

Al respecto, la doctrina¹² enseña que la prescripción “*es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo ha abandonado [...] Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta del titular;...*”¹³

Por ahora, baste con señalar que el Consejo de Estado¹⁴ ha explicado que, en materia de sanción moratoria, la prescripción debe atenderse aplicando el art. 151 del Código de Procedimiento Laboral.

La carga de la prueba

¹² El profesor López Blanco, señala: En mi opinión, de acuerdo con el sistema que nos rige, no hay duda alguna de que la prescripción es una forma de extinguir el derecho de acción que emana de determinado derecho sustancial es decir mirado en concreto; el derecho de acción en abstracto, nunca será objeto de prescripción (...)

¹³ Coviello, Nicolás, Doctrina General del Derecho Civil. UTEHA 1949, citado por Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo, pág. 135, Señal Editora. 1996.

¹⁴ Cfr. CE S2 sentencia de unificación CE-SUJ2 004 de 25 de agosto de 2016 MP. L. Vergara

Recuérdese que la Ley 1564 de 2012¹⁵ (L.1564/2012), en su art. 167, dispone:

Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

Al respecto, puede decirse que el primer párrafo normativo corresponde a un desarrollo básico del principio *onus probandi incumbit actori*¹⁶ mismo que se flexibiliza, en el segundo, atendiendo a las circunstancias y particularidades del caso, correspondiendo al Juez su determinación.

Si bien, se ha entendido que las normas de distribución de la carga de la prueba son esencialmente preceptos que atribuyen una carga, esto es, determinan a quien –a que parte- corresponde probar tal hecho, una lectura más profunda del asunto, o mejor, una lectura sobre la *praxis*, lleva a concluir que lo que en verdad contienen dichas normas es el efecto intrínseco sobre la admisibilidad de la pretensión de la parte interesada, derivado del riesgo de que el hecho no quede probado en el proceso¹⁷.

Explica el maestro Taruffo¹⁸ que: “*las normas acerca de la carga de la prueba adjudican las consecuencias desfavorables de la falta de prueba de los hechos principales. El criterio general para esta asignación es que cada parte cargará con los efectos negativos que se derivan de no haber probado los hechos sobre los que fundó sus pretensiones.*”.

3.2. Caso concreto

La demanda adelantada por JENY CAROLINA DUEÑAS VACA, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende la nulidad del acto administrativo ficto que, se entiende, negó la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria elevada ante la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca.

1. En lo atinente a la excepción de inepta demanda, el Ministerio de Educación plantea su configuración considerando que la parte demandante no demostró la ocurrencia del acto ficto presunto, como quiera que no presentó prueba que

¹⁵ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

¹⁶ En torno al principio, ver: Medellín Becerra, Carlos. *La Interpretatio Iuris y los Principios Generales del Derecho*. Ed. Legis. 2017. Pg. 59.

¹⁷ Cfr. Peyrano, Jorge W. *La Carga de la Prueba*. En: *Escritos sobre Diversos Temas de Derecho Procesal*. En: <https://letrujil.files.wordpress.com/2013/09/38jorge-w-peyrano.pdf>

¹⁸ Op. Cit. Pg. 147

indicara que, en efecto, la administración no dio respuesta a la solicitud elevada para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

Para respaldar su tesis, propone que, la demandante, debía acreditar la ausencia de respuesta a la solicitud elevada y, dado que no lo hizo, la configuración de la excepción aparece evidente.

Al respecto, se observa que la parte demandante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho a fin de que se declare la nulidad del acto administrativo ficto o presunto mediante el cual se entiende negada la petición destinada al pago de la sanción moratoria.

El suscrito encuentra que la parte demandante, junto con el escrito de demanda, aportó copia de la petición elevada ante la Secretaría de Educación de Cundinamarca el 9 de septiembre de 2021¹⁹, afirmando que, en el transcurso de 3 meses, no existió respuesta alguna por parte autoridad administrativa.

De tal manera que, contrario a lo señalado por el apoderado de la entidad demandada, no es razonable, ni jurídicamente exigible, imponer a la parte demandante, la demostración del transcurso del tiempo o de la carencia de respuesta, pues las reglas probatorias lo eximen de tal carga, atribuyéndolas a la parte demandada; así, corresponde a la entidad Ministerio de Educación-Fomag, proceder a demostrar (i) o que no transcurrió el término configurativo del silencio administrativo o (ii) que la administración respondió efectivamente a la solicitud.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca alega que no se demandó el acto correcto, puesto que debió ser el Oficio n.º CUN2021EE020291 de 24 de septiembre de 2021, el acto objeto de controversia, pues fue por medio de este que se resolvió la petición de la demandante, indicándole que la entidad no era la competente para resolver sobre el reconocimiento de la sanción mora que pretendía.

En el expediente se observa que el 9 de septiembre de 2021 se radicó solicitud para que (i) se reconozca y pague a la docente la sanción por mora debido a la presunta consignación tardía de las cesantías a que tiene derecho según la L.50/1990, así como (ii) de los intereses causados, más (iii) el reconocimiento y pago de los denominados ajuste de valor.

En contraste, los oficios CUN2021EE019473 de 17 de septiembre de 2021 y, el citado por la entidad demandada CUN2021EE020291, más allá de resolver de fondo el asunto, se limitan a (i) informar la realización de un trámite administrativo, coincidiendo en que (ii) revisada la solicitud *y teniendo en cuenta que está relacionada con el pago de unas cesantías, este ente territorial (Departamento de Cundinamarca) se encuentra imposibilitado materialmente para resolver de fondo su requerimiento (sic).*

¹⁹ 003Demanda.pdf/ fls. 56-59

Así, por un lado, en virtud del art. 21 de la L.1755/2015²⁰, lo procedente para el caso alegado era dirigir la petición a la entidad que se estimara competente, informando de tal situación a la solicitante.

Por lo anterior es que no puede tenerse como acto demandable el Oficio n.º CUN2021EE020291 de 24 de septiembre de 2021, debiéndose atacar el acto ficto presunto por la falta de respuesta de fondo a la petición radicada el 9 de septiembre de 2021, pues es la misma entidad la que indica no ser competente para resolver de fondo, esto es, el oficio de 24 de septiembre tan solo es informativo, no resuelve de fondo el asunto y, de contera, impide continuar con el trámite administrativo.

Es por lo anterior que el presente medio exceptivo no tiene vocación de prosperidad.

2. En relación con la excepción de caducidad, relieves el hecho de entender que el acto acusado es ficto o presunto, por lo que en virtud del lit. D del art. 164 de la L.1437/2011, no es aplicable este fenómeno.

3. Para resolver sobre la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, que han propuesto el Ministerio de Educación y el Departamento de Cundinamarca, se encuentra que la parte demandante pretende, lograda la nulidad del acto administrativo, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, al estimar que, en virtud de la L.50/1990 debió consignarse, en su favor, tanto los *intereses a las cesantías* como sus *cesantías* en las fechas que señala la norma - 15 de febrero 2020 y el 31 de enero de 2021-, respectivamente.

El Ministerio de Educación propone que es al Departamento, al ser el empleador de la demandante, a quien se debe atribuir la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, para lo cual acude a las Leyes 29/1989 y 715/2001, al D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003 y al art. 57 de la L.1955/2019, razón por la cual aduce que la responsabilidad derivada de la mora debe asumirla la entidad territorial.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca atribuye la responsabilidad al Fomag, ya que la Secretaría de Educación actúa en cumplimiento del Acuerdo n.º 39/1999 y la L.91/1989, por lo que el ente territorial no está legitimado para dar un eventual cumplimiento a la condena.

No obstante, debe recordarse que la L.91/1989²¹, por la cual se crea el Fomag, en su art. 9º, dispuso que las prestaciones sociales que le corresponde pagar al Fondo, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, con el concurso de las entidades territoriales; por lo que no es del todo cierto que la Secretaría de Educación sea la única autoridad legitimada en este asunto, pese a tener la calidad de empleadora, ello en la medida en que el

²⁰ Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

²¹ Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

reconocimiento de las prestaciones corresponde al Fondo, entendido como una cuenta especial de la Nación.

Por otro lado, al revisarse el art. 57 de la L.1955/2019²², se encuentra que:

Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán **reconocidas y liquidadas** por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y **pagadas** por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. (negrilla del Juez)

El que, para lo que tiene que ver con la sanción moratoria, debe complementarse con su parágrafo, el cual señala que:

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 Secretaria 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. (negrilla del Juez)

Como puede verse, la norma, con suficiente claridad, atribuye (i) la obligación de reconocimiento y liquidación de las cesantías a la Secretaría de Educación y (ii) la obligación de pago, al Fomag.

A la misma conclusión se arriba en torno a la sanción derivada de la mora en el pago de las cesantías, obsérvese que el par. del art. 57 de la L.1955/2019, es contundente cuando señala que la *entidad territorial* será responsable del pago de la sanción por pago extemporáneo derivado del incumplimiento de los plazos definidos para el trámite del reconocimiento y pago de las cesantías en favor de los docentes y que se encuentre a su cargo –radicación y entrega de la solicitud de pago al Fomag-; concluyendo que, ante tal circunstancia, el *Fomag* responderá únicamente por el pago de las cesantías.

Así, ni la L.91/1989, ni la L.1955/2019, permiten admitir que la obligación de pago, tanto de la cesantía, como de la sanción por la mora en su pago, sea exclusiva del ente territorial, ni del Fomag.

En efecto, al revisarse el texto del art. 57 ib. se advierte que la intención del legislador fue la de delimitar la responsabilidad por la mora en la definición de la situación jurídica que comporta la reclamación de las cesantías por el docente, de tal manera que, cuando la mora sea atribuible a la Secretaría de Educación será la entidad territorial la obligada a pagar, *contrario sensu*, si lo fuere el Fomag, será este el obligado frente al acreedor-docente.

En el caso concreto, la falta de legitimación en la causa por pasiva, alegada tanto por el Ministerio de Educación, como por el Departamento de Cundinamarca, no

²² Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

se encuentra plenamente acreditada, esto es, **no es manifiesta** por lo que habrá lugar a posponer la decisión.

4. Finalmente, en cuanto a la excepción de prescripción extintiva que ha propuesto el Ministerio de Educación, el suscrito diferirá su resolución al momento en que se decida de fondo el asunto al proferirse sentencia, ello por cuanto su definición está atada a la certeza sobre la existencia del derecho que se reclama.

Cuestión final

Con todo, se precisa indicar que lo anterior no obsta para que, en caso de acreditarse la configuración de las excepciones señaladas en el par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, posteriormente el suscrito acuda a la facultad de dictar *sentencia anticipada*, consagrada en el num 3° del art. 182A *ejusdem*.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: declarar no probadas las excepciones de *inepta demanda* y *caducidad* propuestas por las demandadas.

SEGUNDO: posponer la decisión en torno a la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* planteada por las demandadas.

TERCERO: diferir la decisión en torno a la *excepción de prescripción*, propuesta por el Ministerio de Educación.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada STELLA CASTILLO MORALES, como apoderada del Departamento de Cundinamarca, en los términos y para los efectos del poder allegado²³.

QUINTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada AIDEE JOHANNA GALINDO ACERO, como apoderada del Ministerio de Educación, en los términos y para los efectos del poder conferido²⁴.

SEXTO: ACEPTAR la sustitución de poder hecha a favor del abogado JHON FREDY OCAMPO VILLA, para actuar como apoderado del Ministerio de Educación, en los términos del documento allegado²⁵.

SÉPTIMO: notificar por estado la presente determinación.

En firme, ingrese al Despacho para proveer.

²³ 011ContestaciónDespartamento.pdf/ fls. 1-2.

²⁴ 010ContestaciónDemandaMinisterio.pdf/fls. 55-82.

²⁵ Ibidem/fls.53-54.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00232-00
DEMANDANTE: JENY CAROLINA DUEÑAS VACA
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG Y DEPARTAMENTO
DE CUNDINAMARCA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

-003-S-000-

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **3d958cb021a37c2ce28747b74fc99756f3cc9440a7df79fedb168441ee568d1a**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:32 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00238-00
DEMANDANTE: HERMINZUL GIRALDO LOPEZ
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG Y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: Auto resuelve excepciones previas

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que se encuentra vencido el término de traslado de las excepciones; al respecto, se destaca que, durante el traslado de la demanda, las entidades demandadas, propusieron las excepciones previas que plantearon como (i) ineptitud de la demanda, (ii) falta de legitimación en la causa por pasiva, y (iii) caducidad.

Revisado el expediente se constata que, las entidades demandadas acreditaron el envío de sus contestaciones y, por tanto, de las excepciones propuestas, a los demás sujetos procesales, anexando copia digital al mensaje de datos enviado al buzón electrónico reportado para notificaciones; en vista de ello, de conformidad con el par. 2º del art. 175 ib, la Secretaría del Juzgado prescindió del traslado secretarial y, dado que han transcurrido dos (2) días hábiles después del día en que se envió el mensaje, se concluye que el término de tres (3) días que establece el par. 2º precitado, que corresponde al traslado de las excepciones, se encuentra vencido.

Durante el traslado el demandante guardó silencio.

2. Fundamentos de las excepciones propuestas

2.1. Departamento de Cundinamarca¹

¹ 011ContestaciónDepartamento.pdf

Propone la excepción de **ineptitud sustantiva de la demanda** argumentando que esta no fue dirigida contra el acto administrativo que decidió de fondo la solicitud del demandante, advirtiéndole que se controvierte un acto ficto, sin embargo, con Oficio n.º CUN2021EE019217 de 17 de septiembre de 2021, la entidad le indicó a la solicitante, hoy demandante, que no era competente para resolver de fondo su requerimiento.

Además, plantea la excepción de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, alegando que el reconocimiento de la sanción por el pago inoportuno de las cesantías es competencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, esto de conformidad al Acuerdo n.º 39/1999 y a la L.91/1989², además requiere que sea integrada dentro de la litis a la Fiduprevisora, quien es la entidad encargada del manejo de los recursos del Fomag.

Frente a la **prescripción**, solo indica que esta debe aplicarse bajo los lineamientos del art. 151 del DL.2158/1948³.

2.2. Ministerio de Educación Nacional⁴

Señala que el demandante no probó la existencia de la ocurrencia del silencio administrativo que configura el acto ficto, por lo que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵ se constituye la **ineptitud de la demanda**.

En cuanto a la **falta de legitimación por pasiva** señala que la entidad territorial, por ostentar la calidad de empleador del demandante, es quien tiene la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, esto en virtud de la L.29/1989, la L.715/2001, y el D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003.

Refuerza su argumento indicando que, de conformidad con el art. 57 de la L.1955/2019, las cesantías definitivas y parciales de los docentes, establecidas en la L.91/1989 deberán ser reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial.

En torno a la **prescripción**, acudiendo a la Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-022-2020 del Consejo de Estado, planteó las hipótesis respecto al momento a partir del cual debe contabilizarse el término para su determinación para los asuntos regidos por la L.50/1990 y su configuración frente a la acumulación de anualidades sucesivas de moras en la consignación de cesantías; no obstante, no se señala con precisión la razón para entender configurado tal fenómeno en el caso concreto.

Sobre la excepción de **caducidad** únicamente la propone como posible en el caso concreto, sin exponer los argumentos, ni aportar las pruebas que lo respalden.

² Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

³ Código Procesal del Trabajo.

⁴ 010ContestaciónDemandaMinEducación.pdf

⁵ CE. Sent. 15 sep. 2011, exp. n.º 500012331000200540528-01(0097-10).

3. Consideraciones

Dando alcance al par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, modificado por el art. 38 de la L.2080/2021, es procedente resolver sobre las propuestas, para lo cual se desarrollará la siguiente:

3.1. Tesis del Despacho

En lo que respecta a las excepciones de *falta de legitimación* y *prescripción*, propuestas por las accionadas, el suscrito, se abstendrá de pronunciarse de fondo para hacerlo en la sentencia, puesto que es necesario acopiar mayores elementos de juicio para decidir sobre ese particular.

La excepción de inepta demanda propuesta de manera mancomunada y de caducidad propuesta por el Ministerio de Educación, se declararán no probadas.

Para ello se desarrollarán las siguientes premisas argumentativas, veamos:

La excepción de inepta demanda

En torno a la excepción propuesta, el Consejo de Estado⁶ ha manifestado que aquella corresponde al incumplimiento de los requisitos formales de la demanda, relacionados con su contenido y anexos, establecidos en los arts. 162, 163, 166 y 167 de la L.1437/2011, en cuanto indican qué debe contener el texto de la demanda, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella; o, por indebida acumulación de pretensiones.

Para lo que es de interés en este momento, vale la pena hacer hincapié en que, ciertamente, el num. 1° del art. 166 de la L.1437/2011, al hacer referencia a los anexos que deberán acompañar la demanda, señala que “*Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren* –deben anexarse-, (...)”.

Por otro lado, el art. 163 ib. establece que cuando la demanda pretenda la nulidad de un acto administrativo queda a cargo de la parte demandante el deber de individualizar el acto *con toda precisión*.

Con lo anterior, se arriba a dos conclusiones iniciales, pues es claro que (i) ante la ausencia de *las pruebas* que den cuenta del silencio administrativo o cuando la parte demandante (ii) pretermite individualizar el acto administrativo que cuestiona por nulo, se configura el incumplimiento a los requisitos formales de la demanda, lo cual da lugar a la configuración de la excepción de inepta demanda.

No obstante, para comprender el alcance de esas conclusiones, se hace necesario, primero, acudir al art. 83 de la L.1437/2011 el que, como se sabe, define con total claridad los elementos configurativos del silencio administrativo, disponiendo que son: **(i)** la solicitud elevada ante la administración, **(ii)** el transcurso del tiempo -3 meses- y **(iii)** la ausencia de respuesta, por parte de la administración; la segunda conclusión de lo dicho hasta ahora indica que, la

⁶ CE S 3, sentencia del 5 de diciembre de 2018, C.P. M. Velásquez

carga probatoria de quien aduce la configuración del silencio administrativo radica en la demostración de esos tres elementos; ahora, dado que son exigencias que tocan con el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia su valuación debe ser restringida, es decir, no puede el intérprete suponer un mayor grado de exigibilidad pues desbordaría la esencia y propósito del requisito.

Frente a los elementos configurativos del silencio administrativo y *su demostración*, debe destacarse que (i) el primero de ellos se prueba si, a quien le interesa, logra acreditar el haber elevado la petición ante la administración, lo cual, básicamente, se sortea con el aporte de la copia de la solicitud que permita evidenciar *la radicación* ante la entidad; (ii) respecto al segundo, acudiendo al art. 167 de la L.1564/2012⁷, debe señalarse que supone un hecho notorio, pues se trata del *paso del tiempo*; finalmente, (iii) frente al tercer elemento, se precisa indicar que, al tratarse de una *afirmación indefinida*⁸ su proposición fáctica se encuentra exenta de prueba (cfr. art. 167 ib).

En segundo lugar, en lo que respecta a la individualización del acto administrativo objeto de la pretensión de nulidad, vale señalar que el concepto de acto administrativo, decantado por la doctrina y la jurisprudencia, hace referencia a la manifestación de la voluntad de la administración –entidad pública o particular en ejercicio de funciones públicas- capaz de generar efectos jurídicos, entre cuyas características se encuentran (i) se trata de una declaración unilateral de voluntad, (ii) se expide en el marco de la función administrativa, (iii) produce efectos jurídicos, esto es, crea, modifica, regula o extingue determinada situación jurídica y (iv) es vinculante.

