

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - ORAL
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D. C., quince (15) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

PROCESO No:	11001-33-35-029-2022-00135 00
DEMANDANTE:	MYRIAM ROCIO CHIA MEDINA
DEMANDADO:	NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES DEL MAGISTERIO – FOMAG Y ALCALDÍA MUNICIPAL DE SOACHA - SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE SOACHA
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
CONTROVERSIA:	MORA CESANTÍAS

Conforme a lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo – CPACA, modificado por el artículo 38 de la ley 2080 de 2021, se procede a resolver sobre las excepciones previas propuestas por la Secretaría de Educación Municipal de Soacha, en las contestaciones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. EXCEPCIONES PREVIAS PROPUESTAS

1.1. MUNICIPIO DE SOACHA – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

✓ **Falta de Legitimación en la causa por pasiva:** Con sustento en que el acto administrativo demandado se entiende expedido por la Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a través de la Secretaría de Educación de Soacha, por lo que el Municipio no estaría legitimado para actuar, ni responder en el evento de una condena al no ser el ordenador del gasto frente a las prestaciones sociales de los docentes, pues el Secretario de Educación del Municipio obra en representación del Ministerio de Educación Nacional conforme a la Ley 91 de 1989, por lo tanto no hay legitimación en la causa por pasiva respecto del Municipio de Soacha.

CONSIDERACIONES

El Decreto Legislativo No. 806 del 4 de junio de 2020, *"Por el cual 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, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", contempló en su artículo 12, que **las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas** se resolverán mediante auto, así:

“ARTÍCULO 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(...)

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso...

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

La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento...”. (Negrilla del Despacho).

No obstante, tal posibilidad, esto es, la de pronunciarse sobre las excepciones previas y las antes llamadas mixtas, presentó una modificación con la Ley 2080 de 2021, de la siguiente manera:

“Artículo 38. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor: Parágrafo 2°. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.”

De acuerdo con lo anterior y lo expuesto por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección, en Auto del dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), Radicación: 05001-23-33-000-2019-02462-01 (2648-2021). C.P. William Hernández Gómez, “en este nuevo contexto normativo, en la audiencia inicial, el pronunciamiento del juzgador se restringió a las excepciones previas que requieran la práctica de pruebas. Por tanto, están excluidas del

proceso de lo contencioso administrativo decisiones mediante auto sobre excepciones perentorias, y con mayor razón, si se trata de una determinación que declara no probada o impróspera la excepción, puesto que ello sólo contribuye a la dilación injustificada del proceso y la congestión judicial”.

Así las cosas, se tiene que el parágrafo 2.º del artículo 175 del CPACA, por indicación expresa, determinó que los únicos medios exceptivos que se resuelven antes y durante el desarrollo de la audiencia inicial son las excepciones previas, al señalar que se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.

De conformidad con lo señalado en el artículo 100 del Código General del Proceso, las excepciones previas, son:

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

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

Y el artículo 101 del Código General del Proceso, dispone:

“ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS.

(...)

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.

(...)”.

De las anteriores normas, se concluye que, de las excepciones formuladas por la parte demandada, se correrá traslado por el término de 3 días de conformidad con lo establecido en el artículo 110 del Código General del Proceso. Asimismo, que una vez surtido dicho traslado **se resolverá por escrito las previas, cuando no se requiera la práctica de pruebas.**

Por consiguiente, comoquiera que en este asunto ya se surtió el traslado de las excepciones y para su decisión no se requiere de práctica de pruebas, corresponde en esta oportunidad resolver por escrito sobre las que tengan carácter de previas, en aplicación de lo previsto en el artículo 101 del C.G.P., por remisión expresa del artículo 38 de la ley 2080 de 2021, que modificó el párrafo segundo del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

✓ **De la falta de legitimación en la causa por pasiva del Municipio de Soacha –
Secretaría de Educación**

Al respecto, tenemos que la legitimación en la causa, tiene que ver con la relación jurídica sustancial objeto del proceso, de manera que es propia del debate procesal, como quiera que se relaciona con el derecho que se pretende y con la calidad de las personas que por activa o pasiva figuran como sujetos procesales, bien porque formulan las pretensiones (activa) o porque se oponen a ellas (pasiva).

Frente al tema, el H. Consejo de Estado, ha distinguido entre la legitimación en la causa de hecho y legitimación en la causa material, así¹:

“En reciente jurisprudencia, esta Corporación ha manifestado en cuanto a la legitimación en la causa, que la misma no es constitutiva de excepción de fondo sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable bien a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado.

