

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Quibdó, veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiunos (2021).

INTERLOCUTORIO No.0414

REFERENCIA: EXPEDIENTE No. 27001233300020190010700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: HERTHA LADYS COPETE PEREA
ACCIONADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – F.N.P.S.M.

MAGISTRADA PONENTE: DRA. MIRTHA ABADIA SERNA.

Procede el despacho a resolver lo que en derecho corresponda sobre las excepciones previas o mixtas, decidir sobre las pruebas solicitadas y, de ser el caso, correr traslado para alegar de conclusión, con el fin de dictar sentencia anticipada en el marco de los artículos 12 y 13 del Decreto 806 de 2020 y 175 parágrafo 2 y 182A de la Ley 1437 de 2011, modificados por el artículos 38 y 42 de la Ley 2080 de 2021 respectivamente.

I. ANTECEDENTES

1.1. Demanda

La señora Hertha Ladys Copete Perea, actuando por intermedio de apoderada, demandó a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la nulidad del acto administrativo ficto o presunto contenido en el petición del 20 de noviembre de 2017, configurado el 20 de febrero de 2018, mediante el cual la Nación – Ministerio de Educación – F.N.P.S.M. niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria a que tiene derecho por el pago tardío de sus cesantías.

Invocó como norma violada los artículos 5 y 15 de la ley 91 de 1989, artículos 1 y 2 de la ley 244 de 1995, artículos 4 y 5 de la ley 1076 de 2006.

Con auto del 19 de febrero de 2020, la Magistrada Ponente admitió la demanda y ordenó las notificaciones respectivas.

1.2. Contestación de la demanda

En el presente asunto, la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – F.N.P.S.M., obrando a través de apoderado y, dentro del término legal contestó la demanda.

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda argumentando que no se debe condenar a la entidad que representa al pago de la sanción moratoria, en razón a que no existe en el proceso judicial sentencia que declare la existencia de la mora, así como tampoco acto administrativo en el cual ordene el pago de un dinero.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

De la revisión minuciosa del escrito de contestación que obra en el TYBA, se tiene que la demandada propuso excepciones de la siguiente forma:

INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO NO DEBIDO, LEGALIDAD DE LOS ACTOS ACUSADOS DE NULIDAD, COMPENSACIÓN, FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, GENERICA E INNOMINADA.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El despacho es competente para dictar autos interlocutorios y de trámite. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 125 numeral 3 de la Ley 1437 de 2011, modificado la Ley 2080 del 25 de enero de 2021¹ en el artículo 20 “(...). 3. *Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.*”

2.2. Excepciones previas o mixtas

De acuerdo con el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020, las excepciones previas o mixtas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo se deciden de acuerdo con el artículo 101 del C.G.P., que expresamente dispone: “*el juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial...*” Además, el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 preceptúa:

“PARÁGRAFO 2o. <Parágrafo modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> *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

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”

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.”

Resulta propicio precisar aquí la diferencia que existe entre las dos clases de excepciones que pueden formularse en ejercicio del derecho de defensa, las previas, y las de mérito, siendo aquellas, también denominadas dilatorias o de forma, las que buscan atacar el ejercicio de la acción, por presentarse alguna inconsistencia en la manera como fue presentada la demanda, vale decir, por alguna deficiencia externa; y estas, llamadas también de fondo o perentorias, destinadas a atacar el derecho sustancial reclamado por el accionante.

La finalidad de las excepciones previas, es la de conjurar vicios formales en procura de evitar decisiones inhibitorias o, dada la entidad de las falencias, impedir que continúe el curso del proceso ab initio, ya que no sería posible, ante su existencia, llegar a la sentencia por sustracción de materia; por su parte, la finalidad de las excepciones de fondo, es controvertir la existencia misma y alcance del derecho reclamado por el demandante, por lo que tienen la virtud de enervar las pretensiones y provocar que el fallo correspondiente se constituya en cosa juzgada, dando término de manera definitiva al debate planteado.