Por su parte y para lo que es de interés en este asunto, el art. 43 de la L.1437/2011, señala que son actos administrativos definitivos los que directa o indirectamente resuelven de fondo el asunto o hacen imposible continuar la actuación.

La caducidad como excepción previa

Sobre este asunto, se recuerda que la caducidad se erige como una sanción que tiene fundamento en que no es posible que el derecho de acción perdure en el tiempo, o se extienda la solución de las controversias, materializando el principio de seguridad jurídica e imponiendo la obligación del interesado de acudir en tiempo al órgano jurisdiccional.

⁷ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

⁸ Cfr. CE S3, sentencia de 27 de agosto 2020 exp. 68001-23-31-000-2002-01065-01 (52869) MP. J. Sáchica; la providencia señala: “Las afirmaciones o negaciones indefinidas son aquellas que no llevan a una afirmación o negación opuesta de forma directa o indirecta, lo cual hace que sean imposibles de determinar en el tiempo y el espacio y, por ello, quien la manifiesta está relegado de probarla y traslada la carga de la prueba a quien en su contra se esgrime. En términos de la Corte Suprema de Justicia, las negaciones indefinidas “están comprendidas entre la clase de hechos imposibles, excluidos del tema de prueba, esto es cuando a pesar de que puedan existir o ser ciertos no es posible acreditarlos (...)”, es así, por ejemplo, cuando el acreedor expresa que no ha recibido pago alguno de parte del deudor, siendo que el hecho a que se refiere la negación, la falta de pago, no es posible de ubicar en el tiempo ni el espacio.”

En la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la oportunidad en la que debe ser presentada la demanda, para todos los medios de control, fue plasmada en el art. 164 de la L.1437/2011.

En particular, para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (lit. d), la norma consagró el término de 4 meses *contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso.*

Razón por la cual, es razonable considerar que, quien alegue la configuración de la caducidad en el marco del precitado medio de control, tendrá a su cargo el demostrar que la demanda fue interpuesta por fuera de aquel lapso (4 meses) lo cual exige, claramente, acreditar la fecha de notificación del acto administrativo pretendido nulo, pues ese extremo temporal es el elemento definitorio de la oportunidad.

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Previo a abordar el estudio de los planteamientos, el suscrito ve prudente aclarar que, si bien es cierto que el Código General del Proceso (art. 100) no señala a aquella como excepción *previa*, el Consejo de Estado⁹ ha indicado que la misma constituye una de esa índole¹⁰ o una de las denominadas *mixtas*¹¹, por lo que la parte demandada está facultada para plantearla *ab initio* de modo que la misma sea resuelta de manera preliminar, tal como una auténtica excepción previa.

Además, vale precisar que, en lo que tiene que ver con el trámite que debe imprimirse ante la eventual configuración de las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción

⁹ CE S1 auto de 30 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-41-000-2015-00663-01 MP. N. Peña; CE S3 sA, auto de 6 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-36-000-2015-00850-02 MP. J. Sáchica.

¹⁰ CE S3 sA, providencia de 21 de septiembre de 2016, exp. 27001-23-33-000-2013-00271-01 MP. C. Barrera. En la providencia explicó: “*El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión expresa consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A., prevé las excepciones previas como medios de defensa del accionado encaminados a dilatar la entrada a juicio. Su condición de previas o dilatorias resulta de la falta de capacidad para enervar por completo la pretensión principal del actor; por lo tanto, su constitución no aniquila el derecho subjetivo sustancial que se pretende hacer valer en el proceso, pero sí obliga a que el demandante subsane las inconsistencias presentadas, pues de otro modo impedirán la continuación del trámite del asunto. Entre las mencionadas excepciones se encuentra la de falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual se configura por la falta de conexión entre la parte demandada y la situación fáctica constitutiva del litigio; así, quienes están obligados a concurrir a un proceso en calidad de demandados son aquellas personas que participaron realmente en los hechos que dieron lugar a la demanda.*” (Negrillas fuera de texto original)

¹¹ CE S5, auto de 30 de octubre de 2020, exp. 11001-03-28-000-2020-00034-00 MP. R. Araujo, en esa oportunidad, al revisar la excepción de falta de legitimación por pasiva, indicó: “*105. Se precisa que las excepciones previas y mixtas tienen como finalidad controvertir el medio de control en su etapa inicial teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda, es decir, su razón de ser es depurar el procedimiento y en último caso terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad.*” (...) “*107. Sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil se recalca que en anteriores pronunciamientos de la Sala, se ha abordado el problema jurídico de determinar si esta entidad en calidad de autoridad interviniente en la adopción de actos electorales, debe ser vinculada o no en los procesos originados en el ejercicio de la acción de nulidad electoral, de conformidad con el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.*”. Puede consultarse, también: CE S2 sB, auto de 8 de octubre de 2020, exp. 05001-23-23-000-2017-02078-01 MP. C. Palomino.

extintiva, con la modificación introducida por la L.2080/2021 al par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, se dispuso que se declararán fundadas en *sentencia anticipada*, en los términos del num 3° del art. 182A *ejusdem*.

Entonces, tras la regulación procesal brevemente señalada, para lo que es de interés en este asunto, surgen al menos dos escenarios frente a la decisión de la excepción de *falta de legitimación en la causa*, veamos:

1. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión en *sentencia anticipada*, en virtud del par. 2 del art. 175 *ejusdem*, siempre que la misma sea **manifiesta**, esto es, que aquella surja evidente, sin que se requiera de mayores disquisiciones ni sean necesarios elementos de juicio adicionales a los que hasta el momento de la decisión hayan sido aportados por las partes; esto implica que, si el Juzgador ve necesario hacer un análisis profundo del entorno fáctico o normativo sobre los que se sustenta la excepción o requiere agregar o acudir a elementos de prueba nuevos y distintos de los que se cuentan en el expediente, se concluye que la carencia de legitimación no resulta ser **manifiesta** por lo que la decisión deberá posponerse hasta tanto se cuente con elementos suficientes para su definición.

2. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión por auto, tal como una *excepción previa*, al vencerse el traslado de la demanda y antes de convocar a audiencia inicial o correr traslado para alegar de conclusión y proferir sentencia anticipada, siempre que el planteamiento sobre el que se sustenta no se encuentre probado o se carezca de razón jurídica para su declaración, es decir, que la carencia de legitimación en la causa no haya sido suficientemente soportada o el respaldo normativo se encuentre ausente o se derive de una errada interpretación; en ese escenario, el Juez, se reitera, *por auto*, negará su configuración declarándola no probada.

Prescripción

Al respecto, la doctrina¹² enseña que la prescripción “*es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo ha abandonado [...] Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta del titular;...*”¹³

Por ahora, baste con señalar que el Consejo de Estado¹⁴ ha explicado que, en materia de sanción moratoria, la prescripción debe atenderse aplicando el art. 151 del Código de Procedimiento Laboral.

La carga de la prueba

¹² El profesor López Blanco, señala: En mi opinión, de acuerdo con el sistema que nos rige, no hay duda alguna de que la prescripción es una forma de extinguir el derecho de acción que emana de determinado derecho sustancial es decir mirado en concreto; el derecho de acción en abstracto, nunca será objeto de prescripción (...)

¹³ Coviello, Nicolás, Doctrina General del Derecho Civil. UTEHA 1949, citado por Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo, pág. 135, Señal Editora. 1996.

¹⁴ Cfr. CE S2 sentencia de unificación CE-SUJ2 004 de 25 de agosto de 2016 MP. L. Vergara

Recuérdese que la Ley 1564 de 2012¹⁵ (L.1564/2012), en su art. 167, dispone:

Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

Al respecto, puede decirse que el primer párrafo normativo corresponde a un desarrollo básico del principio *onus probandi incumbit actori*¹⁶ mismo que se flexibiliza, en el segundo, atendiendo a las circunstancias y particularidades del caso, correspondiendo al Juez su determinación.

Si bien, se ha entendido que las normas de distribución de la carga de la prueba son esencialmente preceptos que atribuyen una carga, esto es, determinan a quien –a que parte- corresponde probar tal hecho, una lectura más profunda del asunto, o mejor, una lectura sobre la *praxis*, lleva a concluir que lo que en verdad contienen dichas normas es el efecto intrínseco sobre la admisibilidad de la pretensión de la parte interesada, derivado del riesgo de que el hecho no quede probado en el proceso¹⁷.

Explica el maestro Taruffo¹⁸ que: “*las normas acerca de la carga de la prueba adjudican las consecuencias desfavorables de la falta de prueba de los hechos principales. El criterio general para esta asignación es que cada parte cargará con los efectos negativos que se derivan de no haber probado los hechos sobre los que fundó sus pretensiones.*”.

3.2. Caso concreto

La demanda adelantada por HERMINZUL GIRALDO LOPEZ, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende la nulidad del acto administrativo ficto que, se entiende, negó la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria elevada ante la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca.

1. En lo atinente a la excepción de inepta demanda, el Ministerio de Educación plantea su configuración considerando que la parte demandante no demostró la ocurrencia del acto ficto presunto, como quiera que no presentó prueba que

¹⁵ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

¹⁶ En torno al principio, ver: Medellín Becerra, Carlos. *La Interpretatio Iuris y los Principios Generales del Derecho*. Ed. Legis. 2017. Pg. 59.

¹⁷ Cfr. Peyrano, Jorge W. *La Carga de la Prueba*. En: *Escritos sobre Diversos Temas de Derecho Procesal*. En: <https://letrujil.files.wordpress.com/2013/09/38jorge-w-peyrano.pdf>

¹⁸ Op. Cit. Pg. 147

indicara que, en efecto, la administración no dio respuesta a la solicitud elevada para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

Para respaldar su tesis, propone que, el demandante, debía acreditar la ausencia de respuesta a la solicitud elevada y, dado que no lo hizo, la configuración de la excepción aparece evidente.

Al respecto, se observa que la parte demandante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho a fin de que se declare la nulidad del acto administrativo ficto o presunto mediante el cual se entiende negada la petición destinada al pago de la sanción moratoria.

El suscrito encuentra que la parte demandante, junto con el escrito de demanda, aportó copia de la petición elevada ante la Secretaría de Educación de Cundinamarca el 7 de septiembre de 2021¹⁹, afirmando que, en el transcurso de 3 meses, no existió respuesta alguna por parte autoridad administrativa.

De tal manera que, contrario a lo señalado por el apoderado de la entidad demandada, no es razonable, ni jurídicamente exigible, imponer a la parte demandante, la demostración del transcurso del tiempo o de la carencia de respuesta, pues las reglas probatorias lo eximen de tal carga, atribuyéndolas a la parte demandada; así, corresponde a la entidad Ministerio de Educación-Fomag, proceder a demostrar (i) o que no transcurrió el término configurativo del silencio administrativo o (ii) que la administración respondió efectivamente a la solicitud.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca alega que no se demandó el acto correcto, puesto que debió ser el Oficio n.º CUN2021EE019217 de 17 de septiembre de 2021, el acto objeto de controversia, pues fue por medio de este que se resolvió la petición del demandante, indicándole que la entidad no era la competente para resolver sobre el reconocimiento de la sanción mora que pretendía.

En el expediente se observa que el 7 de septiembre de 2021 se radicó solicitud para que (i) se reconozca y pague a la docente la sanción por mora debido a la presunta consignación tardía de las cesantías a que tiene derecho según la L.50/1990, así como (ii) de los intereses causados, más (iii) el reconocimiento y pago de los denominados ajuste de valor.

En contraste, los oficios CUN2021EE019529 de 20 de septiembre de 2021 y, el citado por la entidad demandada CUN2021EE019217, más allá de resolver de fondo el asunto, se limitan a (i) informar la realización de un trámite administrativo, coincidiendo en que (ii) revisada la solicitud *y teniendo en cuenta que está relacionada con el pago de unas cesantías, este ente territorial (Departamento de Cundinamarca) se encuentra imposibilitado materialmente para resolver de fondo su requerimiento* (sic).

¹⁹ 003Demanda.pdf/ fls. 57-60

Así, por un lado, en virtud del art. 21 de la L.1755/2015²⁰, lo procedente para el caso alegado era dirigir la petición a la entidad que se estimara competente, informando de tal situación a la solicitante.

Por lo anterior es que no puede tenerse como acto demandable el Oficio n.º CUN2021EE019217 de 17 de septiembre de 2021, debiéndose atacar el acto ficto presunto por la falta de respuesta de fondo a la petición radicada el 7 de septiembre de 2021, pues es la misma entidad la que indica no ser competente para resolver de fondo, esto es, el oficio de 17 de septiembre tan solo es informativo, no resuelve de fondo el asunto y, de contera, impide continuar con el trámite administrativo.

Es por lo anterior que el medio exceptivo no tiene vocación de prosperidad.

2. En relación con la excepción de caducidad, reliva el hecho de entender que el acto acusado es ficto o presunto, por lo que en virtud del lit. D del art. 164 de la L.1437/2011, no es aplicable este fenómeno.

3. Para resolver sobre la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, que han propuesto el Ministerio de Educación y el Departamento de Cundinamarca, se encuentra que la parte demandante pretende, lograda la nulidad del acto administrativo, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, al estimar que, en virtud de la L.50/1990 debió consignarse, en su favor, tanto los *intereses a las cesantías* como sus *cesantías* en las fechas que señala la norma - 15 de febrero 2020 y el 31 de enero de 2021-, respectivamente.

El Ministerio de Educación propone que es al Departamento, al ser el empleador de el demandante, a quien se debe atribuir la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, para lo cual acude a las Leyes 29/1989 y 715/2001, al D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003 y al art. 57 de la L.1955/2019, razón por la cual aduce que la responsabilidad derivada de la mora debe asumirla la entidad territorial.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca atribuye la responsabilidad al Fomag, ya que la Secretaría de Educación actúa en cumplimiento del Acuerdo n.º 39/1999 y la L.91/1989, por lo que el ente territorial no está legitimado para dar un eventual cumplimiento a la condena.

No obstante, debe recordarse que la L.91/1989²¹, por la cual se crea el Fomag, en su art. 9º, dispuso que las prestaciones sociales que le corresponde pagar al Fondo, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, con el concurso de las entidades territoriales; por lo que no es del todo cierto que la Secretaría de Educación sea la única autoridad legitimada en este asunto, pese a tener la calidad de empleadora, ello en la medida en que el reconocimiento de las prestaciones corresponde al Fondo, entendido como una cuenta especial de la Nación.

²⁰ Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

²¹ Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Por otro lado, al revisarse el art. 57 de la L.1955/2019²², se encuentra que:

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. (negrilla del Juez)

El que, para lo que tiene que ver con la sanción moratoria, debe complementarse con su párrafo, el cual señala que:

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. (negrilla del Juez)

Como puede verse, la norma, con suficiente claridad, atribuye (i) la obligación de reconocimiento y liquidación de las cesantías a la Secretaría de Educación y (ii) la obligación de pago, al Fomag.

A la misma conclusión se arriba en torno a la sanción derivada de la mora en el pago de las cesantías, obsérvese que el par. del art. 57 de la L.1955/2019, es contundente cuando señala que la *entidad territorial* será responsable del pago de la sanción por pago extemporáneo derivado del incumplimiento de los plazos definidos para el trámite del reconocimiento y pago de las cesantías en favor de los docentes y que se encuentre a su cargo –radicación y entrega de la solicitud de pago al Fomag-; concluyendo que, ante tal circunstancia, el *Fomag* responderá únicamente por el pago de las cesantías.

Así, ni la L.91/1989, ni la L.1955/2019, permiten admitir que la obligación de pago, tanto de la cesantía, como de la sanción por la mora en su pago, sea exclusiva del ente territorial, ni del Fomag.

En efecto, al revisarse el texto del art. 57 ib. se advierte que la intención del legislador fue la de delimitar la responsabilidad por la mora en la definición de la situación jurídica que comporta la reclamación de las cesantías por el docente, de tal manera que, cuando la mora sea atribuible a la Secretaría de Educación será la entidad territorial la obligada a pagar, *contrario sensu*, si lo fuere el Fomag, será este el obligado frente al acreedor-docente.

Como puede verse, en el caso concreto, la falta de legitimación en la causa por pasiva, alegada tanto por el Ministerio de Educación, como por el Departamento de Cundinamarca, no se encuentra plenamente acreditada, esto es, **no es manifiesta** por lo que habrá lugar a posponer la decisión.

²² Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

4. Finalmente, en cuanto a la excepción de prescripción extintiva que ha propuesto el Ministerio de Educación, el suscrito diferirá su resolución al momento en que se decida de fondo el asunto al proferirse sentencia, ello por cuanto su definición está atada a la certeza sobre la existencia del derecho que se reclama.

Cuestión final

Con todo, se precisa indicar que lo anterior no obsta para que, en caso de acreditarse la configuración de las excepciones señaladas en el par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, posteriormente el suscrito acuda a la facultad de dictar *sentencia anticipada*, consagrada en el num 3° del art. 182A *ejusdem*.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: declarar no probadas las excepciones de *inepta demanda y caducidad* propuestas por las demandadas.

SEGUNDO: posponer la decisión en torno a la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* planteada por las demandadas.

TERCERO: diferir la decisión en torno a la *excepción de prescripción*, propuesta por el Ministerio de Educación.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada LUZ DARI RINCON GIL, como apoderada del Departamento de Cundinamarca, en los términos y para los efectos del poder allegado²³.

QUINTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada AIDEE JOHANNA GALINDO ACERO, como apoderada del Ministerio de Educación, en los términos y para los efectos del poder conferido.

SEXTO: ACEPTAR la sustitución de poder hecha a favor del abogado JHON FREDY OCAMPO VILLA, para actuar como apoderado del Ministerio de Educación, en los términos del documento allegado²⁴.

SÉPTIMO: notificar por estado la presente determinación.

En firme, ingrese al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

²³ 011ContestaciónDespartamento.pdf/ fl. 229

²⁴ 010ContestaciónFomag.pdf /fls. 43-44.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00238-00
DEMANDANTE: HERMINZUL GIRALDO LOPEZ
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FOMAG Y DEPARTAMENTO
DE CUNDINAMARCA

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

-003-S-000-

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **eced994409b7cafb6925b47f3ff48024d6e4ffba4e4ca2a4f48c2ec96854cbf6**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:34 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00244-00
DEMANDANTE: RAMIRO HERNANDEZ PEÑA
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG Y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: Auto resuelve excepciones previas

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que se encuentra vencido el término de traslado de las excepciones; al respecto, se destaca que, durante el traslado de la demanda, las entidades demandadas, propusieron las excepciones previas que plantearon como (i) ineptitud de la demanda, (ii) falta de legitimación en la causa por pasiva, (iii) falta de integración del litisconsorcio necesario, y (iv) caducidad.

Revisado el expediente se constata que, las entidades demandadas acreditaron el envío de sus contestaciones y, por tanto, de las excepciones propuestas, a los demás sujetos procesales, anexando copia digital al mensaje de datos enviado al buzón electrónico reportado para notificaciones; en vista de ello, de conformidad con el par. 2° del art. 175 ib, la Secretaría del Juzgado prescindió del traslado secretarial y, dado que han transcurrido dos (2) días hábiles después del día en que se envió el mensaje, se concluye que el término de tres (3) días que establece el par. 2° precitado, que corresponde al traslado de las excepciones, se encuentra vencido.

