



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**  
Medellín, once (11) de diciembre de dos mil veinte (2020)

**Medio de control:** N y R - LABORAL  
**Radicado:** 050013333002-2019-00118 00  
**Demandante:** GISELA ANDREA RESTREPO CORTÉS  
**Demandado:** DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y otro  
**Asunto:** RESUELVE EXCEPCIONES – ORDENA VINCULAR.

En este momento procesal, vencido como se encuentra el traslado secretarial de excepciones, y vinculado como está el litisconsorte necesario por pasiva NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONPREMAG, sin que diera respuesta a la demanda, se dará aplicación al artículo 12 del Decreto 806 de 2020, que estipula:

*“Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.*

*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 juzgador 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.*

*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. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.”*

Así pues, remitiéndonos a la normativa procesal que para el efecto traen los artículos 100 a 102 del Código General del Proceso, como en este caso, se reitera, ya se corrió traslado de excepciones, se emitirá auto que decida sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva propuestas por la demandada o que sea requerido decidir de oficio, lo que pasa a hacerse.

Revisado el expediente, la entidad demandada **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**, dio respuesta en tiempo a la demanda, proponiendo como excepciones, las siguientes:

- Falta de legitimación en la causa por pasiva
- Falta de integración del litisconsorcio necesario por pasiva con el MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONPREMAG
- Legalidad del acto
- Cobro de lo no debido
- Ausencia de nexo causal
- Compensación
- Buena fe exenta de culpa
- Prescripción

Por su parte, la vinculada como interviniente ad excludendum **CLAUDIA PATRICIA ARANGO BETANCUR**, a través de apoderado, propuso como excepciones:

- Falta de objeto y causa para demandar
- Mala fe y temeridad de la demandante
- No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.

Dentro del término de traslado secretarial de excepciones, llevado a cabo del 9 al 12 de septiembre de 2019, la parte demandante se pronunció a través de memorial obrante a folios 162 a 167 del plenario.

Ahora bien, de los medios exceptivos planteados y atendiendo a sus fundamentos, sólo estarían llamados a resolverse en este auto los de falta de legitimación en la causa por pasiva y falta de integración de litisconsorcio necesario, así:

### **FALTA DE INTEGRACIÓN DE LITISCONSORTE NECESARIO POR PASIVA**

A través de esta excepción expuesta en su contestación, la demandada DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, pretende la vinculación de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO como su litisconsorte necesario, no obstante, a través del auto fechado el 14 de febrero de 2020 obrante a folios 170 a 172, esta cuestión se resolvió, ordenando la vinculación de la entidad referida, por lo que no resulta menester efectuar consideraciones adicionales en esta providencia.

La vinculada por pasiva CLAUDIA PATRICIA ARANGO BETANCUR a través de apoderado, también presenta esta excepción, pero aduciendo que no están vinculados los menores MARIA LUCÍA ZAPATA ARANGO, CAMILO ZAPATA ARANGO y SEBASTIAN ZAPATA OQUENDO, a quienes, a través de la resolución demandada, se le reconoció como beneficiarios de la pensión de sobrevivientes por el fallecimiento del docente NORBERTO ALONSO ZAPATA LAVERDE, y por ende, en el evento de declararse su nulidad, se afectarían sus derechos.

Para resolver esta cuestión, comenzaremos por señalar que la figura del litisconsorcio necesario está consagrada en el artículo 61 del CGP:

***“Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio.** Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme **y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos**, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.*

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

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

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

*Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio”. (negrilla y subrayas fuera de texto).*

En este caso se pretende la nulidad de cuatro actos administrativos, entre los cuales, se cuenta la **Resolución 201860402225 del 19 de diciembre de 2018:**

“Por la cual se reconoce y paga una pensión de sobrevivientes Ley 812 de 2003” que distribuyó la pensión a reconocer, así:

- 50% a la cónyuge GISELA ANDREA RESTREPO CORTÉS – porcentaje suspendido en su reconocimiento y pago a través del artículo segundo de dicho acto administrativo.
- 50% entre los hijos del docente fallecido: MARIA LUCÍA ZAPATA ARANGO, CAMILO ZAPATA ARANGO y SEBASTIAN ZAPATA OQUENDO

También se demanda la **Resolución 201806059999 del 17 de abril de 2018** “por la cual se reconoce y paga cesantías definitivas a beneficiarios”, mediante la cual se distribuyeron las cesantías definitivas del docente fallecido NORBERTO ALONSO ZAPATA LAVERDE, en igual proporción que la pensión, y suspendiendo su reconocimiento y pago a la acá demandante por existir controversia entre las presuntas beneficiarias.