Así las cosas, las excepciones son la manera como se puede oponer la parte pasiva dentro del proceso, frente a las pretensiones de la parte activa, las cuales debe dirimir el juez de conocimiento. La normativa las ha distinguido en dos clases: i) las previas las cuales se encuentran consagradas en el artículo 100 del Código General del Proceso² con las cuales lo que se pretende es el saneamiento del proceso, por causa de vicios o defectos en el mismo, y su finalidad es mejorarlo o terminarlo, cuando lo primero no sea posible, y ii) las de mérito o de fondo deben ser resultas en la sentencia como lo establece en el artículo 187 concordante con el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 que deben ser estudiadas y resueltas en la sentencia pues con ellas lo que se busca es controvertir las pretensiones de la demanda.

Siendo así las cosas, se procederá a resolver las excepciones propuestas que tienen la naturaleza de previas o mixtas, conforme con la regla establecida en el art. 12 del decreto 806 de 2020 y 175 párrafo 2 de la Ley 1437 de 2011, modificados por el artículos 38 de la Ley 2080 de 2021.

²“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”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

2.3. De la resolución de excepciones

Teniendo clara la diferencia existente entre las excepciones previas, mixtas y las de mérito, es pertinente determinar que en esta etapa procesal no es procedente decidir sobre las excepciones propuestas por la parte demandada, correspondiente *INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO NO DEBIDO, LEGALIDAD DE LOS ACTOS ACUSADOS DE NULIDAD, COMPENSACIÓN, FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, GENERICA E INNOMINADA.*, debido a que éstas tienen la connotación de ser perentorias, toda vez que buscan atacar el fondo del asunto, esto es la pretensión principal del medio de control, lo que conlleva a que sea la Sala de decisión, al momento de proferir sentencia, la llamada a evaluar los cargos y su motivación con el material probatorio obrante en el proceso, sobre la prosperidad de las mismas.

En armonía con lo anterior y por disposición del inciso 4.º del párrafo 2.º del artículo 175 del CPACA (modificado por el artículo 38 de la Ley 2080) consagró que 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, y este determinó que podrá³ dictarse esta providencia, en cualquier estado del proceso, cuando el juzgador advierta demostrada una de las perentorias citadas. A su vez, el artículo 187 *ibidem* señaló que en la sentencia se pronunciará sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. En razón a lo anterior, estas últimas se resolverán en la sentencia.

En esa medida al no estar manifiestamente probadas, las mismas se diferirán a la sentencia.

2.4. Sentencia anticipada

El 4 de julio de 2020 el Presidente de la República, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica, dictó el Decreto Legislativo 806, con la finalidad de adoptar 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.

Entre otras medidas quedó establecida en el artículo 13, numeral 2º del Decreto Legislativo 806 de 2020, la sentencia anticipada, que dispone:

“Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo. El juzgador deberá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas. caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito.

³ El enunciado podrá es un principio arquimédico de flexibilidad o adaptabilidad del juzgador, con el objeto de que defina la oportunidad adecuada para emitir una sentencia anticipada.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

2. *En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión. Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición, deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.*

3. *En la segunda etapa del proceso prevista en el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, cuando encuentre probada la cosa juzgada, la transacción; la conciliación, la caducidad, la prescripción extintiva y la falta de legitimación en la causa. La sentencia se dictará oralmente en audiencia o se proferirá por escrito. En este caso no se correrá traslado para alegar.*

4. *En caso de allanamiento de conformidad con el artículo 176 de la Ley 1437 de 2011.”*

En igual sentido el artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, sobre la sentencia anticipada preceptúa⁴:

“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.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

⁴ Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.

Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.

3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.

4. En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.

PARÁGRAFO. *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará.*

Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.”

Nótese que las disposiciones no dejan ningún margen de maniobra, sino que, a título imperativo, conduce a que en aquellos casos de “puro derecho” o en los que “no fuere necesario practicar prueba”, se deberá proferir sentencia “antes de la audiencia inicial”, previo cumplimiento del traslado para alegar.