Durante el traslado el demandante guardó silencio.

2. Fundamentos de las excepciones propuestas

2.1. Departamento de Cundinamarca¹

¹ 011ContestaciónDepartamento.pdf

Propone la excepción de **ineptitud sustantiva de la demanda** argumentando que esta no fue dirigida contra el acto administrativo que decidió de fondo la solicitud del demandante, advirtiéndole que se controvierte un acto ficto, sin embargo, con Oficio n.º CUN2021EE017328 de 29 de agosto de 2021, la entidad le indicó a la solicitante, hoy demandante, que no era competente para resolver de fondo su requerimiento.

Además, plantea la excepción de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, alegando que el reconocimiento de la sanción por el pago inoportuno de las cesantías es competencia del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, esto de conformidad al Acuerdo n.º 39/1999 y a la L.91/1989², además requiere que sea integrada dentro de la litis a la Fiduprevisora, quien es la entidad encargada del manejo de los recursos del Fomag.

Como consecuencia de la anterior excepción, propone la **falta de integración del litisconsorcio necesario**, alegando que, conforme al D.1075/2015 la Fiduprevisora S.A. también debe responder por el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los docentes afiliados al Fomag.

Frente a la **prescripción**, solo indica que esta debe aplicarse bajo los lineamientos del art. 151 del DL.2158/1948³.

2.2. Ministerio de Educación Nacional⁴

Señala que el demandante no probó la existencia de la ocurrencia del silencio administrativo que configura el acto ficto, por lo que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵ se constituye la **ineptitud de la demanda**.

En cuanto a la **falta de legitimación por pasiva** señala que la entidad territorial, por ostentar la calidad de empleador del demandante, es quien tiene la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, esto en virtud de la L.29/1989, la L.715/2001, y el D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003.

Refuerza su argumento indicando que, de conformidad con el art. 57 de la L.1955/2019, las cesantías definitivas y parciales de los docentes, establecidas en la L.91/1989 deberán ser reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial.

En torno a la **prescripción**, acudiendo a la Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-022-2020 del Consejo de Estado, planteó las hipótesis respecto al momento a partir del cual debe contabilizarse el término para su determinación para los asuntos regidos por la L.50/1990 y su configuración frente a la acumulación de anualidades sucesivas de moras en la consignación de cesantías; no obstante, no se señala con precisión la razón para entender configurado tal fenómeno en el caso concreto.

² Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

³ Código Procesal del Trabajo.

⁴ 010ContestaciónDemandaMinEdu.pdf

⁵ CE. Sent. 15 sep. 2011, exp. n.º 500012331000200540528-01(0097-10).

Sobre la excepción de **caducidad** únicamente la propone como posible en el caso concreto, sin exponer los argumentos, ni aportar las pruebas que lo respalden.

3. Consideraciones

Dando alcance al par. 2º del art. 175 de la L.1437/2011, modificado por el art. 38 de la L.2080/2021, es procedente resolver sobre las propuestas, para lo cual se desarrollará la siguiente:

3.1. Tesis del Despacho

En lo que respecta a las excepciones de *falta de legitimación y prescripción*, propuestas por las accionadas, el suscrito, se abstendrá de pronunciarse de fondo para hacerlo en la sentencia, puesto que es necesario acopiar mayores elementos de juicio para decidir sobre ese particular.

La excepción de inepta demanda propuesta de manera mancomunada, de falta de integración del litisconsorcio necesario propuesta por el Departamento y de caducidad propuesta por el Ministerio de Educación, se declararán no probadas.

Para ello se desarrollarán las siguientes premisas argumentativas, veamos:

La excepción de inepta demanda

En torno a la excepción propuesta, el Consejo de Estado⁶ ha manifestado que aquella corresponde al incumplimiento de los requisitos formales de la demanda, relacionados con su contenido y anexos, establecidos en los arts. 162, 163, 166 y 167 de la L.1437/2011, en cuanto indican qué debe contener el texto de la demanda, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella; o, por indebida acumulación de pretensiones.

Para lo que es de interés en este momento, vale la pena hacer hincapié en que, ciertamente, el num. 1º del art. 166 de la L.1437/2011, al hacer referencia a los anexos que deberán acompañar la demanda, señala que “*Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren –deben anexarse-, (...)*”.

Por otro lado, el art. 163 ib. establece que cuando la demanda pretenda la nulidad de un acto administrativo queda a cargo de la parte demandante el deber de individualizar el acto *con toda precisión*.

Con lo anterior, se arriba a dos conclusiones iniciales, pues es claro que (i) ante la ausencia de *las pruebas* que den cuenta del silencio administrativo o cuando la parte demandante (ii) pretermite individualizar el acto administrativo que cuestiona por nulo, se configura el incumplimiento a los requisitos formales de la demanda, lo cual da lugar a la configuración de la excepción de inepta demanda.

No obstante, para comprender el alcance de esas conclusiones, se hace necesario, primero, acudir al art. 83 de la L.1437/2011 el que, como se sabe, define con

⁶ CE S 3, sentencia del 5 de diciembre de 2018, C.P. M. Velásquez

total claridad los elementos configurativos del silencio administrativo, disponiendo que son: **(i)** la solicitud elevada ante la administración, **(ii)** el transcurso del tiempo -3 meses- y **(iii)** la ausencia de respuesta, por parte de la administración; la segunda conclusión de lo dicho hasta ahora indica que, la carga probatoria de quien aduce la configuración del silencio administrativo radica en la demostración de esos tres elementos; ahora, dado que son exigencias que tocan con el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia su valuación debe ser restringida, es decir, no puede el intérprete suponer un mayor grado de exigibilidad pues desbordaría la esencia y propósito del requisito.

Frente a los elementos configurativos del silencio administrativo y *su demostración*, debe destacarse que (i) el primero de ellos se prueba si, a quien le interesa, logra acreditar el haber elevado la petición ante la administración, lo cual, básicamente, se sortea con el aporte de la copia de la solicitud que permita evidenciar *la radicación* ante la entidad; (ii) respecto al segundo, acudiendo al art. 167 de la L.1564/2012⁷, debe señalarse que supone un hecho notorio, pues se trata del *paso del tiempo*; finalmente, (iii) frente al tercer elemento, se precisa indicar que, al tratarse de una *afirmación indefinida*⁸ su proposición fáctica se encuentra exenta de prueba (cfr. art. 167 ib).

En segundo lugar, en lo que respecta a la individualización del acto administrativo objeto de la pretensión de nulidad, vale señalar que el concepto de acto administrativo, decantado por la doctrina y la jurisprudencia, hace referencia a la manifestación de la voluntad de la administración –entidad pública o particular en ejercicio de funciones públicas- capaz de generar efectos jurídicos, entre cuyas características se encuentran (i) se trata de una declaración unilateral de voluntad, (ii) se expide en el marco de la función administrativa, (iii) produce efectos jurídicos, esto es, crea, modifica, regula o extingue determinada situación jurídica y (iv) es vinculante.

Por su parte y para lo que es de interés en este asunto, el art. 43 de la L.1437/2011, señala que son actos administrativos definitivos los que directa o indirectamente resuelven de fondo el asunto o hacen imposible continuar la actuación.

La caducidad como excepción previa

Sobre este asunto, se recuerda que la caducidad se erige como una sanción que tiene fundamento en que no es posible que el derecho de acción perdure en el tiempo, o se extienda la solución de las controversias, materializando el principio de seguridad jurídica e imponiendo la obligación del interesado de acudir en tiempo al órgano jurisdiccional.

⁷ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

⁸ Cfr. CE S3, sentencia de 27 de agosto 2020 exp. 68001-23-31-000-2002-01065-01 (52869) MP. J. Sáchica; la providencia señala: “Las afirmaciones o negaciones indefinidas son aquellas que no llevan a una afirmación o negación opuesta de forma directa o indirecta, lo cual hace que sean imposibles de determinar en el tiempo y el espacio y, por ello, quien la manifiesta está relegado de probarla y traslada la carga de la prueba a quien en su contra se esgrime. En términos de la Corte Suprema de Justicia, las negaciones indefinidas “están comprendidas entre la clase de hechos imposibles, excluidos del tema de prueba, esto es cuando a pesar de que puedan existir o ser ciertos no es posible acreditarlos (...)”, es así, por ejemplo, cuando el acreedor expresa que no ha recibido pago alguno de parte del deudor, siendo que el hecho a que se refiere la negación, la falta de pago, no es posible de ubicar en el tiempo ni el espacio.”

En la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la oportunidad en la que debe ser presentada la demanda, para todos los medios de control, fue plasmada en el art. 164 de la L.1437/2011.

En particular, para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (lit. d), la norma consagró el término de 4 meses *contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso.*

Razón por la cual, es razonable considerar que, quien alegue la configuración de la caducidad en el marco del precitado medio de control, tendrá a su cargo el demostrar que la demanda fue interpuesta por fuera de aquel lapso (4 meses) lo cual exige, claramente, acreditar la fecha de notificación del acto administrativo pretendido nulo, pues ese extremo temporal es el elemento definitorio de la oportunidad.

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Previo a abordar el estudio de los planteamientos, el suscrito ve prudente aclarar que, si bien es cierto que el Código General del Proceso (art. 100) no señala a aquella como excepción *previa*, el Consejo de Estado⁹ ha indicado que la misma constituye una de esa índole¹⁰ o una de las denominadas *mixtas*¹¹, por lo que la parte demandada está facultada para plantearla *ab initio* de modo que la misma sea resuelta de manera preliminar, tal como una auténtica excepción previa.

Además, vale precisar que, en lo que tiene que ver con el trámite que debe imprimirse ante la eventual configuración de las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, *falta manifiesta de legitimación en la causa* y prescripción extintiva, con la modificación introducida por la L.2080/2021 al par. 2° del art.

⁹ CE S1 auto de 30 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-41-000-2015-00663-01 MP. N. Peña; CE S3 sA, auto de 6 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-36-000-2015-00850-02 MP. J. Sáchica.
¹⁰ CE S3 sA, providencia de 21 de septiembre de 2016, exp. 27001-23-33-000-2013-00271-01 MP. C. Barrera. En la providencia explicó: “El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión expresa consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A., prevé las excepciones previas como medios de defensa del accionado encaminados a dilatar la entrada a juicio. Su condición de previas o dilatorias resulta de la falta de capacidad para enervar por completo la pretensión principal del actor; por lo tanto, su constitución no aniquila el derecho subjetivo sustancial que se pretende hacer valer en el proceso, pero sí obliga a que el demandante subsane las inconsistencias presentadas, pues de otro modo impedirán la continuación del trámite del asunto. Entre las mencionadas excepciones se encuentra la de falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual se configura por la falta de conexión entre la parte demandada y la situación fáctica constitutiva del litigio; así, quienes están obligados a concurrir a un proceso en calidad de demandados son aquellas personas que participaron realmente en los hechos que dieron lugar a la demanda.” (Negrillas fuera de texto original)

¹¹ CE S5, auto de 30 de octubre de 2020, exp. 11001-03-28-000-2020-00034-00 MP. R. Araujo, en esa oportunidad, al revisar la excepción de falta de legitimación por pasiva, indicó: “105. Se precisa que las excepciones previas y mixtas tienen como finalidad controvertir el medio de control en su etapa inicial teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda, es decir, su razón de ser es depurar el procedimiento y en último caso terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad.” (...) “107. Sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil se recalca que en anteriores pronunciamientos de la Sala, se ha abordado el problema jurídico de determinar si esta entidad en calidad de autoridad interviniente en la adopción de actos electorales, debe ser vinculada o no en los procesos originados en el ejercicio de la acción de nulidad electoral, de conformidad con el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.”. Puede consultarse, también: CE S2 sB, auto de 8 de octubre de 2020, exp. 05001-23-23-000-2017-02078-01 MP. C. Palomino.

175 de la L.1437/2011, se dispuso que se declararán fundadas en *sentencia anticipada*, en los términos del num 3° del art. 182A *ejusdem*.

Entonces, tras la regulación procesal brevemente señalada, para lo que es de interés en este asunto, surgen al menos dos escenarios frente a la decisión de la excepción de *falta de legitimación en la causa*, veamos:

1. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión en *sentencia anticipada*, en virtud del par. 2 del art. 175 *ejusdem*, siempre que la misma sea **manifiesta**, esto es, que aquella surja evidente, sin que se requiera de mayores disquisiciones ni sean necesarios elementos de juicio adicionales a los que hasta el momento de la decisión hayan sido aportados por las partes; esto implica que, si el Juzgador ve necesario hacer un análisis profundo del entorno fáctico o normativo sobre los que se sustenta la excepción o requiere agregar o acudir a elementos de prueba nuevos y distintos de los que se cuentan en el expediente, se concluye que la carencia de legitimación no resulta ser **manifiesta** por lo que la decisión deberá posponerse hasta tanto se cuente con elementos suficientes para su definición.

2. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión por auto, tal como una *excepción previa*, al vencerse el traslado de la demanda y antes de convocar a audiencia inicial o correr traslado para alegar de conclusión y proferir sentencia anticipada, siempre que el planteamiento sobre el que se sustenta no se encuentre probado o se carezca de razón jurídica para su declaración, es decir, que la carencia de legitimación en la causa no haya sido suficientemente soportada o el respaldo normativo se encuentre ausente o se derive de una errada interpretación; en ese escenario, el Juez, se reitera, *por auto*, negará su configuración declarándola no probada.

Litis consorcio necesario

Entre las diferentes figuras en las que pueden intervenir los sujetos de derecho en un proceso, se encuentran los litisconsortes, los cuales, tradicionalmente, se circunscribían al necesario y al facultativo¹².

Respecto al litisconsorte necesario, la L. 1437/2011 no previó lo relativo a la intervención de los mismos en el proceso contencioso administrativo; sin embargo, por remisión de su artículo 306, resulta aplicable lo señalado por la L.1564/2012, que en su artículo 61 prevé:

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

¹² En lo relativo a los litisconsortes, consultar: López Blanco, Hernán Fabio. CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO. Editorial Dupré Editores. 2019. Pgs. 357-376.

Así, debe entenderse que el litisconsorcio necesario es una figura procesal que persigue vincular a un litigio un número plural de personas en cualquiera de los extremos procesales, como parte pasiva o activa, y se caracteriza por estar atados por una única "relación jurídico sustancial", tanto que, ha de proferirse una decisión uniforme para todos quienes integren dicha la relación lo que hace perentorio y por ende obligatoria su comparecencia y vinculación al proceso judicial que se adelanta.

En ese marco, el Consejo de Estado¹³ ha precisado respecto que:

"El litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (artículo 61 del C. G. del P.), lo cual impone que el proceso no pueda adelantarse sin la presencia de dicho litisconsorte, pues su vinculación resulta imprescindible y obligatoria."

Dicho esto, resulta importante señalar que, el litisconsorcio necesario no puede ser considerado como un tercero interviniente o accidental, sino que es verdaderamente un parte, sea pasiva o activa dentro del proceso judicial, lo que se reafirma si se tiene en cuenta que, los artículos 223 al 225 de la L.1437/2011, que se ocupó de regular la intervención de terceros solo cataloga como tal la coadyuvancia, el Litisconsorcio facultativo e intervención ad excludendum y el llamamiento en garantía.

Puestas de este modo las cosas, la característica esencial del litisconsorcio necesario, que lo diferencia de otro tipo de intervención o vinculación, consiste, se reitera, en que la decisión que deba proferirse deberá ser de idéntico contenido para la pluralidad de personas que conforman la respectiva parte en el proceso, en razón a la unicidad de la relación sustancial material, en correspondencia con el derecho sustancial objeto de litigio.

En cuanto al trámite, la L.1564/2012 se ocupó regularlo fijando en varios momentos su reconocimiento cuando: (i) La demanda se formule por todas las partes y se dirija contra todas las partes; si ello no ocurre, (ii) el Juez de oficio ordenará el traslado y notificación del auto admisorio a quienes considere debe integrar el contradictorio; pero si en este trámite inicial no se dispone su conformación, (iii), el Juez de oficio o a petición de parte citará las personas que deban comparecer, siempre y cuando no se haya dictado sentencia en primera instancia.

No obstante, existe otro momento procesal, y es cuando, (iv) se formula como excepción previa tal como lo dispone el num.9 del art. 100 de la L.1564/2012 que indica: "No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios", deberá resolverse como tal.

Prescripción

Al respecto, la doctrina¹⁴ enseña que la prescripción "*es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo ha*

¹³ CE 3, 21 Nov. 2016, Rad. 25000-23-36-000-2014-00303-01 (55441), C. Zambrano

¹⁴ El profesor López Blanco, señala: En mi opinión, de acuerdo con el sistema que nos rige, no hay duda alguna de que la prescripción es una forma de extinguir el derecho de acción que emana de

abandonado [...] Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta del titular;...”¹⁵

Por ahora, baste con señalar que el Consejo de Estado¹⁶ ha explicado que, en materia de sanción moratoria, la prescripción debe atenderse aplicando el art. 151 del Código de Procedimiento Laboral.

La carga de la prueba

Recuérdese que la Ley 1564 de 2012¹⁷ (L.1564/2012), en su art. 167, dispone:

Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

Al respecto, puede decirse que el primer párrafo normativo corresponde a un desarrollo básico del principio *onus probandi incumbit actori*¹⁸ mismo que se flexibiliza, en el segundo, atendiendo a las circunstancias y particularidades del caso, correspondiendo al Juez su determinación.

Si bien, se ha entendido que las normas de distribución de la carga de la prueba son esencialmente preceptos que atribuyen una carga, esto es, determinan a quien –a que parte- corresponde probar tal hecho, una lectura más profunda del asunto, o mejor, una lectura sobre la *praxis*, lleva a concluir que lo que en verdad contienen dichas normas es el efecto intrínseco sobre la admisibilidad de la pretensión de la parte interesada, derivado del riesgo de que el hecho no quede probado en el proceso¹⁹.

Explica el maestro Taruffo²⁰ que: “*las normas acerca de la carga de la prueba adjudican las consecuencias desfavorables de la falta de prueba de los hechos principales. El criterio general para esta asignación es que cada parte cargará con los efectos negativos que se derivan de no haber probado los hechos sobre los que fundó sus pretensiones.*”.

determinado derecho sustancial es decir mirado en concreto; el derecho de acción en abstracto, nunca será objeto de prescripción (...)

¹⁵ Coviello, Nicolás, Doctrina General del Derecho Civil. UTEHA 1949, citado por Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo, pág. 135, Señal Editora. 1996.

¹⁶ Cfr. CE S2 sentencia de unificación CE-SUJ2 004 de 25 de agosto de 2016 MP. L. Vergara

¹⁷ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

¹⁸ En torno al principio, ver: Medellín Becerra, Carlos. La Interpretatio Iuris y los Principios Generales del Derecho. Ed. Legis. 2017. Pg. 59.

¹⁹ Cfr. Peyrano, Jorge W. La Carga de la Prueba. En: Escritos sobre Diversos Temas de Derecho Procesal. En: <https://letrujil.files.wordpress.com/2013/09/38jorge-w-peyrano.pdf>

²⁰ Op. Cit. Pg. 147

Caso concreto

La demanda adelantada por RAMIRO HERNANDEZ PEÑA, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende la nulidad del acto administrativo ficto que, se entiende, negó la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria elevada ante la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca.