*Así mismo, ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa, siendo la legitimación en la causa de hecho la relación procesal existente entre demandante legitimado en la causa de hecho por activa y demandado legitimado en la causa de **hecho** por pasiva y **nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma quien asumirá la posición de demandado;** dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; la legitimación **material**, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño. En un sujeto procesal que se*

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, Sentencia del 25 de marzo de 2010, radicación 5001-23-31-000-2000-02571-01(1275-08), actor Óscar Arango Álvarez contra la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y otros, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

*encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material, pues ésta solamente **es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda** o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra”.*²

En síntesis, se ha sostenido que la legitimación en la causa de hecho se refiere a la relación procesal entre el demandante y el demandado y nace con la presentación de la demanda y la notificación del auto admisorio una vez se traba la litis. En contraste con ésta, la legitimación en la causa material alude a la relación que nace entre las partes como consecuencia de los hechos que dan lugar al litigio.

Por lo anterior, un sujeto puede estar legitimado en la causa de hecho, pero no tener legitimación en la causa material, de lo cual se deriva que las pretensiones formuladas no sean procedentes, ya sea porque el demandante no es el titular del bien jurídico protegido o porque el demandado no deba resarcir el perjuicio a él causado.

La excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de hecho, es un requisito de procedibilidad de la demanda en la medida en que se refiere a la capacidad del demandado de ser parte en el proceso, mientras que, la legitimación en la causa por pasivo material es un requisito para la prosperidad de las pretensiones.

De acuerdo con lo anterior, el Despacho avizora que no le asiste razón al ente territorial demandado, al indicar que carece de falta de legitimación en la causa por pasiva, bajo el argumento de no está obligada a soportar una eventual condena por fallo favorable a la parte actora, al haber expedido el acto administrativo en acatamiento de la delegación conferida por el Ministerio de Educación Nacional, como administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, como quiera que, por ese simple hecho de haber expedido el acto administrativo que hoy es objeto del presente litigio, le confiere legitimidad material en la causa por pasiva.

En este mismo sentido el Consejo de Estado, en un caso similar indicó:

“(…) Se muestra contradictorio el argumento planteado por el impugnante, ya que, afirmando categóricamente haber expedido el acto administrativo acusado, no es comprensible que pida su desvinculación con sustento en la razón por la cual lo hizo, como si ello tuviere la entidad de desvirtuar su autoría material. El simple hecho de haber sido el ente territorial Departamento del Tolima – Secretaría de Educación la autoridad que

² Sentencia de 03 de febrero de 2010 Rad.19526 M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

expidió el acto administrativo objeto del debate procesal estructura, per se, la legitimación en la causa por pasiva para exigir su intervención dentro del debate jurídico, sin que sea de relevancia para la admisión de la demanda los motivos que llevaron a su actuación, pues los argumentos que esgrime y por los cuales aspira a desvirtuar su obligación de resarcir los eventuales perjuicios por razón de la delegación, serán precisamente objeto de análisis y decisión en el fallo que se emita, para lo cual es necesaria su intervención durante todo el debate procesal³

Por lo tanto, se declarará que la excepción de *falta de legitimidad en la causa por pasiva*, propuesta por la entidad territorial demandada Municipio de Soacha – Secretaría de Educación Municipal, no tiene vocación de prosperidad.

Con relación a las demás excepciones propuestas por las entidades demandadas, denominadas “*culpa exclusiva de un tercero aplicación ley 1955 de 2019*”, “*ausencia del deber de pagar sanciones por parte de la entidad fiduciaria*”, “*improcedencia de la indexación y/o actualización monetaria de la sanción moratoria*”, “*prescripción de la sanción moratoria por pago tardío de cesantías parciales o definitivas*”, al ser aquellas de mérito o de fondo, por tratarse de meros argumentos defensa que pretenden atacar la prosperidad de las pretensiones, se entenderán resueltas con la correspondiente motivación de la sentencia.

2.- SENTENCIA ANTICIPADA

Ahora bien, el artículo 42 ibídem, señaló:

"ARTÍCULO 42. Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:

ARTÍCULO 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) ***Cuando se trate de asuntos de puro derecho;***

b) *Cuando no haya que practicar pruebas;*

c) *Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;*

d) *Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.*

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

(...)". (Subrayado del Despacho).