Revisado el expediente virtual que obra en la herramienta electrónica de la Rama Judicial –TYBA- se evidencia que no se ha iniciado la audiencia inicial, por lo que se cumple con el primer requisito de procedibilidad para dictar sentencia anticipada.

En lo que hace a la práctica de pruebas, como segundo requisito procesal, se tiene que los medios de convicción allegados con la demanda y su contestación, serán incorporados al expediente, dándoles el valor que les asigna la ley.

De otra parte, frente a la petición probatoria solicitada por los sujetos procesales, para este caso la parte demandante toda vez que la parte demandada no solicitó, se estudiará su necesidad, pertinencia y conducencia, con miras a establecer si emana como necesario su práctica y, por ende, no resulte viable dar aplicación al artículo 13.1 del Decreto 806 de 2020, concordante con el artículo 182 A numeral de la Ley 1437 de 2011.

2.4.1. Conducencia, utilidad y pertinencia de los medios de convicción.

Sea lo primero señalar, que las pruebas se erigen como los elementos o medio de convicción aportados por las partes o requeridos por el juez, con sujeción a las ritualidades y con respeto a las oportunidades consagradas en la ley, para llevar al

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

operador judicial al convencimiento sobre los hechos discutidos y así poder resolver el problema jurídico planteado.

Dichos medios de convicción, conforme con la regla establecida en el artículo 211 de la Ley 1437 de 2011⁵ se rigen por lo establecido en el Código General del Proceso, concretamente en su Sección Tercera, Título Único, Capítulo I, que instituye el régimen probatorio.

En dicho compendio normativo⁶ se enuncian los medios de prueba que pueden ser usados por las partes, entre los cuales se encuentran: i) la declaración de parte, ii) la confesión, iii) el juramento, iv) el testimonio de terceros, v) el dictamen pericial, vi) la inspección judicial, vii) los documentos, viii) los indicios, ix) los informes y, x) cualesquier otro medio que sea útil para la formación del convencimiento del juez.

Es decir, los sujetos procesales tienen libertad probatoria, lo que se traduce en que pueden hacer uso de los elementos de convicción que la ley adjetiva enuncia para lograr la respuesta al problema jurídico planteado a favor de sus intereses. Sin embargo, dicha regla no es absoluta, pues quien postula el medio de convicción, debe respetar el debido proceso⁷, así como también, garantizar que éstos son conducentes, pertinentes y útiles⁸ para el fin que persiguen.

Ello cobra relevancia dado que son características propias de las pruebas en el marco del proceso, las cuales deben atender el fin perseguido, por ende, corresponde al juez de cada caso, determinar conforme con la fijación del litigio planteada si los medios probatorios allegados o solicitados por los sujetos procesales son adecuados para demostrar el hecho objeto de controversia –conducencia-, guardan relación con los hechos relevantes –pertinencia- y emanan como necesarias para demostrar el hecho –utilidad-.

En cuanto a las mencionadas características, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado⁹:

“... La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el

⁵ Artículo 211 de la Ley 1437 de 2011. Régimen probatorio. En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este Código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil.

⁶ Artículo 165 del Código General del Proceso. Medios de prueba. Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez. El juez practicará las pruebas no previstas en este código de acuerdo con las disposiciones que regulen medios semejantes o según su prudente juicio, preservando los principios y garantías constitucionales.

⁷ Artículo 164 del Código General del Proceso. Necesidad de la prueba. Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho.

⁸ Artículo 168 del Código General del Proceso. Rechazo de plano El juez rechazará, mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, auto del 19 de agosto de 2010, M.P: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Radicación número: 25001-23-27-000-2007-00105-02(18093). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 13 de junio de 2016, M.P Rocío Araújo Oñate, Radicado No. 110010328000201600005 00.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

hecho a demostrar tenga relación con los demás hechos que interesan al proceso. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no debe estar ya demostrado con otro medio probatorio. Finalmente, las pruebas, además de tener estas características, deben estar permitidas por la ley.”