1. En lo atinente a la excepción de inepta demanda, el Ministerio de Educación plantea su configuración considerando que la parte demandante no demostró la ocurrencia del acto ficto presunto, como quiera que no presentó prueba que indicara que, en efecto, la administración no dio respuesta a la solicitud elevada para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

Para respaldar su tesis, propone que, el demandante, debía acreditar la ausencia de respuesta a la solicitud elevada y, dado que no lo hizo, la configuración de la excepción aparece evidente.

Al respecto, se observa que la parte demandante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho a fin de que se declare la nulidad del acto administrativo ficto o presunto mediante el cual se entiende negada la petición destinada al pago de la sanción moratoria.

El suscrito encuentra que la parte demandante, junto con el escrito de demanda, aportó copia de la petición elevada ante la Secretaría de Educación de Cundinamarca el 20 de agosto de 2021²¹, afirmando que, en el transcurso de 3 meses, no existió respuesta alguna por parte autoridad administrativa.

De tal manera que, contrario a lo señalado por el apoderado de la entidad demandada, no es razonable, ni jurídicamente exigible, imponer a la parte demandante, la demostración del transcurso del tiempo o de la carencia de respuesta, pues las reglas probatorias lo eximen de tal carga, atribuyéndolas a la parte demandada; así, corresponde a la entidad Ministerio de Educación-Fomag, proceder a demostrar (i) o que no transcurrió el término configurativo del silencio administrativo o (ii) que la administración respondió efectivamente a la solicitud.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca alega que no se demandó el acto correcto, puesto que debió ser el Oficio n.º CUN2021EE017328 de 29 de agosto de 2021, el acto objeto de controversia, pues fue por medio de este que se resolvió la petición del demandante, indicándole que la entidad no era la competente para resolver sobre el reconocimiento de la sanción mora que pretendía.

En el expediente se observa que el 20 de agosto de 2021 se radicó solicitud para que (i) se reconozca y pague a la docente la sanción por mora debido a la presunta consignación tardía de las cesantías a que tiene derecho según la L.50/1990, así como (ii) de los intereses causados, más (iii) el reconocimiento y pago de los denominados ajuste de valor.

²¹ 003Demanda.pdf/ fls. 55-56

En contraste, los oficios CUN2021EE018690 de 13 de septiembre de 2021 y, el citado por la entidad demandada CUN2021EE017328, más allá de resolver de fondo el asunto, se limitan a (i) informar la realización de un trámite administrativo, coincidiendo en que (ii) revisada la solicitud *y teniendo en cuenta que está relacionada con el pago de unas cesantías, este ente territorial (Departamento de Cundinamarca) se encuentra imposibilitado materialmente para resolver de fondo su requerimiento (sic).*

Así, por un lado, en virtud del art. 21 de la L.1755/2015²², lo procedente para el caso alegado era dirigir la petición a la entidad que se estimara competente, informando de tal situación a la solicitante.

Por lo anterior es que no puede tenerse como acto demandable el Oficio n.º CUN2021EE017328 de 29 de agosto de 2021, debiéndose atacar el acto ficto presunto por la falta de respuesta de fondo a la petición radicada el 20 de agosto de 2021, pues es la misma entidad la que indica no ser competente para resolver de fondo, esto es, el oficio de 29 de agosto tan solo es informativo, no resuelve de fondo el asunto y, de contera, impide continuar con el trámite administrativo.

Es por lo anterior que el medio exceptivo no tiene vocación de prosperidad.

2. En relación con la excepción de caducidad, relleva el hecho de entender que el acto acusado es ficto o presunto, por lo que en virtud del lit. D del art. 164 de la L.1437/2011, no es aplicable este fenómeno.

3. Para resolver sobre la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, que han propuesto el Ministerio de Educación y el Departamento de Cundinamarca, se encuentra que la parte demandante pretende, lograda la nulidad del acto administrativo, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, al estimar que, en virtud de la L.50/1990 debió consignarse, en su favor, tanto los *intereses a las cesantías* como sus *cesantías* en las fechas que señala la norma - 15 de febrero 2020 y el 31 de enero de 2021-, respectivamente.

El Ministerio de Educación propone que es al Departamento, al ser el empleador del demandante, a quien se debe atribuir la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, para lo cual acude a las Leyes 29/1989 y 715/2001, al D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003 y al art. 57 de la L.1955/2019, razón por la cual aduce que la responsabilidad derivada de la mora debe asumirla la entidad territorial.

Por su parte, el Departamento de Cundinamarca atribuye la responsabilidad al Fomag, ya que la Secretaría de Educación actúa en cumplimiento del Acuerdo n.º 39/1999 y la L.91/1989, por lo que el ente territorial no está legitimado para dar un eventual cumplimiento a la condena.

No obstante, debe recordarse que la L.91/1989²³, por la cual se crea el Fomag, en su art. 9º, dispuso que las prestaciones sociales que le corresponde pagar al

²² Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

²³ Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Fondo, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, con el concurso de las entidades territoriales; por lo que no es del todo cierto que la Secretaría de Educación sea la única autoridad legitimada en este asunto, pese a tener la calidad de empleadora, ello en la medida en que el reconocimiento de las prestaciones corresponde al Fondo, entendido como una cuenta especial de la Nación.

Por otro lado, al revisarse el art. 57 de la L.1955/2019²⁴, se encuentra que:

Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán **reconocidas y liquidadas** por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y **pagadas** por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. (negrilla del Juez)

El que, para lo que tiene que ver con la sanción moratoria, debe complementarse con su parágrafo, el cual señala que:

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 Secretaria 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. (negrilla del Juez)

Como puede verse, la norma, con suficiente claridad, atribuye (i) la obligación de reconocimiento y liquidación de las cesantías a la Secretaría de Educación y (ii) la obligación de pago, al Fomag.

A la misma conclusión se arriba en torno a la sanción derivada de la mora en el pago de las cesantías, obsérvese que el par. del art. 57 de la L.1955/2019, es contundente cuando señala que la *entidad territorial* será responsable del pago de la sanción por pago extemporáneo derivado del incumplimiento de los plazos definidos para el trámite del reconocimiento y pago de las cesantías en favor de los docentes y que se encuentre a su cargo –radicación y entrega de la solicitud de pago al Fomag-; concluyendo que, ante tal circunstancia, el *Fomag* responderá únicamente por el pago de las cesantías.

Así, ni la L.91/1989, ni la L.1955/2019, permiten admitir que la obligación de pago, tanto de la cesantía, como de la sanción por la mora en su pago, sea exclusiva del ente territorial, ni del Fomag.

En efecto, al revisarse el texto del art. 57 ib. se advierte que la intención del legislador fue la de delimitar la responsabilidad por la mora en la definición de la situación jurídica que comporta la reclamación de las cesantías por el docente, de tal manera que, cuando la mora sea atribuible a la Secretaría de Educación será la entidad territorial la obligada a pagar, *contrario sensu*, si lo fuere el Fomag, será este el obligado frente al acreedor-docente.

²⁴ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

Como puede verse, en el caso concreto, la falta de legitimación en la causa por pasiva, alegada tanto por el Ministerio de Educación, como por el Departamento de Cundinamarca, no se encuentra plenamente acreditada, esto es, **no es manifiesta** por lo que habrá lugar a posponer la decisión.

4. Frente a la *falta de integración del litisconsorcio necesario*, y concordantemente con lo expuesto en el punto precedente, cabe señalar que las pretensiones de la demanda van dirigidas a obtener la sanción moratoria por la consignación tardía del auxilio anual de las cesantías, y no del retiro de las cesantías parciales o definitivas, procedimiento contemplado en el D.1075/2015, por lo que no se considera relevante la presencia de la Fiduprevisora en esta actuación, razón por la que se habrá de negar la excepción propuesta

5. Finalmente, en cuanto a la excepción de prescripción extintiva que ha propuesto el Ministerio de Educación, el suscrito diferirá su resolución al momento en que se decida de fondo el asunto al proferirse sentencia, ello por cuanto su definición está atada a la certeza sobre la existencia del derecho que se reclama.

Cuestión final

Con todo, se precisa indicar que lo anterior no obsta para que, en caso de acreditarse la configuración de las excepciones señaladas en el par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, posteriormente el suscrito acuda a la facultad de dictar *sentencia anticipada*, consagrada en el num 3° del art. 182A *ejusdem*.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: declarar no probadas las excepciones de *inepta demanda, falta de integración de litisconsorcio necesario y caducidad* propuestas por las demandadas.

SEGUNDO: posponer la decisión en torno a la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* planteada por las demandadas.

TERCERO: diferir la decisión en torno a la *excepción de prescripción*, propuesta por el Ministerio de Educación.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada LUZ DARI RINCON GIL, como apoderada del Departamento de Cundinamarca, en los términos y para los efectos del poder allegado²⁵.

QUINTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada AIDEE JOHANNA GALINDO ACERO, como apoderada del Ministerio de Educación, en los términos y para los efectos del poder conferido²⁶.

²⁵ 011ContestaciónDepartamento.pdf/ fls. 232.

²⁶ 010ContestaciónMinEducación.pdf/ fls. 52-77

SEXTO: ACEPTAR la sustitución de poder hecha a favor del abogado JHON FREDY OCAMPO VILLA, para actuar como apoderado del Ministerio de Educación, en los términos del documento allegado²⁷.

SÉPTIMO: notificar por estado la presente determinación.

En firme, ingrese al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

-003-S-000-

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **4443ee22ae997202457b130fd3bba38c95a2b2711034d710f5f4496ecd06ab32**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:35 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

²⁷ Ibidem/fls.50-51.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
DEL DERECHO
RADICADO: 25269-33-33-001-2022-00256-00
DEMANDANTE: FABIOLA RIVEROS ROMERO
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE
EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE
PRESTACIONES SOCIALES DEL
MAGISTERIO – FOMAG Y
DEPARTAMENTO DE
CUNDINAMARCA
ASUNTO: Auto resuelve excepciones previas

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que se encuentra vencido el término de traslado de las excepciones; al respecto, se destaca que, durante el traslado de la demanda, la entidad demandada – Nación – Ministerio de Educación – Fomag -, propuso las excepciones previas que planteó como (i) ineptitud de la demanda, (ii) falta de legitimación en la causa por pasiva, y (iii) caducidad.

Revisado el expediente se constata que, la Nación – Ministerio de Educación – Fomag – acreditó el envío de su contestación y, por tanto, de las excepciones propuestas, a los demás sujetos procesales, anexando copia digital al mensaje de datos enviado al buzón electrónico reportado para notificaciones; en vista de ello, de conformidad con el par. 2° del art. 175 ib, la Secretaría del Juzgado prescindió del traslado secretarial y, dado que han transcurrido dos (2) días hábiles después del día en que se envió el mensaje, se concluye que el término de tres (3) días que establece el par. 2° precitado, que corresponde al traslado de las excepciones, se encuentra vencido.

Durante el traslado la demandante guardó silencio.

2. Fundamentos de las excepciones propuestas

Señala que la demandante no probó la existencia de la ocurrencia del silencio administrativo que configura el acto ficto, por lo que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado¹ se constituye la **ineptitud de la demanda**.

En cuanto a la **falta de legitimación por pasiva** señala que la entidad territorial, por ostentar la calidad de empleador de la demandante, es quien tiene la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, esto en virtud de la L.29/1989, la L.715/2001, y el D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003.

Refuerza su argumento indicando que, de conformidad con el art. 57 de la L.1955/2019, las cesantías definitivas y parciales de los docentes, establecidas en la L.91/1989 deberán ser reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial.

En torno a la **prescripción**, acudiendo a la Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-022-2020 del Consejo de Estado, planteó las hipótesis respecto al momento a partir del cual debe contabilizarse el término para su determinación para los asuntos regidos por la L.50/1990 y su configuración frente a la acumulación de anualidades sucesivas de moras en la consignación de cesantías; no obstante, no se señala con precisión la razón para entender configurado tal fenómeno en el caso concreto.

Sobre la excepción de **caducidad** únicamente la propone como posible en el caso concreto, sin exponer los argumentos, ni aportar las pruebas que lo respalden.

3. Consideraciones

Dando alcance al par. 2º del art. 175 de la L.1437/2011, modificado por el art. 38 de la L.2080/2021, es procedente resolver sobre las propuestas, para lo cual se desarrollará la siguiente:

3.1. Tesis del Despacho

En lo que respecta a las excepciones de *falta de legitimación* y *prescripción*, propuestas por la accionada, el suscrito, se abstendrá de pronunciarse de fondo para hacerlo en la sentencia, puesto que es necesario acopiar mayores elementos de juicio para decidir sobre ese particular.

Las excepciones de inepta demanda y caducidad propuestas por el Ministerio de Educación, se declararán no probadas.

Para ello se desarrollarán las siguientes premisas argumentativas, veamos:

¹ CE. Sent. 15 sep. 2011, exp. n.º 500012331000200540528-01(0097-10).

La excepción de inepta demanda

En torno a la excepción propuesta, el Consejo de Estado² ha manifestado que aquella corresponde al incumplimiento de los requisitos formales de la demanda, relacionados con su contenido y anexos, establecidos en los arts. 162, 163, 166 y 167 de la L.1437/2011, en cuanto indican qué debe contener el texto de la demanda, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella; o, por indebida acumulación de pretensiones.

Para lo que es de interés en este momento, vale la pena hacer hincapié en que, ciertamente, el num. 1° del art. 166 de la L.1437/2011, al hacer referencia a los anexos que deberán acompañar la demanda, señala que “*Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren –deben anexarse-, (...)*”.

Por otro lado, el art. 163 ib. establece que cuando la demanda pretenda la nulidad de un acto administrativo queda a cargo de la parte demandante el deber de individualizar el acto *con toda precisión*.

Con lo anterior, se arriba a dos conclusiones iniciales, pues es claro que (i) ante la ausencia de *las pruebas* que den cuenta del silencio administrativo o cuando la parte demandante (ii) pretermite individualizar el acto administrativo que cuestiona por nulo, se configura el incumplimiento a los requisitos formales de la demanda, lo cual da lugar a la configuración de la excepción de inepta demanda.

No obstante, para comprender el alcance de esas conclusiones, se hace necesario, primero, acudir al art. 83 de la L.1437/2011 el que, como se sabe, define con total claridad los elementos configurativos del silencio administrativo, disponiendo que son: **(i)** la solicitud elevada ante la administración, **(ii)** el transcurso del tiempo -3 meses- y **(iii)** la ausencia de respuesta, por parte de la administración; la segunda conclusión de lo dicho hasta ahora indica que, la carga probatoria de quien aduce la configuración del silencio administrativo radica en la demostración de esos tres elementos; ahora, dado que son exigencias que tocan con el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia su valuación debe ser restringida, es decir, no puede el intérprete suponer un mayor grado de exigibilidad pues desbordaría la esencia y propósito del requisito.

Frente a los elementos configurativos del silencio administrativo y *su demostración*, debe destacarse que (i) el primero de ellos se prueba si, a quien le interesa, logra acreditar el haber elevado la petición ante la administración, lo cual, básicamente, se sortea con el aporte de la copia de la solicitud que permita evidenciar *la radicación* ante la entidad; (ii) respecto al segundo, acudiendo al art. 167 de la L.1564/2012³, debe señalarse que supone un hecho notorio, pues se trata del *paso del tiempo*; finalmente, (iii) frente al tercer elemento, se precisa indicar que, al tratarse de una *afirmación indefinida*⁴ su proposición fáctica se encuentra exenta de prueba (cfr. art. 167 ib).

² CE S 3, sentencia del 5 de diciembre de 2018, C.P. M. Velásquez

³ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

⁴ Cfr. CE S3, sentencia de 27 de agosto 2020 exp. 68001-23-31-000-2002-01065-01 (52869) MP. J. Sáchica; la providencia señala: “Las afirmaciones o negaciones indefinidas son aquellas que no llevan a una afirmación o negación opuesta de forma directa o indirecta, lo cual hace que sean

En segundo lugar, en lo que respecta a la individualización del acto administrativo objeto de la pretensión de nulidad, vale señalar que el concepto de acto administrativo, decantado por la doctrina y la jurisprudencia, hace referencia a la manifestación de la voluntad de la administración –entidad pública o particular en ejercicio de funciones públicas- capaz de generar efectos jurídicos, entre cuyas características se encuentran (i) se trata de una declaración unilateral de voluntad, (ii) se expide en el marco de la función administrativa, (iii) produce efectos jurídicos, esto es, crea, modifica, regula o extingue determinada situación jurídica y (iv) es vinculante.

Por su parte y para lo que es de interés en este asunto, el art. 43 de la L.1437/2011, señala que son actos administrativos definitivos los que directa o indirectamente resuelven de fondo el asunto o hacen imposible continuar la actuación.

La caducidad como excepción previa

Sobre este asunto, se recuerda que la caducidad se erige como una sanción que tiene fundamento en que no es posible que el derecho de acción perdure en el tiempo, o se extienda la solución de las controversias, materializando el principio de seguridad jurídica e imponiendo la obligación del interesado de acudir en tiempo al órgano jurisdiccional.

En la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la oportunidad en la que debe ser presentada la demanda, para todos los medios de control, fue plasmada en el art. 164 de la L.1437/2011.

En particular, para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (lit. d), la norma consagró el término de 4 meses *contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso*.

Razón por la cual, es razonable considerar que, quien alegue la configuración de la caducidad en el marco del precitado medio de control, tendrá a su cargo el demostrar que la demanda fue interpuesta por fuera de aquel lapso (4 meses) lo cual exige, claramente, acreditar la fecha de notificación del acto administrativo pretendido nulo, pues ese extremo temporal es el elemento definitorio de la oportunidad.

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Previo a abordar el estudio de los planteamientos, el suscrito ve prudente aclarar que, si bien es cierto que el Código General del Proceso (art. 100) no señala a

imposibles de determinar en el tiempo y el espacio y, por ello, quien la manifiesta está relegado de probarla y traslada la carga de la prueba a quien en su contra se esgrime. En términos de la Corte Suprema de Justicia, las negaciones indefinidas “están comprendidas entre la clase de hechos imposibles, excluidos del tema de prueba, esto es cuando a pesar de que puedan existir o ser ciertos no es posible acreditarlos (...)”, es así, por ejemplo, cuando el acreedor expresa que no ha recibido pago alguno de parte del deudor, siendo que el hecho a que se refiere la negación, la falta de pago, no es posible de ubicar en el tiempo ni el espacio.”

aquella como excepción *previa*, el Consejo de Estado⁵ ha indicado que la misma constituye una de esa índole⁶ o una de las denominadas *mixtas*⁷, por lo que la parte demandada está facultada para plantearla *ab initio* de modo que la misma sea resuelta de manera preliminar, tal como una auténtica excepción previa.

Además, vale precisar que, en lo que tiene que ver con el trámite que debe imprimirse ante la eventual configuración de las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, *falta manifiesta de legitimación en la causa* y prescripción extintiva, con la modificación introducida por la L.2080/2021 al par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, se dispuso que se declararán fundadas en *sentencia anticipada*, en los términos del num 3° del art. 182A *ejusdem*.

