

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

ACTA DE AUDIENCIA INICIAL CON FALLO

LUGAR: Villavicencio (Meta)
Palacio de Justicia, Piso 2 Torre B
Sala de Audiencias No. 19 para los Juzgados Administrativos

FECHA: Diecinueve (19) de julio de dos mil diecinueve (2019)

JUEZ: LICETH ANGÉLICA RICAURTE MORA

HORA DE INICIO:	02:00 PM	HORA FINAL:	02:20 P.M.
-----------------	----------	-------------	------------

MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE: 50001-33-33-002-2018-00240-00
DEMANDANTE: SONIA SALAZAR SUÁREZ
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG

En Villavicencio, a los 19 días del mes de julio del año dos mil diecinueve (2019), siendo las 02:00 p.m., se procede a llevar a cabo la Audiencia Inicial prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, para tal efecto el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio, bajo la dirección de la señora Juez LICETH ANGÉLICA RICAURTE MORA, se constituye en audiencia pública y la declara abierta con el fin ya señalado:

1. PARTES E INTERVINIENTES:

Parte demandante: RUBIELA CONSUELO PALOMO TORRES identificada con C.C. 1.022.362.333 y T.P. 257.970 del C.S.J.

AUTO ACEPTA RENUNCIA DE PODERES

Se acepta la renuncia presentada por el Abogado Michael Andrés Vega Devia, quien fungía como apoderado de la entidad, en virtud del memorial visible a folio 139.

2. SANEAMIENTO

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 180-5 y 207 de CPACA, el Juzgado deja constancia que revisados los expedientes, no encuentra causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, o que amerite el saneamiento para evitar una decisión inhibitoria. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

3. EXCEPCIONES PREVIAS:

Surtido el traslado de que trata el artículo 172 del CPACA, la entidad accionada propuso las excepciones que denominó *"INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN CON FUNDAMENTO EN LA LEY"*, *"SENTENCIA DE UNIFICACIÓN CORTE CONSTITUCIONAL"*, *"FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORCIO NECESARIO RESPECTO A LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A."*, *"PRESCRIPCIÓN"* y *"GENÉRICA DEL ARTÍCULO 282 DEL C.G.P"*

De las anteriores excepciones propuestas, de acuerdo con lo ordenado por el numeral 6° del artículo 180 del CPACA, pasa el Despacho a decidir la de *"FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORCIO NECESARIO RESPECTO A LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A."*. En cuanto al medio exceptivo de prescripción, será decidido con la sentencia que ponga fin a esta instancia, en caso de ser necesario, por estar ligado a la prosperidad de las pretensiones de las demandas.

TRÁMITE

De las excepciones se corrió traslado a la parte actora por Secretaría, por el término de tres (3) días, tal cual como se observa el folio 137.

Indicó la apoderada del Ministerio de Educación – FOMAG, que la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. actúa como vocera del patrimonio autónomo FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, en virtud del contrato de fiducia mercantil suscrito entre esas entidades, por tanto debe ser llamada como parte en la presente causa.

La parte demandante, ratifica la competencia del Ministerio de Educación – Fomag – Fiduprevisora S.A., considera que, no es válido escudarse en que ellos no expiden el acto administrativo; agrega que, esa situación está decantada por la jurisprudencia y, por el mismo contenido normativo, resaltando el numeral 4 del artículo 3 del Decreto 2381 del 16 agosto de 2005, entre otros preceptos legales y jurisprudencia del Consejo de Estado, argumento que lo hace tanto para las excepciones previas como para las de fondo.

DECISIÓN

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. como 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, pues 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.