En conclusión, si bien las partes tienen libertad probatoria, deben tener en cuenta que para lograr el decreto por parte del juez de los medios de convicción allegados al proceso, para demostrar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que persiguen, deben ser i) conducentes, ii) pertinentes y iii) útiles.

De la solicitud probatoria se tiene que la parte demandante, dentro de su escrito de demanda requirió la práctica de pruebas documental en el sentido de oficiar al Departamento del Chocó – Fondo de Prestaciones del Magisterio para que allegue con destino al proceso copia auténtica de la hoja de vida especialmente donde se encuentre el certificado de pago de cesantías correspondientes y certificados de salarios, las cuales serán negadas al considerar lo siguiente:

En primera medida por cuanto el certificado de pago de cesantías fue allegado por la entidad demandada. En segunda medida por cuando en aplicación del artículo 211 del C.P.A.C.A. concordante con el artículo 173 del C.G.P. que a su tener reza:

“ARTÍCULO 173. OPORTUNIDADES PROBATORIAS. *Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.*

En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.

Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción”

En analogía con lo anterior, en el proceso no está acreditado que la parte demandante haya ejercido derecho de petición con la finalidad de conseguir la prueba y en lógica con esto, que el mismo haya sido desatendido.

En consonancia con lo anterior, tal y como se reseñó, la parte demandada no solicitó que se practicara alguna prueba y tampoco existen elementos que permitan vislumbrar al Despacho la necesidad de hacer uso de sus poderes oficiosos en la búsqueda de material probatorio, se impone dar curso al trámite dispuesto en el artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020, concordante con el artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, que conlleva prescindir de la celebración de la audiencia inicial, con miras a dictar la condigna sentencia anticipada, razón por la cual se ordenará correr el respectivo traslado para alegar de conclusión por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181, esto es, dentro de los 10 días

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

siguientes, término dentro del cual podrá el Ministerio Público presentar el respectivo concepto si a bien lo tiene, **previa fijación del litigio**.

2.5. Fijación del litigio

Con respecto a dicha fase, se señala en el numeral 7 del artículo 180 del CPACA que, *“Una vez resueltos todos los puntos relativos a las excepciones, el juez indagará a las partes sobre los hechos en los que están de acuerdo, y los demás extremos de la demanda o de su reforma, de la contestación o de la de reconvenición, si a ello hubiere lugar, y con fundamento en la respuesta procederá a la fijación de litigio”*.

Para este Despacho, y así como lo ha considerado el H. Consejo de Estado en sentencia del 3 de diciembre de 2020¹⁰, esa etapa procesal reviste una importancia superlativa en la tarea de asegurar caros referentes constitucionales, argumentos que se retoman, tal como sigue.

La fijación del litigio constituye uno de los aspectos cruciales para el desarrollo del proceso, en la medida en que se erige como la carta de navegación o la hoja de ruta que habrá de seguirse a efectos de hallar solución a los problemas jurídicos que en ella se planteen. Es la oportunidad que tiene el juzgador de depurar el contexto fáctico y jurídico relevante para los sujetos procesales en contienda, sujetos estos que podrán a través del recurso de reposición buscar la mayor claridad en el evento en que consideren que el fijado por el Despacho se excede o se limita frente a lo pretendido. O, como lo señaló la Sección Quinta en pretérita ocasión, al advertir que es el escenario en el que el juez contencioso puede, con claridad, *“... determinar cuáles son los hechos controvertidos y las censuras que se le endilgan al acto acusado...”*¹¹.

Para ello, es menester que se extraigan los supuestos fácticos sobre los cuales existe acuerdo y aquellos sobre los que no. Los primeros no requerirán refrendación probatoria, a menos que la ley determine lo contrario, pues, desde esta etapa procesal, es posible que se tengan por acreditados. De ahí que, tal circunstancia, a su vez, permita descartar la práctica de eventuales pruebas que, versando sobre tales puntos, hayan sido solicitadas por las partes o intervinientes, pues, bajo esa óptica, no resultan necesarias de cara al marco fáctico que se ha fijado –aunque ya se ha dicho que en el caso de la referencia no hay pruebas que deban ser practicadas–.