Entonces, tras la regulación procesal brevemente señalada, para lo que es de interés en este asunto, surgen al menos dos escenarios frente a la decisión de la excepción de *falta de legitimación en la causa*, veamos:

1. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión en *sentencia anticipada*, en virtud del par. 2 del art. 175 *ejusdem*, siempre que la misma sea **manifiesta**, esto es, que aquella surja evidente, sin que se requiera de mayores disquisiciones ni sean necesarios elementos de juicio adicionales a los que hasta el momento de la decisión hayan sido aportados por las partes; esto implica que, si el Juzgador ve necesario hacer un análisis profundo del entorno fáctico o normativo sobre los que se sustenta la excepción o requiere agregar o acudir a elementos de prueba nuevos y distintos de los que se cuentan en el expediente, se concluye que la carencia de legitimación no resulta ser **manifiesta** por lo que la decisión deberá posponerse hasta tanto se cuente con elementos suficientes para su definición.

⁵ CE S1 auto de 30 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-41-000-2015-00663-01 MP. N. Peña; CE S3 sA, auto de 6 de noviembre de 2020, exp. 25000-23-36-000-2015-00850-02 MP. J. Sáchica.

⁶ CE S3 sA, providencia de 21 de septiembre de 2016, exp. 27001-23-33-000-2013-00271-01 MP. C. Barrera. En la providencia explicó: “El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión expresa consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A., prevé las excepciones previas como medios de defensa del accionado encaminados a dilatar la entrada a juicio. Su condición de previas o dilatorias resulta de la falta de capacidad para enervar por completo la pretensión principal del actor; por lo tanto, su constitución no aniquila el derecho subjetivo sustancial que se pretende hacer valer en el proceso, pero sí obliga a que el demandante subsane las inconsistencias presentadas, pues de otro modo impedirán la continuación del trámite del asunto. Entre las mencionadas excepciones se encuentra la de falta de legitimación en la causa por pasiva, la cual se configura por la falta de conexión entre la parte demandada y la situación fáctica constitutiva del litigio; así, quienes están obligados a concurrir a un proceso en calidad de demandados son aquellas personas que participaron realmente en los hechos que dieron lugar a la demanda.” (Negrillas fuera de texto original)

⁷ CE S5, auto de 30 de octubre de 2020, exp. 11001-03-28-000-2020-00034-00 MP. R. Araujo, en esa oportunidad, al revisar la excepción de falta de legitimación por pasiva, indicó: “105. Se precisa que las excepciones previas y mixtas tienen como finalidad controvertir el medio de control en su etapa inicial teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda, es decir, su razón de ser es depurar el procedimiento y en último caso terminarlo de manera anticipada como ocurre, por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad.” (...) “107. Sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, propuesta por la apoderada de la Registraduría Nacional del Estado Civil se recalca que en anteriores pronunciamientos de la Sala, se ha abordado el problema jurídico de determinar si esta entidad en calidad de autoridad interviniente en la adopción de actos electorales, debe ser vinculada o no en los procesos originados en el ejercicio de la acción de nulidad electoral, de conformidad con el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.”. Puede consultarse, también: CE S2 sB, auto de 8 de octubre de 2020, exp. 05001-23-23-000-2017-02078-01 MP. C. Palomino.

2. La excepción de falta de legitimación en la causa será objeto de decisión por auto, tal como una *excepción previa*, al vencerse el traslado de la demanda y antes de convocar a audiencia inicial o correr traslado para alegar de conclusión y proferir sentencia anticipada, siempre que el planteamiento sobre el que se sustenta no se encuentre probado o se carezca de razón jurídica para su declaración, es decir, que la carencia de legitimación en la causa no haya sido suficientemente soportada o el respaldo normativo se encuentre ausente o se derive de una errada interpretación; en ese escenario, el Juez, se reitera, *por auto*, negará su configuración declarándola no probada.

Prescripción

Al respecto, la doctrina⁸ enseña que la prescripción “*es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo ha abandonado [...] Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio del derecho, o sea, la negligencia real o supuesta del titular;...*”⁹

Por ahora, baste con señalar que el Consejo de Estado¹⁰ ha explicado que, en materia de sanción moratoria, la prescripción debe atenderse aplicando el art. 151 del Código de Procedimiento Laboral.

La carga de la prueba

Recuérdese que la Ley 1564 de 2012¹¹ (L.1564/2012), en su art. 167, dispone:

Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

Al respecto, puede decirse que el primer párrafo normativo corresponde a un desarrollo básico del principio *onus probandi incumbit actori*¹² mismo que se flexibiliza, en el segundo, atendiendo a las circunstancias y particularidades del caso, correspondiendo al Juez su determinación.

⁸ El profesor López Blanco, señala: En mi opinión, de acuerdo con el sistema que nos rige, no hay duda alguna de que la prescripción es una forma de extinguir el derecho de acción que emana de determinado derecho sustancial es decir mirado en concreto; el derecho de acción en abstracto, nunca será objeto de prescripción (...)

⁹ Coviello, Nicolás, Doctrina General del Derecho Civil. UTEHA 1949, citado por Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo, pág. 135, Señal Editora. 1996.

¹⁰ Cfr. CE S2 sentencia de unificación CE-SUJ2 004 de 25 de agosto de 2016 MP. L. Vergara

¹¹ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

¹² En torno al principio, ver: Medellín Becerra, Carlos. La Interpretatio Iuris y los Principios Generales del Derecho. Ed. Legis. 2017. Pg. 59.

Si bien, se ha entendido que las normas de distribución de la carga de la prueba son esencialmente preceptos que atribuyen una carga, esto es, determinan a quien –a que parte- corresponde probar tal hecho, una lectura más profunda del asunto, o mejor, una lectura sobre la *praxis*, lleva a concluir que lo que en verdad contienen dichas normas es el efecto intrínseco sobre la admisibilidad de la pretensión de la parte interesada, derivado del riesgo de que el hecho no quede probado en el proceso¹³.

Explica el maestro Taruffo¹⁴ que: *“las normas acerca de la carga de la prueba adjudican las consecuencias desfavorables de la falta de prueba de los hechos principales. El criterio general para esta asignación es que cada parte cargará con los efectos negativos que se derivan de no haber probado los hechos sobre los que fundó sus pretensiones.”*.

3.2. Caso concreto

La demanda adelantada por FABIOLA RIVEROS ROMERO, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende la nulidad del acto administrativo ficto que, se entiende, negó la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria elevada ante la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca.

1. En lo atinente a la excepción de inepta demanda, el Ministerio de Educación plantea su configuración considerando que la parte demandante no demostró la ocurrencia del acto ficto presunto, como quiera que no presentó prueba que indicara que, en efecto, la administración no dio respuesta a la solicitud elevada para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de sus cesantías.

Para respaldar su tesis, propone que, el demandante, debía acreditar la ausencia de respuesta a la solicitud elevada y, dado que no lo hizo, la configuración de la excepción aparece evidente.

Al respecto, se observa que la parte demandante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho a fin de que se declare la nulidad del acto administrativo ficto o presunto mediante el cual se entiende negada la petición destinada al pago de la sanción moratoria.

El suscrito encuentra que la parte demandante, junto con el escrito de demanda, aportó copia de la petición elevada ante la Secretaría de Educación de Cundinamarca el 8 de febrero de 2021¹⁵, afirmando que, en el transcurso de 3 meses, no existió respuesta alguna por parte autoridad administrativa.

De tal manera que, contrario a lo señalado por el apoderado de la entidad demandada, no es razonable, ni jurídicamente exigible, imponer a la parte

¹³ Cfr. Peyrano, Jorge W. La Carga de la Prueba. En: Escritos sobre Diversos Temas de Derecho Procesal. En: <https://letrujil.files.wordpress.com/2013/09/38jorge-w-peyrano.pdf>

¹⁴ Op. Cit. Pg. 147

¹⁵ 003Demanda.pdf/ fls. 55-58

demandante, la demostración del transcurso del tiempo o de la carencia de respuesta, pues las reglas probatorias lo eximen de tal carga, atribuyéndolas a la parte demandada; así, corresponde a la entidad Ministerio de Educación-Fomag, proceder a demostrar (i) o que no transcurrió el término configurativo del silencio administrativo o (ii) que la administración respondió efectivamente a la solicitud.

Es por lo anterior que el presente medio exceptivo no tiene vocación de prosperidad.

2. En relación con la excepción de caducidad, relieves el hecho de entender que el acto acusado es ficto o presunto, por lo que en virtud del lit. D del art. 164 de la L.1437/2011, no es aplicable este fenómeno.

3. Para resolver sobre la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, que han propuesto el Ministerio de Educación y el Departamento de Cundinamarca, se encuentra que la parte demandante pretende, lograda la nulidad del acto administrativo, el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, al estimar que, en virtud de la L.50/1990 debió consignarse, en su favor, tanto los *intereses a las cesantías* como sus *cesantías* en las fechas que señala la norma - 15 de febrero 2020 y el 31 de enero de 2021-, respectivamente.

El Ministerio de Educación propone que es al Departamento, al ser el empleador de la demandante, a quien se debe atribuir la obligación de realizar la actividad operativa de liquidación de las cesantías, para lo cual acude a las Leyes 29/1989 y 715/2001, al D.1075/2015 modificado por el D.1272/2018 y el D.3752/2003 y al art. 57 de la L.1955/2019, razón por la cual aduce que la responsabilidad derivada de la mora debe asumirla la entidad territorial.

No obstante, debe recordarse que la L.91/1989¹⁶, por la cual se crea el Fomag, en su art. 9º, dispuso que las prestaciones sociales que le corresponde pagar al Fondo, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, con el concurso de las entidades territoriales; por lo que no es del todo cierto que la Secretaría de Educación sea la única autoridad legitimada en este asunto, pese a tener la calidad de empleadora, ello en la medida en que el reconocimiento de las prestaciones corresponde al Fondo, entendido como una cuenta especial de la Nación.

Por otro lado, al revisarse el art. 57 de la L.1955/2019¹⁷, se encuentra que:

Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán **reconocidas y liquidadas** por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y **pagadas** por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. (negrilla del Juez)

El que, para lo que tiene que ver con la sanción moratoria, debe complementarse con su parágrafo, el cual señala que:

¹⁶ Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

¹⁷ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

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. (negrilla del Juez)

Como puede verse, la norma, con suficiente claridad, atribuye (i) la obligación de reconocimiento y liquidación de las cesantías a la Secretaría de Educación y (ii) la obligación de pago, al Fomag.

A la misma conclusión se arriba en torno a la sanción derivada de la mora en el pago de las cesantías, obsérvese que el par. del art. 57 de la L.1955/2019, es contundente cuando señala que la *entidad territorial* será responsable del pago de la sanción por pago extemporáneo derivado del incumplimiento de los plazos definidos para el trámite del reconocimiento y pago de las cesantías en favor de los docentes y que se encuentre a su cargo –radicación y entrega de la solicitud de pago al Fomag-; concluyendo que, ante tal circunstancia, el *Fomag* responderá únicamente por el pago de las cesantías.

Así, ni la L.91/1989, ni la L.1955/2019, permiten admitir que la obligación de pago, tanto de la cesantía, como de la sanción por la mora en su pago, sea exclusiva del ente territorial, ni del Fomag.

En efecto, al revisarse el texto del art. 57 ib. se advierte que la intención del legislador fue la de delimitar la responsabilidad por la mora en la definición de la situación jurídica que comporta la reclamación de las cesantías por el docente, de tal manera que, cuando la mora sea atribuible a la Secretaría de Educación será la entidad territorial la obligada a pagar, *contrario sensu*, si lo fuere el Fomag, será este el obligado frente al acreedor-docente.

Como puede verse, en el caso concreto, la falta de legitimación en la causa por pasiva, alegada por el Ministerio de Educación, no se encuentra plenamente acreditada, esto es, **no es manifiesta** por lo que habrá lugar a posponer la decisión.

4. Finalmente, en cuanto a la excepción de prescripción extintiva que ha propuesto el Ministerio de Educación, el suscrito diferirá su resolución al momento en que se decida de fondo el asunto al proferirse sentencia, ello por cuanto su definición está atada a la certeza sobre la existencia del derecho que se reclama.

Cuestión final

Con todo, se precisa indicar que lo anterior no obsta para que, en caso de acreditarse la configuración de las excepciones señaladas en el par. 2° del art. 175 de la L.1437/2011, posteriormente el suscrito acuda a la facultad de dictar *sentencia anticipada*, consagrada en el num 3° del art. 182A *eiusdem*.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: declarar no probadas las excepciones de *inepta demanda* y *caducidad* propuestas por la demandada - Nación – Ministerio de Educación – Fomag -.

SEGUNDO: posponer la decisión en torno a la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*.

TERCERO: diferir la decisión en torno a la *excepción de prescripción*, propuesta por el Ministerio de Educación.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar a la abogada AIDEE JOHANNA GALINDO ACERO, como apoderada del Ministerio de Educación, en los términos y para los efectos del poder conferido¹⁸.

QUINTO: ACEPTAR la sustitución de poder hecha a favor del abogado JHON FREDY OCAMPO VILLA, para actuar como apoderado del Ministerio de Educación, en los términos del documento allegado¹⁹.

SEXTO: notificar por estado la presente determinación.

En firme, ingrese al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
Juez

-003-S-000-

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **ded778e335f6e6c976431fd7d3292ee28c2eb86be6d28bf72cc012e2120f1d96**

¹⁸ 012ContestaciónDemandaMinisterio.pdf/fls. 55-78.

¹⁹ Ibidem/fls.50-51.

Documento generado en 18/05/2023 04:31:37 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

Proceso: **CONCILIACION EXTRAJUDICIAL**
Radicado: **25269-33-33-001-2023-00034-00**
Convocante: **MARTHA LILIANA SUÁREZ RONDÓN**
Convocado: **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FOMAG-, FIDUCIARIA LA PREVISORA- FIDUPREVISORA S.A. y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN**
Asunto: **Auto aprueba acuerdo conciliatorio**

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

En cumplimiento del artículo 24 de la L.640/2001¹ y el D.1069/2015², la Procuraduría 198 Judicial I para asuntos administrativos de Facatativá, remitió a este Juzgado el expediente de la conciliación realizada y alcanzada el 19 de enero de 2023 en el expediente 4160-2022 entre la convocante Martha Liliana Suárez Rondón, y la convocada Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fomag-, Fiduciaria La Previsora - Fiduprevisora S.A. y el Departamento de Cundinamarca- Secretaría de Educación.

Se procede al estudio del acuerdo conciliatorio al que han llegado las partes, atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES

El 28 de noviembre de 2022, Martha Liliana Suárez Rondón, a través de apoderado judicial, radicó solicitud de conciliación extrajudicial, convocando a la Nación - Ministerio de Educación Nacional – Fomag-, Fiduciaria La Previsora S.A., y el Departamento de Cundinamarca - Secretaría de Educación, para lograr un acuerdo en torno al reconocimiento y pago de la sanción moratoria de que trata el art. 5° de la L.1071/2006.

El 29 de noviembre de 2022, la Procuradora 198 Judicial I Administrativa de Facatativá, admitió la solicitud y convocó a las partes para celebrar

¹ Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones.

² Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

audiencia de conciliación³; el 19 de enero de 2023 se llevó a cabo la diligencia, en la que las partes llegaron a un acuerdo⁴.

El 20 de enero de 2023, se remitió el acuerdo para su estudio ante los Juzgados Administrativos de Facatativá.

FÓRMULA DE ARREGLO

Inicialmente, la apoderada judicial de la Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fomag, indicó que:

“(...) la posición del Ministerio frente a la petición de reconsiderar la postura del Comité es no modificar el estudio de lo pretendido, habida cuenta que la moratoria inicio el 24 de noviembre de 2021 y por consiguiente, la misma debe ser reconocida y pagada con recursos propios de la entidad que generó la mora por la tardanza del trámite a su cargo y no con recursos del FOMAG por expresa prohibición legal del inciso 4 del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019.

En el análisis que realizó el Comité de Conciliación se encontró, de acuerdo con la información reportada por la Fiduprevisora S.A. lo siguiente:

- *Fecha de solicitud de las cesantías a la secretaria de educación: 11 de agosto de 2021*
- *Fecha de expedición del acto administrativo: 15 de septiembre de 2021*
- *Fecha en que Fiduprevisora S.A. recibió el acto administrativo: 7 de julio de 2022*
- *Fecha de pago de la cesantía por Fiduprevisora S.A.: 15 de julio de 2022*

Acto seguido, la apoderada judicial de la Fiduprevisora S.A., informó la posición de la sociedad:

“(...) Decisión del Comité: Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en la sesión correspondiente, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., FIDUPREVISORA S.A, manifiesta que NO le asiste ánimo conciliatorio en el asunto tratado, toda vez que la Fiduciaria cumplió con el pago de la prestación a favor del convocante dentro del término legal establecido para cumplir con dicha obligación”

Finalmente, la apoderada del Departamento de Cundinamarca - Secretaría de Educación indicó que, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial recomendó conciliar, bajo los siguientes términos, según quedó consignado en el acta:

“(...)”

³ Ibidem, fls. 51 y 52.

⁴ Ibidem, fls. 128 a 137.

Proceso: Conciliación Extrajudicial
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00034-00
Convocante: MARTHA LILIANA SUÁREZ RENDÓN
Convocado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FOMAG y OTROS

Según certificado de salarios expedido por el Director (a) de Personal Instituciones Educativas, el cual se encuentra en el expediente 2021-CES-060332, que da origen a la solicitud de la cesantía, y verificación en el Sistema Humano en Línea, la asignación salarial del (la) docente es de tres millones novecientos treinta y nueve mil ochocientos cincuenta y un pesos m/cte (\$3.939.851) equivalente a un salario diario por la suma de ciento treinta y un (sic) mil trescientos veintiocho pesos m/cte (131.328)

Para el caso en concreto son las siguientes:

Fecha de radicado: 11-08-2021

Fecha límite para terminar el proceso: 23-11-2021

Fecha expedición acto administrativo: 15-09-2021

Fecha inicio indemnización moratoria: 24-11-2021 (día hábil siguiente a los 70 días por Ley)

Fecha notificación acto administrativo: 20-09-2021

Fecha ejecutoria: 05-10-2021

Fecha cargue On Base: 21-10-2021

Es así, como entre la fecha de inicio de la indemnización moratoria, y el cargue a la plataforma On Base hay un total de 0 días, a cargo del Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Educación.

Hoja de revisión: 22/11/2021

Fecha de cargue On Base: 23/11/2021

Fecha de expedición acto administrativo: 15/06/2022

Fecha notificación acto administrativo: 17/06/2022

Fecha ejecutoria: 17/06/2022

Fecha Cargue On Base: 29/06/2022

Es así, como entre la fecha de inicio de la indemnización moratoria, y el cargue a la plataforma OnBase hay un total de 217 días, a cargo del Departamento de Cundinamarca- Secretaría de Educación.

Según la fórmula de liquidación de la indemnización moratoria:

217 días x \$131.328 = \$28.498.176 veinticuatro millones cuatrocientos noventa y ocho mil ciento setenta y seis pesos m/cte.

El Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Educación, presenta fórmula de conciliación por la suma de veinticuatro millones cuatrocientos noventa y ocho mil ciento setenta y seis pesos (\$28.498.176) m/cte sin indexación, los cuales se pagarán dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes a la radicación por parte del apoderado o el docente en el sistema MERCURIO con la completitud documental (...)

De la anterior propuesta, se corrió traslado a la parte convocante, quién manifestó: “(...) al estudiar las propuestas se aceptan en su totalidad y la misma satisface la totalidad de las pretensiones elevadas en las solicitudes de conciliación”.