Así lo ha entendido en Consejo de Estado:

“En los litigios originados en actos administrativos de reconocimiento de prestaciones sociales del Magisterio, que profiera el Representante del Ministerio de Educación Nacional ante la entidad territorial a la que se encuentre vinculado el docente, la representación judicial le corresponde al Ministerio de Educación Nacional. A la Fiduciaria La Previsora S.A. le corresponde ejercer la representación extrajudicial y judicial en los asuntos concernientes al cumplimiento de sus deberes indelegables, tanto los estipulados en el acto constitutivo del fideicomiso como los previstos en el artículo 1234 y demás disposiciones legales pertinentes de la ley mercantil.”¹

Y en otra oportunidad 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***

¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Sentencia del 23 de mayo de 2002.- Radicación No. 1423 Consejero Ponente Cesar Hoyos Salazar.

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.²

En ese contexto, resulta claro que la Fiduprevisora ejerce funciones de gestión en los trámites administrativos que involucran los intereses del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en virtud del contrato de fiducia suscrito entre ellas, todo esto con arreglo a la normativa antes indicada, la cual no otorga facultades de representación judicial sobre litigios que involucren actos administrativos emitidos por el Ministerio de Educación.

Por los anteriores planteamientos, el Despacho declarará **NO PROBADA** la excepción de "FALTA DE INTEGRACIÓN DEL LITIS CONSORCIO NECESARIO RESPECTO A LA FIDUCIARIA LA PREVISORA SA".

La decisión de excepciones previas **se notifica en estrados. Sin recursos.**

4. FIJACIÓN DEL LITIGIO

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 180-7 del CPACA, y revisadas las demandas y las pruebas que hasta el momento han sido aportadas, procede el Despacho a la fijación del litigio en los siguientes términos:

4.1. Hecho probado

Mediante Resolución No. 144 del 1 de julio de 2014, le fue reconocida pensión de invalidez a la señora SONIA SALAZAR SUÁREZ, a partir del 17 de diciembre de 2013, en cuantía de \$610.091 correspondiente al 54% del salario base de liquidación.

Que la demandante laboró en el servicio docente un total de 8 años, 5 meses y 24 días, teniendo como fecha de ingreso 16 de febrero de 2004 y entre los años 2013 y 2014, devengo: asignación básica, auxilio de movilización, prima de navidad, prima de vacaciones y subsidio de alimentación (fol.101-102).

4.2. Fijación de las pretensiones según el litigio

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B"
Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá D.C., del catorce (14) de febrero de dos mil trece (2013).
Radicación número: 25000-23-25-000-2010-01073-01(1048-12)

Declarar la nulidad parcial del acto administrativo antes referenciado. Como consecuencia de la anterior declaración, condenar al FOMAG reliquidar la pensión de invalidez de la demandante con el 54% de todas las partidas devengadas durante el año interior al momento de adquisición del estatus pensional.

4.3. Problema Jurídico

El problema jurídico se centra en determinar si la demandante tiene derecho a la reliquidación de su pensión de invalidez, incluyendo todos los factores salariales devengados durante los doce (12) meses anteriores al momento en que adquirió el status jurídico de pensionada. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

5. POSIBILIDAD DE CONCILIACIÓN:

Teniendo en cuenta la inasistencia de la demandada, el Despacho declara fallida la conciliación. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

6. MEDIDAS CAUTELARES:

Como quiera que no fueron solicitadas medidas cautelares se continúa con el trámite.

7. DECRETO DE PRUEBAS:

Teniendo en cuenta el problema jurídico planteado, la fijación del litigio, y el análisis de las pruebas aportadas por las partes, conforme lo dispone el artículo 180-10 del CPACA, se procede a decretar las siguientes pruebas:

7.1. Parte demandante

7.1.1. Documentales: Conforme lo dispone el artículo 180 numeral 10 del CPACA, se procede a decretar e incorporar al expediente las documentales obrantes en los folios 18 a 19 y 101 a 103. Estos documentos hacen alusión al acto demandado, certificado de tiempos de servicio y de partidas devengadas en el lapso comprendido entre julio de 2013 a julio de 2014, a los cuales se les dará el valor probatorio que les corresponda en el momento procesal oportuno.

7.2. Parte demandada:

No allegó ni solicitó pruebas.