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, Auto del 14 de mayo de 2014, radicación 73001-23-33-000-2013-00410-01(1075-14), actor Alicia Cortes Bocanegra contra el Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento del Tolima – Secretaría de Educación.

Por lo anterior, se concluye que el Juez podrá dictar sentencia anticipada antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro de derecho, no haya lugar a la práctica de pruebas, o cuando se solicite tener para el efecto, las documentales aportadas; sin embargo, en el evento en que las partes las soliciten, se deberá determinar si son impertinentes, inconducentes o inútiles, en concordancia con el artículo 173 del Código General del Proceso y, posteriormente, fijar el litigio o el objeto de controversia.

Por lo anterior, el Despacho procede a pronunciarse respecto de las **pruebas** aportadas y solicitadas por las partes así:

PARTE DEMANDANTE

Se tienen como pruebas las documentales aportadas con la demanda a las cuales se dará el valor probatorio que corresponda.

PARTE DEMANDADA:

- **LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**

Se tienen como pruebas las documentales aportadas con la contestación de la demanda a las cuales se dará el valor probatorio que corresponda.

- **MUNICIPIO DE SOACHA -SECRETARÍA DE EDUCACIÓN**

Se tienen como pruebas las documentales aportadas con la contestación de la demanda a las cuales se dará el valor probatorio que corresponda.

3. FIJACIÓN DEL LITIGIO

Los aspectos que ocupan la atención del Despacho consisten en determinar: **i)** si se configuró el silencio administrativo negativo frente a la petición formulada por el demandante el día 5 de noviembre de 2021; **ii)** si tiene o no derecho al reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 244 de 1995 y la Ley 1071 de 2006 y, **iii)** si hay lugar o no al reconocimiento y pago de los ajustes de valor de acuerdo con el IPC, frente a la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías reclamadas.

Así las cosas, como quiera que el presente asunto no es necesario practicar pruebas y se cumplen los presupuestos que establece el numeral 1 del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, para dictar sentencia anticipada y se ha dejado fijado el litigio; se correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 ibídem.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veintinueve (29) Administrativo Oral de Bogotá, - Sección Segunda:**

RESUELVE:

1. **DECLARAR NO PROBADA** la excepción de “**FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**”, propuesta por el Municipio de Soacha - Secretaría de Educación Municipal de Soacha, de conformidad con las razones expuestas en el presente proveído.
 2. **PRESCINDIR** de la audiencia inicial con el fin de proceder a emitir fallo por escrito, de conformidad en el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.
 3. **TÉNGASE COMO PRUEBAS** las documentales aportadas con la demanda y en sus contestaciones, a las cuales se dará el valor probatorio que corresponda.
 4. **ABSTENERSE** de citar a audiencia de pruebas, por las razones plasmadas en esta decisión.
 5. **FIJAR** el litigio en los términos que quedaron reseñados en las consideraciones del presente auto.
 6. **CORRER TRASLADO** a las partes por el término común de diez (10) días, para que presenten sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que, si a bien lo tiene, se sirva rendir concepto. Vencido el término anterior, se dictará el correspondiente fallo.
 7. Se reconoce personería adjetiva a la a la abogada MARÍA PAZ BASTOS PICO, identificada con cédula de ciudadanía No.1.096.227.301, portadora de la T.P. No. 194.959 del C.S.J. como apoderada principal de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.
- Asimismo, se reconoce personería adjetiva al abogado JUAN CAMILO MENDEZ ROMERO, identificado con cédula de ciudadanía No.80.912.896, portador de la T.P. No. 313.652 del C.S.J. como apoderado principal del MUNICIPIO DE SOACHA.
8. En firme esta providencia, ingrédese al Despacho para continuar con las actuaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



**ENRIQUE ARCOS ALVEAR
JUEZ**

JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO
ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior
Hoy 16 de SEPTIEMBRE de 2022 a las 8:00 a.m.

Partes:	Dirección electrónica:
Parte Demandante:	proteccionjuridicadecolombia@gmail.com
Parte Demandada:	notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co T_mbastos@fiduprevisora.com.co notificaciones_juridica@alcaldiasoacha.gov.co seceduccion@alcaldiasoacha.gov.co sarabogadosconsultores@gmail.com notjudicial@fiduprevisora.com.co procesosnacionales@defensajuridica.gov.co notificajuridicased@educacionbogota.edu.co
Ministerio Público: Procuraduría 191 Judicial I Para Asuntos Administrativos	procjudadm191@procuraduria.gov.co