El acta en la que se plasmó la diligencia, da cuenta de que la Procuradora evaluó el acuerdo y concluyó que la fórmula se ajusta a los requisitos normativos aplicables, así como a la sentencia de unificación de 18 de

julio de 2018 del Consejo de Estado, razón por la cual acompañó en su totalidad el acuerdo logrado entre las partes.

CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

El artículo 64 de la L.446/1998⁵ señala que el acuerdo conciliatorio “(...) es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.” y recae sobre derechos susceptibles de ser conciliados o transigidos.

En dichos términos el Consejo de Estado⁶ ha definido los parámetros para el estudio de acuerdos conciliatorios, fijando puntos específicos que deben cumplir para su aprobación, de la siguiente manera:

“En efecto, la conciliación en temas contenciosos administrativos procede únicamente respecto de conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que se conducen, en la jurisdicción, mediante las acciones de reparación directa, de controversias contractuales y de nulidad y restablecimiento del derecho⁷. De igual forma, los acuerdos conciliatorios en los que participen entidades de carácter público, requieren, para que se hagan efectivos, ser previamente aprobados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de conformidad con lo determinado por los artículos 37 y 43 de la Ley 640 de 2001.

Para dicho efecto, es necesario que aquellos cumplan con los siguientes requisitos: **(i) que la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Sección Tercera del Consejo de Estado sean competentes (artículos 82, 83, 129 y 132 del C.C.A., 70 y 73 de la Ley 446 de 1998); (ii) que no haya caducidad de la acción (artículo 44 de la Ley 446 de 1998); (iii) que las partes estén debidamente representadas y que se encuentren legitimadas (artículos 314, 633 y 1502 del C.C., 44 del**

⁵ Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.

⁶ CE 3, 5 mar. 2015, e. 050012331000201200394 01, D. Rojas, pág. 6 y 7.

⁷ “La Conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, fue introducida en nuestra legislación por la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998 y desarrollada por la Ley 640 de 2001. Así en los procesos contenciosos administrativos sólo es procedente en los conflictos de carácter particular y contenido económico, es decir, aquellos que se tramiten en ejercicio de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del C.C.A., disposiciones que fueron recogidas en el Decreto 1818 de 1998.

De conformidad con el tratamiento legal dado por nuestra legislación, el artículo 64 de la Ley 446 de 1998, enseña que la conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador. A continuación, el artículo 65 señala que serán conciliables todos los asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley. En términos similares el artículo 19 de la Ley 640 de 2001 prevé que se podrán conciliar todas las materias susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación ante los conciliadores de los centros de conciliación, los servidores públicos facultados para conciliar y ante los notarios”. Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 3 de marzo de 2005, exp. 2002-00961 (23875), C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

C.P.C. y 149 del C.C.A.); y (iv) que existan pruebas suficientes de la responsabilidad de la demandada y que el acuerdo no sea violatorio de la ley ni lesivo para el patrimonio del Estado (artículo 65A de la Ley 23 de 1991 y 73 de la Ley 446 de 1998).

(...)” (Negrilla fuera de texto).

Para la verificación de los supuestos y, de allí la aprobación o improbación de la conciliación prejudicial lograda entre las partes, se procede a constatar el cumplimiento de los requisitos citados previamente.

1. COMPETENCIA DEL JUZGADO

La L.640/2001, en su artículo 24, establece que el competente para aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio es el Juez o Corporación que fuere competente ante la eventual acción judicial, por lo que para la definición de este aspecto se debe acudir a los arts. 155, 156 y 157 de la L.1437/2011.

Además, para delimitar la competencia en razón del territorio es necesario atender a la fijada para este Juzgado mediante Acuerdo n.º PSAA06 – 3321 de 2006, artículo 1º, numeral 14, literal b, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En tal sentido, al ser una conciliación que versa sobre el pago de la sanción moratoria y, al acreditarse como último lugar de la prestación del servicio el municipio de Tenjo de acuerdo con lo indicado en la parte considerativa de la resolución de reconocimiento de las cesantías⁸, se concluye que, este Juzgado es competente para el estudio del acuerdo.

2. CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL

Al respecto, debe precisarse que este asunto no está sujeto al término de caducidad, conforme a lo dispuesto por el literal c), numeral 1º del artículo 164 de la L.1437/2011, en tanto que se fundamenta en un acto que niega prestaciones periódicas, como lo es, la prestación social correspondiente a las cesantías parciales.

3. DEBIDA REPRESENTACIÓN Y LEGITIMACIÓN DE LAS PARTES.

De los documentos allegados por la Procuraduría se establece que, tanto la parte convocante, como las entidades convocadas, estuvieron representados para la conciliación por profesionales del derecho a quienes se les otorgó la facultad de conciliar en los respectivos poderes y cada uno de los convocados acredita, también, las calidades en las que dicen actuar.

⁸ Archivo “003ExpedienteConciliacionExtraJudicial”, fl. 15.

4. DISPONIBILIDAD DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS

Respecto de la conciliación en materia administrativa laboral, el Consejo de Estado⁹, ha precisado:

“En el campo del derecho administrativo laboral, la Constitución Política establece la facultad de conciliación únicamente sobre derechos inciertos y discutibles, así como la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales (arts. 48 y 53 de la CP).

De lo anterior se concluye que la conciliación en derecho administrativo laboral puede versar sobre los efectos económicos de un acto administrativo de carácter particular sujeto de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho cuando: i) Se trate de derechos inciertos y discutibles; ii) Sean asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley; iii) Se respete la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales. ii) De lo irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales y el alcance de la conciliación” (Subraya fuera de texto).

En este caso, el objeto de la conciliación versó sobre derechos de carácter económico, en tanto se trata del pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías; situación estrechamente relacionada con un asunto de carácter particular y con contenido patrimonial, susceptible de ser conciliado.

Ahora, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁰ el valor de la sanción moratoria es susceptible de conciliación y de disponibilidad de las partes, como quiera que no constituye, en sí misma, una prestación social, sino que es una penalidad para el empleador por incumplir con el pago oportuno de las cesantías.

En este caso, el acuerdo al que llegaron no quebranta derechos ciertos e indiscutibles y respeta la irrenunciabilidad a los derechos mínimos laborales.

5. QUE EXISTAN PRUEBAS SUFICIENTES DE LA RESPONSABILIDAD DE LA CONVOCADA Y QUE EL ACUERDO NO SEA VIOLATORIO DE LA LEY NI LESIVO PARA EL PATRIMONIO DEL ESTADO.

De los documentos dispuestos para estudio, se establecen las pruebas necesarias que permiten determinar con certeza, la existencia de una alta

⁹ CE S 2B, 2 ago. 2012. Rad. n.º 76001-23-31-000-2006-03586-01 MP. G. Arenas.

¹⁰ CE S2, 25 Ago. 2016, radicado n.º 08001233100020110062801 (0528-14). L. Vergara.

probabilidad de prosperidad de las pretensiones de condena a cargo de las convocadas, por lo tanto, se procede a estudiar de fondo el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, a fin de determinar y verificar que el monto conciliado sea, ciertamente, el adeudado a la parte convocante y establecer que no afecte injustificadamente el patrimonio del Estado.

En lo que tiene que ver con las cesantías, como prestación en favor de los docentes, siendo servidores públicos, deberá aplicarse lo establecido en la L.244/1995¹¹, modificada por la L.1071/2006¹², normas que integran su régimen normativo; puntualmente, los artículos 4° y 5° *ejusdem*, establecen los términos para el pago oportuno de las cesantías y la sanción por la eventual mora.

El Consejo de Estado¹³, desarrolló un estudio de la normativa precitada, concluyendo:

“En consecuencia, la Sección Segunda de esta Corporación fija la regla jurisprudencial concerniente a que en el evento en que la administración no resuelva la solicitud de la prestación social –cesantías parciales o definitivas- o lo haga de manera tardía, el término para el cómputo de la sanción moratoria iniciará a partir de la radicación de la petición correspondiente, de manera que se contarán 15 días hábiles para la expedición del acto administrativo de reconocimiento (Art. 4 L. 1071/2006), 10 del término de ejecutoria de la decisión (Arts. 76 y 87 de la Ley 1437 de 2011) [5 días si la petición se presentó en vigencia del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984, artículo 51], y 45 días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución. Por consiguiente, al vencimiento de los 70 días hábiles discriminados en precedencia, se causará la sanción moratoria de que trata el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006.”

Igualmente, señaló:

“Por consiguiente, la Sala reitera que en lo referente a las cesantías parciales, la asignación básica para la liquidación de la sanción será la que devengue el servidor al momento de la causación de la mora, a diferencia de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las definitivas, que estará constituida por la devengada para la fecha de finalización de la relación laboral o el vínculo contractual, por ser la fecha en que se hace exigible tal prestación social.”

Ahora bien, con la entrada en vigencia de la L.1955/2019¹⁴, se determinó

¹¹ 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

¹² Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.

¹³ CE, Sentencia de unificación de 18 de julio de 2018, S. Ibarra.

¹⁴ Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

que será la respectiva entidad territorial, la responsable del pago de la sanción moratoria cuando la misma se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la expedición de los actos administrativos (Cfr par. art. 57).

De igual manera, el D.942/2022¹⁵, dispuso la responsabilidad del reconocimiento y pago de la sanción mora, a cargo de la entidad territorial y la Sociedad Fiduciaria, cuando el pago de las cesantías se realice fuera del término con el que cada ente cuenta para tal fin. En ese sentido, debe tenerse en cuenta el término de 15 días para expedir y notificar el acto administrativo de reconocimiento por parte del ente territorial y, 45 días para el pago efectivo en lo que respecta a la entidad fiduciaria¹⁶.

En ese sentido, dentro del trámite que se estudia, se observa lo siguiente:

- Mediante escrito radicado el 11 de agosto de 2021 bajo el n.º 2021-CES-060332, ante el Departamento de Cundinamarca -Secretaría de Educación, Martha Liliana Suárez Rondón, docente, solicitó el reconocimiento y pago de las cesantías parciales¹⁷.
- A través de la Resolución n.º 001001 de 15 de septiembre de 2021, la Secretaría de Educación de Cundinamarca, en nombre y representación de la Nación –FOMAG, resolvió reconocer a la docente las cesantías solicitadas¹⁸; sin embargo, dicho acto administrativo fue objeto de modificación, a través de la Resolución n.º 004675 de 15 de junio de 2022¹⁹. Este último acto administrativo fue notificado el 17 de junio de 2022 y cargado para conocimiento de la Fiduprevisora S.A. el 29 de junio de 2022, tal como indicó la apoderada judicial del Departamento de Cundinamarca, en el acta que hoy se estudia.
- De acuerdo con la documental visible en el expediente de conciliación, las cesantías parciales fueron puestas a disposición de la convocante el 15 de julio de 2022.

Así, para efectos de determinar la sanción moratoria por el pago tardío en las cesantías tenemos que, en razón a que la solicitud para el pago de las cesantías se radicó el 11 de agosto de 2021, la administración tenía hasta 2 de septiembre de 2021 para realizar el reconocimiento; sin embargo, el acto administrativo mediante el cual se ordenó el pago de las cesantías

¹⁵ Mediante el cual, se modificaron algunas disposiciones en torno al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a cargo de Fomag.

¹⁶ Art. 2.4.4.2.3.2.28 D. 942/2022.

¹⁷ Según da cuenta la Resolución de reconocimiento visible en el folio 15 del archivo digital "003ExpedienteConciliacionExtraJudicial".

¹⁸ Archivo "003ExpedienteConciliacionExtraJudicial", fl. 15 a 17.

¹⁹ Archivo "003ExpedienteConciliacionExtraJudicial", fl. 18 a 20.

Proceso: Conciliación Extrajudicial
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00034-00
Convocante: MARTHA LILIANA SUÁREZ RENDÓN
Convocado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FOMAG y OTROS

parciales solicitadas se expidió hasta el 15 de septiembre de 2021, acto administrativo que fue objeto de modificación el 15 de junio de 2022.

Finalmente, el pago correspondiente fue puesto a disposición de la interesada por parte de la Fiduprevisora S.A., el 15 de julio de 2022, esto es, dentro del término previsto para tal fin, a su cargo.

En consecuencia, aparece razonable indicar que, en el caso bajo estudio, la responsabilidad en el pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías parciales de la accionante está a cargo del Departamento de Cundinamarca -Secretaría de Educación, por cuanto se presentó incumplimiento en los plazos previstos para lo de su cargo en la expedición y notificación del acto administrativo de reconocimiento de las cesantías parciales solicitadas.

Ahora bien, el acuerdo conciliatorio reconoce el periodo de sanción de 217 días, tal y como quedó expuesto en antecedencia, en ese sentido, en virtud a que el valor de la sanción moratoria es susceptible de conciliación y de disponibilidad de las partes y, en este caso, fue aceptado por la parte convocante, el acuerdo de conciliación, por medio del cual el Departamento de Cundinamarca reconoce el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías a Martha Liliana Suárez Rondón, no es violatorio de la ley, no afecta los intereses de la parte convocante y tampoco resulta lesivo al patrimonio del Estado.

De acuerdo con lo expuesto, es procedente dar aprobación al acuerdo conciliatorio contenido en el acta levantada el 19 de enero de 2023.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR la conciliación extrajudicial llevada a cabo el 19 de enero de 2023 en el expediente 4160-2022 SIGDEA E 2022-690018, lograda ante la Procuraduría 198 Judicial I para asuntos Administrativos.

SEGUNDO: EXPÍDANSE para las partes, copias de la presente providencia y del acta de conciliación objeto de aprobación, atendiendo lo previsto en el artículo 114 del Código General del Proceso.

TERCERO: DEVUÉLVANSE los anexos a las partes interesadas, sin necesidad de desglose.

CUARTO: en firme esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Proceso: Conciliación Extrajudicial
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00034-00
Convocante: MARTHA LILIANA SUÁREZ RENDÓN
Convocado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FOMAG y OTROS

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

S/004

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **c945216fc08d9aa8ce6eba54937551f1aede41a5713d8e9138965f468ad4b31b**

Documento generado en 18/05/2023 06:20:24 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

Proceso: **CONCILIACION EXTRAJUDICIAL**
Radicado: **25269-33-33-001-2023-00035-00**
Convocante: **CARMEN HELENA DUSSAN MUÑOZ**
Convocado: **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN
NACIONAL - FOMAG- y DEPARTAMENTO
DE CUNDINAMARCA- SECRETARÍA DE
EDUCACIÓN**
Asunto: **Auto aprueba acuerdo conciliatorio**

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

En cumplimiento del artículo 24 de la L.640/2001¹ y el D.1069/2015², la Procuraduría 198 Judicial I para asuntos administrativos de Facatativá, remitió a este Juzgado el expediente de la conciliación realizada y alcanzada el 19 de enero de 2023, en el expediente con radicado interno n° 4158 entre Carmen Helena Dussan Muñoz -convocante- y, la Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fomag- y el Departamento de Cundinamarca- Secretaría de Educación -convocada-.

Se procede al estudio del acuerdo conciliatorio al que han llegado las partes, atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES

El 25 de noviembre de 2022, Carmen Helena Dussan Muñoz, a través de apoderada judicial radicó solicitud de conciliación extrajudicial, con el fin de llevar a cabo diligencia correspondiente con la Nación - Ministerio de Educación Nacional – Fomag- y el Departamento de Cundinamarca - Secretaría de Educación, para lograr un acuerdo en torno al reconocimiento y pago de la sanción moratoria contemplada en la L. 244/1995 y la L.1071/2006, por el pago tardío de la cesantía parcial reconocida con la Resolución n.º 004088 de 23 de mayo de 2022.

El 28 de noviembre de 2022, la Procuradora 198 Judicial I Administrativa de Facatativá, admitió la solicitud y convocó a las partes para celebrar

¹ Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones.

² Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

audiencia de conciliación³; el 19 de enero de 2023 se llevó a cabo la diligencia, en la que las partes llegaron a un acuerdo⁴.

El 20 de enero de 2023, se remitió el acuerdo para su estudio ante los Juzgados Administrativos de Facatativá.

FÓRMULA DE ARREGLO

Según da cuenta el acta de conciliación remitida, inicialmente, la apoderada judicial de la Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fomag, indicó que:

“(...) la posición del Ministerio frente a la petición de reconsiderar la postura del Comité es no modificar el estudio de lo pretendido, habida cuenta que la moratoria inició el 8 de febrero de 2022, y por consiguiente, la misma debe ser reconocida y pagada con recursos propios de la entidad que generó la mora por la tardanza del trámite a su cargo y no con recursos del FOMAG por expresa prohibición legal del inciso 4 del artículo 57 de la Ley 1955 de 2019.

En el análisis que realizó el Comité de Conciliación se encontró, de acuerdo con la información reportada por la Fiduprevisora S.A. lo siguiente:

- *Fecha de solicitud de las cesantías a la secretaria de educación: 26 de octubre de 2021.*
- *Fecha de expedición del acto administrativo: 25 de noviembre de 2021*
- *Fecha en que Fiduprevisora S.A. recibió el acto administrativo: 15 de junio de 2022*
- *Fecha de pago de la cesantía por Fiduprevisora S.A.: 29 de junio de 2022”*

Acto seguido, la apoderada del Departamento de Cundinamarca - Secretaría de Educación, indicó que, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial recomendó conciliar, bajo los siguientes términos, según quedó consignado en el acta:

“(...) Según certificado de salarios expedido por el Director (a) de Personal Instituciones Educativas, el cual se encuentra en el expediente 2021-CES-074161, que da origen a la solicitud de la cesantía, y verificación en el Sistema Humano en Línea, la asignación salarial del (la) docente es de cuatro millones doscientos veinticuatro mil trescientos catorce pesos m/cte (\$4.224.314) equivalente a un salario diario por la suma de ciento cuarenta mil ochocientos diez pesos m/cte (\$140.810)

Para el caso en concreto son las siguientes:

Fecha de radicado: 26-10-2021

³ “003ExpedienteConciliaciónExtrajudicial”, fls. 31 y 32.

⁴ Ibidem, fls. 87-92

Proceso: Conciliación Extrajudicial
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00035-00
Convocante: CARMEN HELENA DUSSAN MUÑOZ
Convocado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FOMAG y OTRO

Fecha límite para terminar el proceso: 07-02-2022
Fecha expedición acto administrativo: 25-11-2021
Fecha inicio indemnización moratoria: 08-02-2022 (día hábil siguiente a los 70 días por Ley)
Fecha notificación acto administrativo: 29-11-2021
Fecha ejecutoria: 17-12-2021
Fecha cargue On Base: 11-01-2022

Es así, como entre la fecha de inicio de la indemnización moratoria, y el cargue a la plataforma On Base hay un total de 0 días, a cargo del Departamento de Cundinamarca.

Fecha hoja de revisión 16/02/2022
Fecha cargue en On Base de la hoja de revisión 17/02/2022
Fecha de expedición de acto administrativo aclaratorio: 04/03/2022
Fecha notificación acto administrativo aclaratorio: 8/03/2022
Fecha ejecutoria: 25/03/2022
Fecha cargue en On Base: 31/03/2022

Es así como, entre la fecha requiriendo acto administrativo aclaratorio, y el cargue a la plataforma On Base hay un total de 43 días, a cargo del Departamento de Cundinamarca- Secretaría de Educación.