El auto de pruebas se notifica en estrados. Sin recursos.

8. AUDIENCIA DE PRUEBAS

En razón a lo señalado en el inciso final del artículo 180 del CPACA, el Despacho prescindió de la audiencia de pruebas prevista en el artículo 181 del CPACA. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

9. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

En este estado de la diligencia se concede el uso de la palabra a la parte asistente, de los cuales queda registró en el video. Escuchados los alegatos se procede el Despacho a dictar sentencia oral que en derecho corresponde, en los siguientes términos:

10. SENTENCIA

En consecuencia, para resolver el problema jurídico se abordarán los siguientes aspectos: i) análisis jurídico y jurisprudencial y ii) caso concreto, según lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA.

i) Análisis jurídico y Jurisprudencial

El artículo 115 de la Ley 115 de 1994, que contiene la Ley General de Educación, dispone que el régimen prestacional de los educadores estatales, es el establecido en la Ley 91 de 1989.

Por otra parte, si bien la Ley 100 de 1993 en su artículo 279 excluyó de su ámbito de aplicación, entre otros, a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con la posterior entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, se hizo extensivo dicho régimen a los docentes que se vincularan a partir de la entrada en vigencia de esta última norma (26 de junio), tal como lo previó en su artículo 81, así:

“ARTÍCULO 81. RÉGIMEN PRESTACIONAL DE LOS DOCENTES OFICIALES. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres.

(...)” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En consecuencia, el régimen de la Ley 100/93 remite al Decreto 1158 de 1994 para efectos de determinar las partidas que resultan computables para las pensiones, indicando que corresponden a la asignación básica mensual, gastos de representación, prima técnica (cuando sea factor de salario), primas de antigüedad, ascensional de capacitación cuando sean factor de salario, remuneración por trabajo dominical o festivo, remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna y la bonificación por servicios prestados.

A partir de la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, el Consejo de Estado venía reconociendo todos aquellos factores salariales devengados por los docentes en el último año de prestación de servicios o aquel anterior a la adquisición del estatus de pensionado, considerando que los factores enlistados en las normas especiales, eran simplemente enunciativos y no impedían la inclusión de todo aquello que hubiese devengado el trabajador de manera habitual y permanente; sin embargo la anterior postura jurisprudencial, fue recogida por la Alta Corporación en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2018³ y 25 de abril de 2019, señalando unas reglas generales de unificación, con las cuales se modifica su postura, a manera de conclusión, se dijo: i) que incluir factores salariales que no se encuentran taxativamente señalados en la norma, va en contra del principio de solidaridad en seguridad social y excede la voluntad del legislador; ii) igualmente que incluir factores no contemplados en la ley, no respeta la correspondencia que en un sistema de contribución bipartita que debe existir entre lo aportado y lo que el sistema retorna al afiliado, ya que se debe garantizar que la pensión se liquide sobre lo que efectivamente se cotizó al sistema, pues asegura la viabilidad financiera del sistema; y enfatizó que dichas reglas se aplicaban para los docentes vinculados a

³C.E. - SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – CONSEJERO - PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Bogotá D.C., agosto veintiocho (28) de dos mil dieciocho (2018) - Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01 - Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho - Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro - Demandado: Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. En Liquidación¹ - Asunto: Sentencia de unificación de jurisprudencia. Criterio de interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003.

El Tribunal Administrativo del Meta, el 18 de octubre de 2018 en sentencia de segunda instancia, dentro del proceso No 50-001-33-33-004-2017-00128-01, demandante: HENRY IBARGUEN MURILLO y demandado FOMAG con ponencia de la Magistrada Claudia Patricia Alonso Pérez, acogió en su integridad la posición de unificación en cita, para el sector docente, señalando que a pesar de ser un régimen especial, de conformidad con el artículo 3 del Decreto 2777 de 1979 la pensión de jubilación no se encuentra reglamentada por ese régimen especial, por lo cual se acude a las normas de carácter general que rigen para todos los empleados oficiales de carácter nacional, esto es, a la Ley 33 de 1985, la cual fue objeto de unificación el 28 de agosto de 2018 por parte del Consejo de Estado, y resulta obligatoria para los procesos en curso.