Ahora, más importante aún es el hecho de que el juez, como director del proceso y con la anuencia de las partes, determine el alcance de las pretensiones y los fundamentos de hecho y de derecho que las sustentan, así como también de las excepciones a que hubiere lugar, a efectos de evitar desenlaces ambiguos del

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, tres (3) de diciembre de dos mil quince (2015), Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00135-00, Actor: Pablo Bustos Sánchez, Demandado: magistrado del Consejo Nacional Electoral. También ver la sentencia de la misma Sección del quince (15) de junio de dos mil diecisiete (2017), Radicación Número: 680012333000201600987-01, Consejero ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C. P. Susana Buitrago Valencia, 27 de octubre de 2014, exp. No. 11001-03-28-000-2014-00022-00.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

proceso, que conlleven un perjudicial desgaste para la administración de justicia y para todos los sujetos procesales.

Sobre este mismo particular, en providencia de 12 de marzo de 2015¹², la Sección Quinta del Consejo de Estado, que es la que más se ha ocupado del particular, indicó:

“Se resalta que la fijación del litigio, como figura novedosa del CPACA, consiste en un acto del juez encaminado a hacer más eficiente su labor en el sentido de concretar los hechos que deben ser probados así como aquellos puntos que son, en realidad, objeto de debate dentro del proceso contencioso.

Asimismo, también constituye una herramienta que delimita tanto las actuaciones del juez como de las partes, pues el proceso y, por consiguiente, la respectiva decisión judicial no podrá versar sobre aspectos que no hicieron expresa y puntualmente parte de tal fijación.

Bajo esta óptica, es claro que en dicho trámite procesal no sólo se ubica o circunscribe el debate, sino que también se convierte en una garantía del debido proceso del demandado y de la entidad que produjo el acto de elección a fin de ejercer el correspondiente derecho de defensa y de contradicción respecto de los aspectos que efectivamente fueron objeto de fijación del litigio”.

Por lo dicho, resulta cardinal que todos los involucrados, incluido el propio operador jurídico, sienten con claridad las bases de la discusión que se pretende desentrañar, ya que la pasividad frente a tan determinante aspecto, puede conducir a que se excluyan focos de controversia o, peor aún, que se cambie la orientación del debate o se permita la inclusión de nuevas razones en favor o en contra de la legalidad del acto acusado, con todo lo que ello implica.

No puede perderse de vista que, una vez concluida esta fase, difícilmente podrán las partes reorientar la litis; mucho menos, si, por incuria o por cualquier otro motivo, dejaron de utilizar los medios de impugnación disponibles para exponer su desacuerdo con los problemas jurídicos en torno a los cuales, en lo sucesivo y de conformidad con el proveído que decidió sobre la fijación del litigio, habrá de gravitar el pronunciamiento que ponga fin al proceso.

De ahí que la regla general sea que la decisión del juez –unipersonal o colegiado– con la cual se provea sobre el fondo de la cuestión debatida, se circunscriba a los estrictos y precisos términos de la senda argumental previamente definida al momento de la fijación del litigio.

Es así como, en esta oportunidad, insiste el Despacho en el valor de la fijación del litigio como plano de coordenadas imprescindible en el proceso, pero matizado por la verdad y la justicia como valores supremos en nuestro ordenamiento, así como por la protección de garantías iusfundamentales como inexcusable mandato para el juzgador.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C. P. Susana Buitrago Valencia, 12 de marzo de 2015, exp. No. 11001-03-28-000-2014-00019-00.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Lo anterior se explica en que, si bien a los distintos sujetos procesales, en principio, no les es dable anticipar con certeza el sentido del fallo, si resulta necesario que puedan, por lo menos, prever sus contenidos genéricos, ya que, de lo contrario, imperaría el desconcierto y la perplejidad en las actuaciones judiciales, al irrespetarse los parámetros mínimos de objetividad que demanda un debido proceso que, por demás, no es exclusivo de ninguna de las partes, sino que atañe a todos los implicados en la discusión.