Fecha hoja de revisión: 7/04/2022
Fecha cargue en On Base de la hoja de revisión: 8/04/2022
Fecha expedición acto administrativo modificatorio: 23/05/2022
Fecha notificación acto administrativo modificatorio: 23/05/2022
Fecha ejecutoria 24/05/2022
Fecha cargue On Base: 14/0/2022

Es así, como entre la fecha de inicio de la indemnización moratoria y, el cargue a la plataforma On Base hay un tota de 67 días, a cargo del Departamento de Cundinamarca- Secretaría de Educación.

Según la fórmula de liquidación de la indemnización moratoria:

109 x días \$140.810 = 15.348.290 quince millones trescientos cuarenta y ocho mil doscientos noventa pesos m/cte.

El Departamento de Cundinamarca- Secretaría de Educación, presenta fórmula de conciliación por la suma de quince millones trescientos cuarenta y ocho mil doscientos noventa 00/100 pesos (\$15.348.290) m/cte sin indexación, los cuales se pagarán dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles a la radicación por parte del apoderado o el docente en el sistema MERCURIO con la completitud documental (..)."

De la anterior propuesta, se corrió traslado a la parte convocante quien manifestó aceptar la fórmula conciliatoria, indicando: "Se recibió la propuesta del departamento de Cundinamarca, previa revisión y conversación con la docente, manifestamos que aceptamos la propuesta en su integridad en los términos allí expuestos. Comprenden la postura del Ministerio de Educación – FOMAG."

El acta en la que se plasmó la diligencia, da cuenta de la conformidad de la Procuradora con el acuerdo celebrado entre las partes, resaltando que se trató de un acuerdo parcial. Así mismo, concluyó que cumple con los requisitos previstos para tal fin y que la fórmula se ajusta a la sentencia de unificación de 18 de julio de 2018 del Consejo de Estado, razón por la cual acompañó en su totalidad el acuerdo logrado entre las partes.

CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

El artículo 64 de la L.446/1998⁵ señala que el acuerdo conciliatorio “(...) es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.” y recae sobre derechos susceptibles de ser conciliados o transigidos.

En dichos términos el Consejo de Estado⁶ ha definido los parámetros para el estudio de acuerdos conciliatorios, fijando puntos específicos que deben cumplir para su aprobación, de la siguiente manera:

“En efecto, la conciliación en temas contenciosos administrativos procede únicamente respecto de conflictos de carácter particular y contenido patrimonial que se conducen, en la jurisdicción, mediante las acciones de reparación directa, de controversias contractuales y de nulidad y restablecimiento del derecho⁷. De igual forma, los acuerdos conciliatorios en los que participen entidades de carácter público, requieren, para que se hagan efectivos, ser previamente aprobados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de conformidad con lo determinado por los artículos 37 y 43 de la Ley 640 de 2001.

Para dicho efecto, es necesario que aquellos cumplan con los siguientes requisitos: **(i) que la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Sección Tercera del Consejo de Estado sean competentes (artículos**

⁵ Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.

⁶ CE 3, 5 mar. 2015, e. 050012331000201200394 01, D. Rojas, pág. 6 y 7.

⁷ “La Conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, fue introducida en nuestra legislación por la Ley 23 de 1991, modificada por la Ley 446 de 1998 y desarrollada por la Ley 640 de 2001. Así en los procesos contenciosos administrativos sólo es procedente en los conflictos de carácter particular y contenido económico, es decir, aquellos que se tramiten en ejercicio de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del C.C.A., disposiciones que fueron recogidas en el Decreto 1818 de 1998.

De conformidad con el tratamiento legal dado por nuestra legislación, el artículo 64 de la Ley 446 de 1998, enseña que la conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador. A continuación, el artículo 65 señala que serán conciliables todos los asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley. En términos similares el artículo 19 de la Ley 640 de 2001 prevé que se podrán conciliar todas las materias susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación ante los conciliadores de los centros de conciliación, los servidores públicos facultados para conciliar y ante los notarios”. Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 3 de marzo de 2005, exp. 2002-00961 (23875), C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

82, 83, 129 y 132 del C.C.A., 70 y 73 de la Ley 446 de 1998); (ii) que no haya caducidad de la acción (artículo 44 de la Ley 446 de 1998); (iii) que las partes estén debidamente representadas y que se encuentren legitimadas (artículos 314, 633 y 1502 del C.C., 44 del C.P.C. y 149 del C.C.A.); y (iv) que existan pruebas suficientes de la responsabilidad de la demandada y que el acuerdo no sea violatorio de la ley ni lesivo para el patrimonio del Estado (artículo 65A de la Ley 23 de 1991 y 73 de la Ley 446 de 1998).

Para la verificación de los supuestos y, de allí la aprobación o improbación de la conciliación prejudicial lograda entre las partes, se procede a constatar el cumplimiento de los requisitos citados previamente.

1. COMPETENCIA DEL JUZGADO

La L.640/2001 en su artículo 24 establece que, el competente para aprobar o improbar el acuerdo conciliatorio es el Juez o Corporación que fuere competente ante la eventual acción judicial, por lo que, para la definición de este aspecto se debe acudir a los arts. 155, 156 y 157 de la L.1437/2011.

Además, para delimitar la competencia en razón del territorio es necesario atender a la fijada para este Juzgado mediante Acuerdo n.º PSAA06 – 3321 de 2006, artículo 1º, numeral 14, literal b, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En tal sentido, al ser una conciliación que versa sobre el pago de la sanción moratoria y, al acreditarse como último lugar de la prestación del servicio el municipio de Madrid de acuerdo con lo indicado en la parte considerativa de la resolución de reconocimiento de las cesantías⁸, se concluye que, este Juzgado es competente para el estudio del acuerdo.

2. CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL

Al respecto, debe precisarse que este asunto no está sujeto al término de caducidad, conforme a lo dispuesto por el literal c), numeral 1º del artículo 164 de la L.1437/2011, en tanto que se fundamenta en un acto que niega prestaciones periódicas, como lo es, la prestación social correspondiente a las cesantías parciales.

3. DEBIDA REPRESENTACIÓN Y LEGITIMACIÓN DE LAS PARTES.

De los documentos allegados por la Procuraduría se establece que, tanto la parte convocante, como las entidades convocadas, estuvieron representados para la conciliación por profesionales del derecho a quienes se les otorgó la facultad de conciliar en los respectivos poderes y cada uno

⁸ Archivo “003ExpedienteConciliacion”, fl. 19.

de los convocados acredita, también, las calidades en las que dicen actuar.

4. DISPONIBILIDAD DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS

Respecto de la conciliación en materia administrativa laboral, el Consejo de Estado⁹, ha precisado:

“En el campo del derecho administrativo laboral, la Constitución Política establece la facultad de conciliación únicamente sobre derechos inciertos y discutibles, así como la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales (arts. 48 y 53 de la CP).

De lo anterior se concluye que la conciliación en derecho administrativo laboral puede versar sobre los efectos económicos de un acto administrativo de carácter particular sujeto de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho cuando: i) Se trate de derechos inciertos y discutibles; ii) Sean asuntos susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley; iii) Se respete la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales. ii) De lo irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales y el alcance de la conciliación” (Subraya fuera de texto).

En este caso, el objeto de la conciliación versó sobre derechos de carácter económico, en tanto se trata del pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías; situación estrechamente relacionada con un asunto de carácter particular y con contenido patrimonial, susceptible de ser conciliado.

Ahora, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁰ el valor de la sanción moratoria es susceptible de conciliación y de disponibilidad de las partes, como quiera que no constituye, en sí misma, una prestación social, sino que es una penalidad para el empleador por incumplir con el pago oportuno de las cesantías.

En este caso, el acuerdo al que llegaron no quebranta derechos ciertos e indiscutibles y respeta la irrenunciabilidad a los derechos mínimos laborales.

5. QUE EXISTAN PRUEBAS SUFICIENTES DE LA RESPONSABILIDAD DE LA CONVOCADA Y QUE EL ACUERDO NO SEA VIOLATORIO DE LA LEY NI LESIVO PARA EL PATRIMONIO DEL ESTADO.

⁹ CE S 2B, 2 ago. 2012. Rad. n.º 76001-23-31-000-2006-03586-01 MP. G. Arenas.

¹⁰ CE S2, 25 Ago. 2016, radicado n.º 08001233100020110062801 (0528-14). L. Vergara.

De los documentos dispuestos para estudio, se establecen las pruebas necesarias que permiten determinar con certeza, la existencia de una alta probabilidad de prosperidad de las pretensiones de condena a cargo de las convocadas, por lo tanto, se procede a estudiar de fondo el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por pago tardío de las cesantías, a fin de determinar y verificar que el monto conciliado sea, ciertamente, el adeudado a la parte convocante y establecer que no afecte injustificadamente el patrimonio del Estado.

En lo que tiene que ver con las cesantías, como prestación en favor de los docentes, siendo servidores públicos, deberá aplicarse lo establecido en la L.244/1995¹¹, modificada por la L.1071/2006¹², normas que integran su régimen normativo; puntualmente, los artículos 4° y 5° *ejusdem*, establecen los términos para el pago oportuno de las cesantías y la sanción por la eventual mora.

El Consejo de Estado¹³, desarrolló un estudio de la normativa precitada, concluyendo:

“En consecuencia, la Sección Segunda de esta Corporación fija la regla jurisprudencial concerniente a que en el evento en que la administración no resuelva la solicitud de la prestación social –cesantías parciales o definitivas- o lo haga de manera tardía, el término para el cómputo de la sanción moratoria iniciará a partir de la radicación de la petición correspondiente, de manera que se contarán 15 días hábiles para la expedición del acto administrativo de reconocimiento (Art. 4 L. 1071/2006), 10 del término de ejecutoria de la decisión (Arts. 76 y 87 de la Ley 1437 de 2011) [5 días si la petición se presentó en vigencia del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984, artículo 51], y 45 días hábiles a partir del día en que quedó en firme la resolución. Por consiguiente, al vencimiento de los 70 días hábiles discriminados en precedencia, se causará la sanción moratoria de que trata el artículo 5 de la Ley 1071 de 2006.”

Igualmente, señaló:

“Por consiguiente, la Sala reitera que en lo referente a las cesantías parciales, la asignación básica para la liquidación de la sanción será la que devengue el servidor al momento de la causación de la mora, a diferencia de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las definitivas, que estará constituida por la devengada para la fecha de finalización de la relación laboral o el vínculo contractual, por ser la fecha en que se hace exigible tal prestación social.”

¹¹ 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

¹² Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.

¹³ CE, Sentencia de unificación de 18 de julio de 2018, S. Ibarra.

Ahora bien, con la entrada en vigencia de la L.1955/2019¹⁴, se determinó que será la respectiva entidad territorial, la responsable del pago de la sanción moratoria, cuando la misma se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la expedición de los actos administrativos (Cfr par. art. 57).

De igual manera, el D.942/2022¹⁵, dispuso la responsabilidad en el reconocimiento y pago de la sanción mora, a cargo de la entidad territorial y la Sociedad Fiduciaria, cuando el pago de las cesantías se realice fuera del término con el que cada ente cuenta para tal fin.

En ese sentido, debe tenerse en cuenta el término de 15 días para expedir y notificar el acto administrativo de reconocimiento por parte del ente territorial, 10 días para la ejecutoria del mismo -por haberse expedido en vigencia de la L.1435/2011- y, 45 días para el pago efectivo en lo que respecta a la entidad fiduciaria¹⁶.

Así las cosas, dentro del trámite que se estudia, se observa lo siguiente:

- Mediante escrito radicado el 26 de octubre de 2021 bajo el n.º 2021-CES-074161, ante el Departamento de Cundinamarca -Secretaría de Educación, Carmen Helena Dussan Muñoz, en calidad de docente, solicitó el reconocimiento y pago de las cesantías parciales¹⁷.
- A través de la Resolución n.º 001440 del 25 de noviembre de 2021, la Secretaría de Educación de Cundinamarca, en nombre y representación de la Nación -FOMAG, resolvió reconocer a la docente, las cesantías solicitadas¹⁸. Dicho acto administrativo fue objeto de aclaración a través de la Resolución n.º 001699 del 4 de marzo de 2022 y, a su vez, este último fue modificado mediante Resolución n.º 004088 de 23 de mayo de 2022.
- Las cesantías parciales fueron puestas a disposición de la convocante el 29 de junio de 2022¹⁹.

Así, para efectos de determinar la sanción moratoria por el pago tardío en las cesantías tenemos que, en razón a que la solicitud para el pago de las cesantías se radicó el 26 de octubre de 2021, la administración tenía hasta 18 de noviembre de 2021 para realizar el reconocimiento; sin

¹⁴ Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

¹⁵ Mediante el cual, se modificaron algunas disposiciones en torno al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a cargo de Fomag.

¹⁶ Art. 2.4.4.2.3.2.28 D. 942/2022.

¹⁷ Según da cuenta la Resolución de reconocimiento visible en el folio 11 del archivo digital “003ExpedienteConciliacionextrajudicial”.

¹⁸ Archivo “003ExpedienteConciliacion”, fl. 19 a 22.

¹⁹ Según da cuenta la certificación de pago expedida por el BBVA (fl. 20 “”).

embargo, el acto administrativo mediante el cual se ordenó el pago de las cesantías parciales solicitadas se expidió hasta el 25 de noviembre de 2021 y fue objeto de aclaración y modificación mediante actos administrativos proferidos el 4 de marzo de 2022 y 23 de mayo de 2022 respectivamente.

Lo anterior, permite concluir que, el Departamento de Cundinamarca excedió el término dispuesto para el reconocimiento y la notificación del acto administrativo de reconocimiento de la prestación solicitada.

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que, según quedó consignado en al acta que hoy se revisa, el acto administrativo correspondiente fue remitido a la Fiduprevisora S.A. el 14 de junio de 2022 y, en razón a ello, el pago respectivo fue puesto a disposición de la parte interesada, el 29 de junio de 2022.

En consecuencia, en el caso bajo estudio, la responsabilidad en el pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías parciales de la accionante está a cargo del Departamento de Cundinamarca -Secretaría de Educación, por cuanto se presentó incumplimiento de los plazos previstos para lo de su cargo, en la expedición y notificación del acto administrativo de reconocimiento de las cesantías parciales solicitadas.

Ahora bien, el acuerdo conciliatorio reconoce el periodo de sanción de 109 días, tal y como quedó expuesto en antecedencia, en ese sentido, en virtud a que el valor de la sanción moratoria es susceptible de conciliación y de disponibilidad de las partes y, en este caso, fue aceptado por la parte convocante, el acuerdo de conciliación, por medio del cual el Departamento de Cundinamarca- Secretaría de Educación, reconoce el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías a Carmen Helena Dussan Muñoz, no es violatorio de la ley, no afecta los intereses de la parte convocante y tampoco resulta lesivo al patrimonio del Estado.

De acuerdo con lo expuesto, es procedente dar aprobación al acuerdo conciliatorio contenido en el acta levantada el 19 de enero de 2023.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR la conciliación extrajudicial llevada a cabo 19 de enero de 2023 en el expediente 4158-2022 SIGDEA E 2022-687547, lograda ante la Procuraduría 198 Judicial I para asuntos Administrativos.

SEGUNDO: EXPÍDANSE para las partes, copias de la presente providencia y del acta de conciliación objeto de aprobación, atendiendo lo

Proceso: Conciliación Extrajudicial
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00035-00
Convocante: CARMEN HELENA DUSSAN MUÑOZ
Convocado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FOMAG y OTRO

previsto en el artículo 114 del Código General del Proceso.

TERCERO: DEVUÉLVANSE los anexos a las partes interesadas, sin necesidad de desglose.

CUARTO: en firme esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

S/004

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **61a66fce22fafa1884ad085f60de150090dddc9233201922d739bb836128c67**

Documento generado en 18/05/2023 06:20:26 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

	REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ
---	--

Proceso: PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO -
Expediente: CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
Convocante: 25269-33-33-001-2023-00069 -00
Convocado: MARTHA INÉS CASTILLO RAMÍREZ
NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN
NACIONAL- FOMAG-, DEPARTAMENTO
DE CUNDINAMARCA- SECRETARÍA DE
EDUCACIÓN y FIDUPREVISORA S.A.
ASUNTO: AUTO ADMITE A TRÁMITE

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Ha ingresado el expediente relacionado en el epígrafe, con constancia Secretarial (archivo digital “004InformeIngreso21Mar2023”) que informa que el mismo se encuentra para decidir sobre el acuerdo conciliatorio adelantado ante la Procuraduría Judicial Administrativa.

En tal efecto, para atender a lo establecido en el art. 113 de la L.2220/2022¹, se dispondrá asumir su conocimiento, e informar a la Contraloría General de la República-CGR, que el Juzgado Primero Administrativo de Facatativá estará a cargo del trámite, por lo que será esta la autoridad judicial destinataria del eventual concepto respecto a la afectación o no del patrimonio público.

Para delimitar el término con el que el ente de control cuenta para rendir el concepto, téngase en consideración la fecha de radicación del acuerdo conciliatorio ante la CGR, la cual consta en los documentos aportados por la Procuraduría Judicial Administrativa; de manera que, una vez finalizado el plazo previsto para tal fin, habrá lugar a pronunciarse sobre la aprobación o improbación de la respectiva conciliación.

Por lo expuesto, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: ASUMIR el conocimiento del acuerdo conciliatorio logrado entre la convocante Martha Inés Castillo Ramírez y, la convocada, Nación- Ministerio de Educación Nacional -Fomag-, Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Educación y Fiduprevisora S.A., el cual consta en el acta de 9 de marzo de 2023.

¹ Por medio de la cual se expide el Estatuto de Conciliación y se dictan otras disposiciones.

Proceso: Conciliación Extrajudicial
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00069-00
Convocante: MARTHA INÉS CASTILLO RAMÍREZ
Convocado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -FOMAG- y OTROS

SEGUNDO: COMUNICAR a la Contraloría General de la República-CGR, que el Juzgado Primero Administrativo de Facatativá es la autoridad judicial destinataria del eventual concepto respecto a la afectación o no del patrimonio público.

Cumplido lo anterior y vencido el término de 30 días, que se contará desde la fecha de radicación del acuerdo conciliatorio en la CGR, vuelva el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

S/004

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **5a21383aca121569bf84da38e6d2bad890cfc8e8798e6ea6aae9cf92f98e2058**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:45 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Expediente rad.: 25269-33-33-001-2023-00080-00

Demandante: LILIA MERICE VILLAMIL RIOS

Demandado: MUNICIPIO DE FACATATIVÁ

Asunto: AUTO INADMISORIO

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

LILIA MERICE VILLAMIL RIOS, a través de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el art. 138 de la Ley 1437 de 2011¹ (L.1437/2011), presentó demanda en contra del MUNICIPIO DE FACATATIVÁ con el fin de que se declare la nulidad del oficio n.º SAC2020EE13993 de 3 de noviembre de 2020, a través del cual fue negado el reconocimiento de una relación laboral y las consecuentes condenas patrimoniales.

Por encontrarse defectos en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la L.1437/2011, reformada por la Ley 2080 de 2021² (L. 2080/2021), Título V, Capítulo III – requisitos de la demanda- de conformidad con el art. 170 *ibídem*, se inadmitirá la demanda para que la parte demandante la corrija, en los siguientes aspectos:

1. La L.1437/2011, adicionada por la L.2080/2021, exige que, al momento de presentar la demanda, esto es, de forma simultánea, la parte demandante envíe, por medio electrónico, copia de aquella y de sus anexos a la parte demandada, excepto, claro, cuando se haya solicitado la imposición de medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones la parte demandada³.