Bajo las anteriores consideraciones normativas y jurisprudenciales se resolverá el caso concreto.

ii) Caso concreto

Teniendo en cuenta el texto de los actos acusados, así como la norma y la jurisprudencia, el Despacho considera que los cargos de nulidad enrostrados en su contra NO están llamados a prosperar, al observar que el precepto legal con que se fundamentaron se ajusta a derecho y por ende NO se accederá a las súplicas del libelo.

Conforme a lo expuesto, se concluye que en la liquidación de la mesada pensional de la demandante NO se debe incluir todos los factores salariales devengados en su último año de servicio, sino los determinados en el artículo 1° del Decreto 1158 de 1994, los cuales ya fueron individualizados, y que no devengó durante ese lapso, tal como se evidencia de la constancia obrante a folio 102.

En razón a lo anterior, se negaran las pretensiones de la presente demanda.

SOBRE COSTAS

Teniendo en cuenta la postura esbozada por la Sección Segunda del Consejo de Estado respecto al tema de la condena en costas⁴, según la cual, se deben valorar aspectos objetivos relacionados con su causación, tal como lo establece el Código General del Proceso; pues consideró el alto tribunal que una de las variaciones que introdujo el CPACA fue cambiar del criterio subjetivo que predicaba el CCA, al objetivo, y en ese entendido, en toda sentencia se debe disponer sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

Considerando que en el asunto sujeto a estudio se decidió un litigio de carácter laboral, cuya controversia fue de puro derecho, el cual no causó expensas que justifiquen la imposición de costas, el Despacho se abstendrá de condenar en costas, aunado a que el cambio jurisprudencial fue el que conllevó a que se negaran las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría devuélvase el remanente de la suma que se ordenó consignar por concepto de gastos del proceso, si a ello hubiere lugar, dejando constancia de dicha entrega y archívese el expediente.

RECURSOS

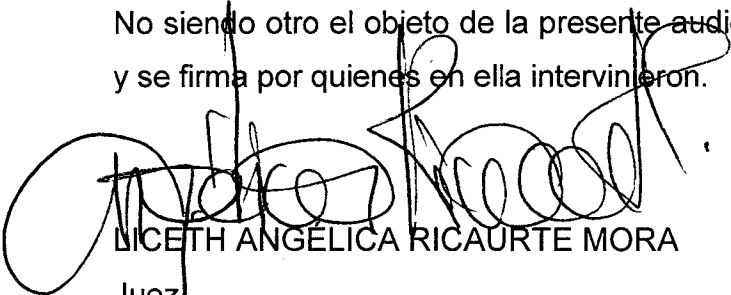
La presente sentencia se notifica en estrados, conforme a lo preceptuado en el artículo 202 de la Ley 1437 de 2011.

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, Consejero Ponente William Hernández Gómez, Radicado 1300123330000130002201 (12912014), Sentencia del 7 de abril de 2016.
Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B, Consejero Ponente Carmelo Perdomo Cuéter, Radicado 54001-23-33-000-2012-00180-01(1706-15), Sentencia del 19 de enero de 2017.

La parte actora: Conforme.

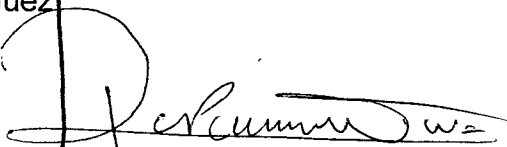
La entidad demandada No asistió.

No siendo otro el objeto de la presente audiencia, se termina siendo las 02:20 p.m.,
y se firma por quienes en ella intervinieron.



LICETH ANGÉLICA RICAURTE MORA

Juez



RUBIELA CONSUELO PALOMO TORRES

Apoderada Demandante