No obstante lo anterior, el restablecimiento del derecho pretendido con la demanda es el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes y pago de cesantías definitivas a la demandante GISELA ANDREA RESTREPO CORTÉS, pero no en un 100%, sino solo en un 50%, concretamente, el porcentaje en discusión con las 2 compañeras permanentes que se presentaron a reclamar idénticas pretensiones en sede administrativa.

Así entonces, los derechos otorgados por los actos administrativos demandados sobre los menores MARIA LUCÍA ZAPATA ARANGO, CAMILO ZAPATA ARANGO y SEBASTIAN ZAPATA OQUENDO, en razón cada uno de un 16.66%, no son motivo de discusión en este proceso, y en caso de un eventual fallo condenatorio, la nulidad de los actos administrativos se declararía parcialmente, sobre el porcentaje en discusión entre la cónyuge y las presuntas compañeras permanentes del docente fallecido, sin que se afecten sus derechos o no se pueda decidir sin su presencia.

En conclusión, **se declara NO PROBADA** la excepción de **NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS** propuesta por la interviniente ad excludendum CLAUDIA PATRICIA ARANGO BETANCUR.

En este momento procesal, y tras analizar a fondo los motivos que llevaron al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA como representante del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO a suspender el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes y pago de cesantías definitivas a la acá demandante (fls.27,38 y 40), **resulta menester vincular como INTERVINIENTES AD EXCLUDENDUM a los HEREDEROS DETERMINADOS E INDETERMINADOS de ISABEL RAMIREZ ARIAS**, por cuanto su padre, **JHON JAIRO RAMIREZ MONSALVE** presentó reclamación en sede administrativa adjuntando prueba de que su hija, quien falleció junto con NORBERTO ALONSO ZAPATA LAVERDE tenía la calidad de compañera permanente del docente, adquiriendo presuntamente derechos sobre el patrimonio líquido del conmoriente, del cual, respecto a las cesantías devengadas, está en suspenso de otorgamiento por parte del FONPREMAG.

La anterior vinculación se hará de oficio, como saneamiento del proceso, puesto que puede verse afectada la masa sucesoral de la presunta compañera permanente si se le otorgan a la demandante, las cesantías definitivas pretendidas.

#### **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**

El DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA alega que no es el responsable del reconocimiento y pago que alega la demandante, en virtud de la existencia del mecanismo de descentralización que previó la Ley, de la delegación en la administración de los recursos públicos, siendo la legitimada en la causa, la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

Ahora, para resolver esta cuestión, tenemos que, de acuerdo con las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005, así como el Decreto 2831 de 2005, es claro que, en el trámite de reconocimiento de prestaciones sociales al personal docente, intervienen tanto los entes territoriales como intermediarios del FOMAG, como la FIDUPREVISORA S. A, organismo que administra los recursos de dicho fondo, quien cumple entre otras, la función de impartir aprobación del proyecto de acto administrativo, cuando el sentido de la decisión es reconociendo determinada prestación deprecada.

Sin embargo, como estas disposiciones no definen la representación judicial de las Secretarías de Educación y de la sociedad Fiduciaria, dado que tan solo establecen la delegación de la función administrativa respecto del reconocimiento de las prestaciones sociales, ha de entenderse que tal representación se mantiene en cabeza de la Nación - Ministerio de Educación.