Esto señala el num. 8 del art. 162 de la L.1437/2011:

8. El demandante, al presentar la demanda, **simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados**, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá

¹ Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo

² Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción

³ Cfr. CCons. Sentencia C-420/2020 MP. R. Ramírez

notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos. (negrilla fuera de texto)

Al revisar la demanda interpuesta, sus anexos y el historial de mensajes electrónicos enviados, se observa que pese a que la parte actora manifiesta haber remitido de forma simultánea la demanda con sus anexos, no acreditó dicho envío, por ello deberá acreditar tal remisión.

2. Requiérase a la parte demandante para que, de la subsanación, envíe copia, por medio electrónico, a la parte demandada, teniendo en cuenta la previsión dispuesta en el num. 8 del art. 162 de la L.1437/2011 adicionada por la L.2080/2021.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: INADMITIR la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por LILIA MERICE VILLAMIL RIOS contra el MUNICIPIO DE FACATATIVÁ con el fin de que subsane las falencias señaladas en la parte motiva.

SEGUNDO: en consecuencia, se concede a la parte actora el término de diez (10) días para que subsane la demanda, para lo cual atenderá lo previsto en el num. 8 del art. 162 de la L.1437/2011 adicionada por la L.2080/2021, so pena de que se rechace la misma, de conformidad con lo establecido en los arts. 169 num. 2° y 170 *ejusdem*.

TERCERO: RECONOCER personería para actuar al abogado Luis Alberto Escobar Ayala, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los efectos del poder conferido. (fls. 1-2 archivo digital "003DemandaAnexos")

Vencido el término concedido, vuelva el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Expediente rad.: 25269-33-33-001-2023-00080-00
Demandante: LILIA MERICE VILLAMIL RIOS
Demandado: MUNICIPIO DE FACATATIVÁ

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

002/Aut

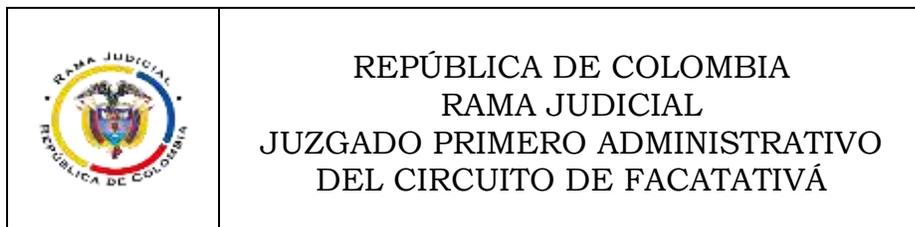
Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **dac23fb6564869b6e5f813bb113aefbe4637a306778a652ca2f2a77a3fb7b6cc**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:39 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Expediente rad.: 25269-33-33-001-2023-00084-00
Demandante: JESSICA JOHANNA GUZMÁN MILLÁN Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Asunto: AUTO INADMISORIO

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

JESSICA JOHANNA GUZMÁN MILLÁN, JOSE RICARDO GUZMÁN CAMELO, MERCEDES MILLÁN VILLALBA, JULIAN RICARDO GUZMÁN MILLÁN, LIBIA ESPERANZA SOSA CAMELO y DIEGO ALEJANDRO FORERO POSADA, a través de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de reparación directa, consagrado en el art. 140 de la Ley 1437 de 2011¹ (L.1437/2011), presentaron demanda en contra de la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN con el fin de que se les declare administrativamente responsables por los perjuicios causados por la privación injusta de la libertad de JESSICA JOHANNA GUZMÁN MILLÁN.

Por encontrarse defectos en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la L.1437/2011, reformada por la Ley 2080 de 2021² (L. 2080/2021), Título V, Capítulo III – requisitos de la demanda- de conformidad con el art. 170 *ibídem*, se inadmitirá la demanda para que la parte demandante la corrija, en los siguientes aspectos:

1. El num. 1° del art. 162 de la L.1437/2011 exige, a la parte demandante, designar las partes y sus representantes, esta exigencia comprende lo que, sobre capacidad y representación, dispone el art. 159 de la misma norma, esto es, determinar adecuadamente cual o cuales son las entidades demandadas y quien es la autoridad que ejerce su representación legal; en el caso planteado se advierte que la parte demandante señala a la Rama Judicial como parte demandada, lo cual es una imprecisión insostenible si se tiene en cuenta que la calidad de parte

¹ Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo

² Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción

corresponde a la Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a quien debe estar dirigida la demanda, por ser esa la entidad con capacidad procesal (cfr. arts. 53 y ss. L.1564/2012); por lo anterior, la parte demandante deberá precisar con suficiencia este aspecto, indicando adecuadamente la entidad y autoridad ante quien plantea sus pretensiones.

Además de ello, se requiere que la parte actora mencione con precisión el nombre del representante legal de cada entidad, a fin de satisfacer este esencial requisito.

2. La L.1437/2011, modificada por la L.2080/2021, señala que en la demanda deben indicarse el lugar y dirección en el que las partes y el apoderado de la parte demandante recibirán notificaciones personales, para lo cual es deber el indicar el respectivo canal digital – buzón electrónico-.

La demanda radicada incumple parcialmente tal deber, puesto que no indica el buzón electrónico para notificaciones judiciales de la Fiscalía General de la Nación, de la parte demandante, ni del apoderado judicial, en consecuencia, aquella se inadmitirá para que se supere aquel vacío.

3. La L.1437/2011, adicionada por la L.2080/2021, exige que, al momento de presentar la demanda, esto es, de forma simultánea, la parte demandante envíe, por medio electrónico, copia de aquella y de sus anexos a la parte demandada, excepto, claro, cuando se haya solicitado la imposición de medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones la parte demandada³.

Esto señala el num. 8 del art. 162 de la L.1437/2011:

8. El demandante, al presentar la demanda, **simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados**, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos. (negrilla fuera de texto)

³ Cfr. CCons. Sentencia C-420/2020 MP. R. Ramírez

Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00084-00
Demandante: JESSICA JOHANNA GUZMÁN MILLÁN Y OTROS
Demandado: NACIÓN - RAMA JUDICIAL - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Al revisar la demanda interpuesta, sus anexos y el historial de mensajes electrónicos enviados, se observa que la parte demandante solo acredita el envío de la demanda a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mas no lo hace frente a la Fiscalía General de la Nación, por ello deberá acreditar tal remisión.

4. Requiérase a la parte demandante para que, de la subsanación, envíe copia, por medio electrónico, a la parte demandada, teniendo en cuenta la previsión dispuesta en el num. 8 del art. 162 de la L.1437/2011 adicionada por la L.2080/2021.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: INADMITIR la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por JESSICA JOHANNA GUZMÁN MILLÁN y otros contra la NACIÓN – RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN con el fin de que subsane las falencias señaladas en la parte motiva.

SEGUNDO: en consecuencia, se concede a la parte actora el término de diez (10) días para que subsane la demanda, para lo cual atenderá lo previsto en el num. 8 del art. 162 de la L.1437/2011 adicionada por la L.2080/2021, so pena de que se rechace la misma, de conformidad con lo establecido en los arts. 169 num. 2° y 170 *ejusdem*.

TERCERO: RECONOCER personería para actuar al abogado Eduardo Amado Barrera, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los efectos del poder conferido (fls. 95-98 archivo digital “003DemandaAnexos”).

Vencido el término concedido, vuelva el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

002/Aut

Elkin Mauricio Legarda Narvaez

Firmado Por:

Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **71c4c6a20a6173a0969aacb7cbd991ac5c11083b8ecf8efd1b292cc8700f2fe7**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:40 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Expediente: 25269-33-33-001-2023-00092-00
Demandante: ORGANIZACIÓN SOLARTE Y CIA S.C.A.
Demandado: MUNICIPIO DE MADRID – SECRETARÍA DE HACIENDA – DIRECCIÓN DE RENTAS
Asunto: AUTO INADMISORIO

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

La ORGANIZACIÓN SOLARTE Y CIA S.C.A., a través de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el art. 138 de la Ley 1437 de 2011 (L.1437/2011), presentó demanda en contra del MUNICIPIO DE MADRID – SECRETARÍA DE HACIENDA – DIRECCIÓN DE RENTAS con el fin de que se declare la nulidad de la Res. n.º 131-013-2023 de 8 de febrero de 2023, de la factura n.º 2022016813 de 2 de febrero de 2022 y de la Res. n.º 169 de 15 de septiembre de 2021, relacionadas con el impuesto predial unificado.

Por encontrarse defectos en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la L.1437/2011, reformada por la Ley 2080 de 2021¹ (L. 2080/2021), Título V, Capítulo III – requisitos de la demanda- de conformidad con el art. 170 *ibídem*, se inadmitirá la demanda para que la parte demandante la corrija, en los siguientes aspectos:

1. El art. 166 de la L.1437/2011 establece, como requisito de la demanda, que aquella sea acompañada de copia del acto administrativo acusado de nulo, de las constancias que den cuenta de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según sea el caso; igualmente, cuando se trata de controvertir un acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo, la parte demandante debe anexar las pruebas con las que procure demostrar su configuración.

¹ Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción

La precitada norma señala además que, como anexo a la demanda, se allegue prueba de la existencia y representación, cuando de personas jurídicas de derecho privado se trate.

Además, la misma norma exige que la demanda se acompañe de documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso.

Al examinar los documentos que la parte demandante anexó a su demanda, limitados a la copia de una cédula de ciudadanía, queda en evidencia la ausencia del certificado que acredite su existencia y representación legal, por ello tendrá que proceder con la subsanación de ese defecto, aportando el documento que se echa de menos.

2. Requiérase a la parte demandante para que, de la subsanación, envíe copia, por medio electrónico, a la parte demandada, teniendo en cuenta la previsión dispuesta en el num. 8 del art. 162 de la L.1437/2011 adicionada por la L.2080/2021.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: INADMITIR la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por la ORGANIZACIÓN SOLARTE Y CIA S.C.A. contra la ALCALDÍA MUNICIPAL DE MADRID – SECRETARÍA DE HACIENDA – DIRECCIÓN DE RENTAS con el fin de que subsane las falencias señaladas en la parte motiva.

SEGUNDO: en consecuencia, se concede a la parte actora el término de diez (10) días para que subsane la demanda, para lo cual atenderá lo previsto en el num. 8 del art. 162 de la L.1437/2011 adicionada por la L.2080/2021, so pena de que se rechace la misma, de conformidad con lo establecido en los arts. 169 num. 2° y 170 *ejusdem*.

TERCERO: RECONOCER personería para actuar al abogado Harold Ferney Parra Ortíz, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los efectos del poder conferido (fls.1-2 archivo digital “005Poder”).

Vencido el término concedido, vuelva el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponda.

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00092-00
Demandante: ORGANIZACIÓN SOLARTE Y CIA S.C.A.
Demandado: MUNICIPIO DE MADRID

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

002/Aut

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facativá - Cundinamarca

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: **f026b025a1551f40fd1efe44a777438573e9e213d5916757d91dc5626b153333**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:40 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Expediente rad.: 25269-33-33-001-2023-00096-00
Demandante: ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P
Demandado: MUNICIPIO DE COTA
Asunto: AUTO REQUIERE PODER

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P, acude a la jurisdicción en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el art. 138 de la Ley 1437 de 2011 (L.1437/2011).

Sería el momento de pronunciarse sobre su admisión, no obstante, al revisar la demanda y sus anexos se encuentra una dificultad que impide la verificación de la legitimidad en el ejercicio del derecho de postulación puesto que, quien se anuncia como apoderada, en principio, carece de poder para actuar.

Al respecto, es oportuno recordar que la Ley 2213 de 2022¹ regula la forma en que los poderes especiales pueden ser conferidos, indicando, en su art. 5, que esa actuación es susceptible de realizarse mediante mensaje de datos, aun sin firma manuscrita o digital, bastando la sola antefirma; los poderes así conferidos se presumirán auténticos y no requerirán presentación personal.

Además, debe tenerse en cuenta que la L.2213/2022, no modificó ni derogó los arts. 74 y ss de la L.1564/2012 (CGP), por lo que subsiste la posibilidad de que el poder se otorgue conforme a lo regulado en el CGP.

Ahora bien, para confirmar la voluntad de quien se presume lo ha otorgado y determinar el destinatario de las facultades inherentes al poder, la precitada norma - L.2213/2022- exige que el memorial donde aquel se plasme indique el buzón electrónico del abogado, la cual deberá coincidir con aquella inscrita en el Registro Nacional de Abogados-RNA.

¹ Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones.

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00096-00
Demandante: ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P
Demandado: MUNICIPIO DE COTA

En consecuencia, previo a resolver sobre la admisión de la demanda, se requerirá, a la parte demandante, para que remita el memorial poder conforme lo establece el art. 5 *ejusdem*, esto es, indicando en aquel el buzón electrónico del abogado en favor de quien lo ha otorgado, tal como aparece inscrito en el RNA o lo confiera siguiendo lo dispuesto en los arts. 74 y ss del CGP.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: REQUERIR a la parte demandante para que, una vez notificada de esta providencia y dentro de los cinco (5) días siguientes, proceda a remitir el poder otorgado, atendiendo las precisiones señaladas en la parte motiva.

SEGUNDO: cumplido lo anterior, por Secretaría, se verificará y contrastará la información aportada con la que aparece en el Sistema de Información del Registro Nacional de Abogados – SIRNA.

TERCERO: adviértase que el incumplimiento a este requerimiento dará lugar a la aplicación del art. 178 de la L.1437/2011.

Vencido el término concedido, vuelva el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

002/Aut

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **27db63bbcb25aa67fcbbcf77086e3ac1977fd2a0af69cd6ccef64d51dbae89e2**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:42 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Expediente: 25269-33-33-001-2023-00102-00
Demandante: ANA MARÍA PIÑEROS OSPINA Y OTROS
Demandado: MUNICIPIO DE MADRID - SECRETARÍA DE HACIENDA
ASUNTO: AUTO ADMITE DEMANDA

Facatativá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

ANA MARÍA PIÑEROS OSPINA, CAROLINA PIÑEROS OSPINA, MARÍA DEL ROSARIO PIÑEROS OSPINA, ELENA PIÑEROS OSPINA, CRISTINA PIÑEROS OSPINA, ALEJANDRO PIÑEROS OSPINA y LUIS FELIPE PIÑEROS OSPINA a través de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el art. 138 de la Ley 1437 de 2011 (L.1437/2011), presentaron demanda en contra del MUNICIPIO DE MADRID - SECRETARÍA DE HACIENDA con el fin de que se declare la nulidad de la Res. n.º 57 de 14 de septiembre de 2021, mediante la cual fue liquidado el impuesto predial para los años 2017, 2018, 2019 y 2020, en relación con el predio inscrito en el folio de matrícula inmobiliaria n.º 050-C-1784347 y de la Res. n.º 131-1141-2022 de 1º de diciembre de 2022, que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto.

Por reunir los requisitos legales exigidos en los arts. 161 y ss de la L.1437/2011, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por ANA MARÍA PIÑEROS OSPINA y otros contra el MUNICIPIO DE MADRID - SECRETARÍA DE HACIENDA.

SEGUNDO: NOTIFICAR PERSONALMENTE este auto al MUNICIPIO DE MADRID a través de su representante legal o del funcionario a quien se haya delegado para dicho propósito y al MINISTERIO PÚBLICO, mediante mensaje dirigido al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales, adjuntando copia de esta providencia y de la demanda, conforme a lo dispuesto en los arts. 171, 197, 198 num. 1º y 3 y 199 de la L.1437/2011, modificado por la Ley 2080 de 2021 (L.2080/2021), por lo que

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00102-00
Demandante: ANA MARÍA PIÑEROS OSPINA Y OTROS
Demandado: MUNICIPIO DE MADRID - SECRETARÍA DE HACIENDA

la misma se entenderá surtida una vez transcurran dos días hábiles siguientes al envío del mensaje de datos, Secretaría deje la constancia respectiva.

TERCERO: NOTIFICAR por estado, sobre la presente determinación, y mediante inserción en el estado electrónico de este Juzgado, al demandante, conforme se ordena en el art. 171 núm. 1º y se regula en el art. 201 de la L.1437/2011, modificado por la L.2080/2021.

CUARTO: sin lugar a fijar gastos ordinarios, atendiendo al Acuerdo PCSJA21-11830 del Consejo Superior de la Judicatura; sin perjuicio del eventual pago de arancel judicial y/o posterior condena en costas.

QUINTO: CÓRRASE traslado de la demanda por un término de treinta (30) días, a la demandada y al Ministerio Público, para los efectos previstos en el art. 172 de la L.1437/2011, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo dispuesto en el inc. 4º del art. 199 *ibidem*, modificado por la L.2080/2021, esto es, entendiéndose que la notificación se da por realizada al vencimiento de los dos días siguientes al envío del mensaje de datos y el término de traslado comenzará a correr a partir del día siguiente.

Adviértase a la entidad demandada que, conforme al par. 1º del art. 175 de la L.1437/2011, deberá allegar, en formato digital –se sugiere PDF-, el expediente administrativo que contenga todos los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder.

SEXTO: REQUIÉRASE a la Secretaría de Hacienda del Municipio de Madrid para que, dentro del término dispuesto en el numeral 5º de esta providencia, remita al buzón electrónico de este Juzgado, copia digitalizada del expediente que contenga los antecedentes administrativos correspondientes a la Res. n.º 57 de 14 de septiembre de 2021 y la Res. n.º 131-1141-2022 de 1 de diciembre de 2022.

SÉPTIMO: RECONOCER personería para actuar al abogado Juan de Dios Bravo González, como apoderado de la parte demandante, en los términos y para los efectos del poder conferido (fls. 2-3 archivo digital “003Demanda”).

OCTAVO: una vez notificada la admisión de la demanda, por Secretaría, permítase a las partes y al Ministerio Público el acceso al expediente electrónico, enviando el enlace con los respectivos permisos y restricciones; en virtud de los arts. 78 y 123 del CGP las partes velarán por el adecuado manejo del expediente y conservarán el enlace para su permanente consulta.

NOVENO: se insta, a las partes, a dar cumplimiento a lo dispuesto en el num. 14 del art. 78 L.1564/2012, en concordancia con lo regulado en el art.

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 25269-33-33-001-2023-00102-00
Demandante: ANA MARÍA PIÑEROS OSPINA Y OTROS
Demandado: MUNICIPIO DE MADRID - SECRETARÍA DE HACIENDA

3 de la L.2213/2022 y, en consecuencia, para dar mayor celeridad al trámite, enviar, a la totalidad de sujetos procesales, esto es, parte demandante, entidades demandadas y Ministerio Público, según sea el caso, a través de las direcciones de correo electrónico dispuestas por ellos, copia de los memoriales remitidos con destino al proceso de la referencia.

Cumplido lo anterior y vencido el término de traslado de la demanda, señalado en el art. 172 de la L.1437/2011 o del eventual traslado de las excepciones, dispuesto en el art. 175 *ejusdem*, modificado por la L.2080/2021, vuelva el expediente al Despacho para resolver lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

002/Aut

Firmado Por:
Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

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: **f4e20f6652851e2487292dfb663f2f8dfa1296da4d52e75acc43297ad3797cc4**

Documento generado en 18/05/2023 04:31:43 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>