En ese orden ideas, visto que los puntos de controversia fueron debidamente detallados en el capítulo de antecedentes del presente proveído, se procede a fijar el litigio en los siguientes términos:

Establecer la legalidad del acto administrativo ficto o presunto contenido en la petición del 20 de noviembre de 2017, por medio del cual La Nación- Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria a la señora Hertha Ladys Copete Perea y si como consecuencia de ello resultan procedentes las declaraciones que a título de restablecimiento del derecho se efectúan en la demanda, es decir, el reconocimiento y pago de la precitada sanción y demás petitum de la demanda o si por el contrario se encuentran probadas las excepciones propuestas por la entidad demandada y/o las que puedan ser declaradas por la Sala.

2.6. Traslado para alegar de conclusión.

Para el proceso de la referencia, el numeral 1° del artículo 13 del Decreto 806 de 2020, contempla el deber de dictar sentencia anticipada garantizando a los sujetos procesales la oportunidad para alegar de conclusión, para lo cual se estableció que dicha actuación debe adelantarse según el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, esto es, por el término de 20 días, cuando se estima pertinente celebrar la audiencia de alegaciones o juzgamiento, o de 10 días cuando la celebración de aquélla se considera innecesaria, caso en el cual los alegatos se presentan por escrito.

En ese orden de ideas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 13.1 ibídem y 181 de la Ley 1437 de 2011, en firme la decisión sobre las pruebas postuladas, se brindará a los sujetos procesales la oportunidad de alegar de conclusión, por el término de 10 días, toda vez que tampoco se estima necesario celebrar audiencia de alegaciones y juzgamiento, debido a que se cuenta con la ilustración suficiente sobre las cuestiones objeto de discusión y sobre las mismas bastaría con la intervención por escrito de las partes y el Ministerio Público, a fin de dictar de la misma forma el fallo correspondiente.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

III . RESUELVE

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

PRIMERO: INCORPORAR al expediente con el valor legal que les corresponda los documentos aportados por las partes con los escritos de demanda y contestación, advirtiendo, en todo caso, que la valoración probatoria de éstos y la asignación de su mérito tendrá lugar al momento de proferir el fallo de primera instancia.

SEGUNDO: SEGUNDO: DECLARAR que las excepciones mixtas de “*Inexistencia de la obligación y Cobro de lo no debido, Legalidad de los actos acusados de nulidad, compensación, Falta de legitimación en la causa por pasiva, Genérica e innominada.*”, formulada por la Entidad demandada, no da lugar a proferir sentencia anticipada en este momento, y por lo tanto, será estudiada al resolver el fondo del asunto, en el evento de que las pretensiones de las demandas se despachen de manera favorable.

TERCERO: NEGAR la prueba solicitadas por la parte demandante, por las razones expuestas en este proveído.

CUARTO: FIJAR EL LITIGIO en los términos señalados en el presente proveído.

QUINTO: Ejecutoriadas las decisiones anteriores, córrase traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020, concordante con el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011.

De igual forma, al señor agente del Ministerio Público con el fin que, si a bien lo tiene, rinda concepto dentro de este asunto.

Se advierte que vencido el término para alegar de conclusión, se proferirá sentencia por escrito en los términos legales.

SEXTO: RECONOCER PERSONERÍA al doctora **ANGELA NATALIA SOLER LAVERDE** identificado con CC 1.070.965.720 y portador de la TP No. 300.540 del C. S de la J., en calidad de apoderado judicial de **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – F.N.P.S.M.**, atendiendo al poder otorgado que adjuntó

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MIRTHA ABADÍA SERNA
Magistrada