Respecto al tema, el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "B" Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE en sentencia del 14 de febrero de 2013. Radicado N° 25000-23-25-000-2010-01073-01(1048-12), señaló:

*"...si bien es cierto la Ley 962 de 2005 establece un procedimiento complejo en la elaboración de los actos administrativos mediante los cuales se reconocen prestaciones sociales a los docentes oficiales en el que, como quedó visto, intervienen la Secretaría de Educación del ente territorial, al cual pertenece el docente peticionario, y la respectiva sociedad fiduciaria. no lo es menos que. es el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a quien en últimas el mismo legislador, en el artículo 56 de la citada Ley 962 de 2005, le atribuye la función de reconocer y pagar las prestaciones sociales a los docentes oficiales...*

*Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo."*

En un asunto concretamente de concesión o no de una pensión de sobrevivientes, el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE en sentencia del 5 de diciembre de 2013. Radicado N° 25000-23-25-000-2009-00467-01(2769-12) Actor: HUGO GUERRERO CACERES Demandado: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, indicó:

*De lo anterior se infiere que a la Secretaría de Educación del ente territorial al cual pertenece, en este caso la docente causante de la prestación por sobrevivencia, se le confía la función de elaborar el proyecto de resolución que reconozca o niegue una prestación social, resolución que con posterioridad debe aprobar o improbar la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ello, en todo caso, en nombre y representación de la Nación, Ministerio de Educación Nacional y del referido Fondo de Prestaciones.*

*En efecto, no hay duda de que es a la administración representada en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a quien le corresponde el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, de acuerdo con el procedimiento que para tal efecto ha dispuesto el legislador y las normas reglamentarias, con posterioridad a la expedición de la Ley 91 de 1989.*

*Bajo estos supuestos, no le asiste la razón a la parte demandada cuando en el recurso de apelación formula la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que, si bien es cierto la Ley 962 de 2005 establece un procedimiento complejo en la elaboración de los actos administrativos mediante los cuales se reconocen prestaciones sociales a los docentes oficiales en el que, como quedó visto, intervienen la Secretaría de Educación del ente territorial, al cual pertenece el docente peticionario, y la respectiva sociedad fiduciaria, no lo es menos que, es el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a quien en últimas el mismo legislador, en el artículo 56 de la citada Ley 962 de 2005, le atribuye la función de reconocer y pagar las prestaciones sociales a los docentes oficiales "Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo."*

Así las cosas, contrario a lo afirmado por la parte demandada, estima la Sala que el extremo pasivo de la presente controversia fue integrado en debida forma **dado que, es al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a través de la Secretaría de Educación de Bogotá D.C., a quien le correspondía pronunciarse en relación con la petición del demandante tendiente a obtener el reconocimiento y pago de una prestación pensional por sobrevivencia, como en efecto lo hizo mediante los actos demandados.** Lo anterior, permite declarar no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva y entrar al fondo del presente asunto, bajo las siguientes consideraciones.

Finalmente, y en una decisión más reciente, respecto a cesantías, el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS en sentencia del 2 de octubre de 2019. Radicado N°: 50001-23-33-000-2014-00119-01(3432-16), esto señaló la Alta Corte:

*“En primer lugar, la Sala se pronunciará sobre la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva alegada por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio; en relación con esta proposición, se observa que tal como lo señaló el a quo, **no es procedente la vinculación del Municipio de Villavicencio-Secretaría de Educación,** toda vez que la **obligación de reconocimiento y pago de las cesantías del demandante, le corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio** y no a las entidades territoriales. Estas últimas, únicamente tienen a su cargo elaborar el proyecto de resolución de reconocimiento para que sea aprobado o improbadado por la entidad fiduciaria y es el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el obligado a efectuar o materializar el pago de la prestación social.*

**Así pues, la Sala considera que en los procesos judiciales de nulidad y restablecimiento del derecho promovidos ante esta jurisdicción contra el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los que se discuta el reconocimiento de prestaciones sociales, no es procedente la vinculación de las entidades territoriales; porque las consecuencias económicas que se deriven de los actos administrativos proferidos en virtud de la desconcentración administrativa dada en la secretarías de educación territoriales, radican únicamente en la Nación –Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”** (negrilla y subrayas fuera de texto)

Atendiendo a la jurisprudencia citada, y a lo dispuesto en los artículos 3 del Decreto 2831 de 2005, 3° de la Ley 91 de 1989 y 56 de la Ley 962, se encuentra que, a pesar de que las secretarías de educación de las entidades territoriales, proyectan los actos administrativos de reconocimiento de pensión de sobrevivientes y reconocimiento y pago de cesantías, las decisiones allí contenidas no corresponden al ejercicio de una atribución propia o autónoma, sino a una función desconcentrada en asuntos que, en principio, son propios del MINISTERIO DE EDUCACIÓN, pero que, se depositan en aquellas entidades territoriales como una estrategia de regionalización, de manera que la defensa de la legalidad de los reconocimientos y demás decisiones relacionadas con los recursos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, son un atributo del órgano central competente y no de la entidad local.

En conclusión, no se encontró que este proceso versara sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, deba intervenir el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA directamente.

En este orden de ideas, el Despacho declarará como **PROBADA** la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** propuesta por el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, y ordenará su desvinculación de este trámite.

Finalmente, en lo atinente a las excepciones que podrían declararse de oficio en este punto, no se encuentra prueba de su configuración; sobre la **legitimación de las partes** de manera general no hay duda, habida cuenta que en el proceso actúa **POR ACTIVA**, quien resulta afectada por los actos administrativos que demanda, y en lo que guarda relación con la **PARTE PASIVA** está conformada por la entidad encargada del reconocimiento y pago de la prestación presuntamente pagada tardíamente; finalmente, no obra prueba alguna de la que se colija la configuración de una excepción previa o la posible existencia de una transacción, conciliación o cosa juzgada.

Atendiendo a lo anteriormente expuesto, el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN,

### RESUELVE

**PRIMERO. DECLARAR NO PROBADA** la excepción de FALTA DE INTEGRACIÓN DE LITISCONSORTE NECESARIO presentada por la interviniente ad excludendum CLAUDIA PATRICIA ARANGO BETANCUR, por las razones expuestas en la parte considerativa de este auto.

**SEGUNDO. DECLARAR PROBADA** la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA presentada por el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, en consecuencia, se ordena su desvinculación de este proceso, quedando exclusivamente como parte demandada la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**.

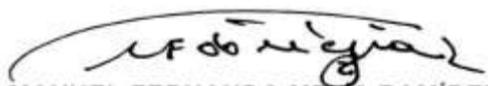
**TERCERO. ORDENAR** la vinculación como intervinientes ad excludendum, de los herederos determinados e indeterminados de ISABEL RAMIREZ ARIAS.

**CUARTO. ORDENAR EXHORTO** por Secretaría, al **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA** para que presente, si las tiene, direcciones físicas de notificación de los herederos de ISABEL RAMIREZ ARIAS, que se presentaron al trámite administrativo posterior a la muerte del docente NORBERTO ALONSO ZAPATA LAVERDE, para proceder con su notificación personal como intervinientes ad excludendum, en este proceso

En caso que no se determinen los herederos y sus direcciones de notificación por parte del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, se procederá conjuntamente con el emplazamiento de los herederos determinados e indeterminados de ISABEL RAMIREZ ARIAS a través del Registro Nacional de Personas Emplazadas para la Rama Judicial, de conformidad con los artículos 108 y 293 del Código General del Proceso y el artículo 10 del Decreto 806 de 2020, y así darle continuidad a este trámite procesal.

**QUINTO. ADVERTIR** a los intervinientes procesales que contra esta decisión de excepciones procede el recurso de apelación. Si alguna de las partes recurre esta providencia, tales escritos se recibirán por los canales virtuales, para lo cual está habilitado el correo electrónico institucional [memorialesjamed@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:memorialesjamed@cendoj.ramajudicial.gov.co). Se solicita a los usuarios que los documentos que se vayan a enviar por este medio, estén en formato PDF, por su seguridad en el contenido.

### NOTIFÍQUESE



**MANUEL FERNANDO MEJÍA RAMIREZ**  
JUEZ

JTR

En la fecha 14 de diciembre de 2020 a las 8:00 a.m., se notifica por **ESTADOS** este auto.

**Firmado Por:**

**MANUEL FERNANDO MEJIA RAMIREZ**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 002 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN**

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: **4dce75815862d2796820fc512b2b349fab6aa8fcc537e97adc5f5db71ff727bd**

Documento generado en 11/12/2020 01:44:58 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**