



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

RADICACIÓN: 11001-33-35-026-2017-00200
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACTOR: ARNOLDO ANDRADE ORTEGA
OPOSITOR: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

En el presente asunto, el señor ARNOLDO ANDRADE ORTEGA, promueve demanda en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, con el objeto de obtener el reconocimiento de una pensión de jubilación por aportes.

Conforme a lo anterior, y revisado el expediente, este despacho observa que no es posible avocar conocimiento de la demanda presentada, teniendo en cuenta las siguientes,

CONSIDERACIONES

Como primera medida, la Ley 1437 de 2011 por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagró en el Título V, todos los aspectos relacionados con los presupuestos

procesales de admisibilidad de las demandas que se promuevan ante esta Jurisdicción.

Concretamente, el Capítulo III de la norma ibidem, consagra los requisitos que deben reunir las demandas, y para el efecto el artículo 162 dispuso:

“Artículo 162 Contenido de la Demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

- 1. La designación de las partes y sus representantes.*
- 2. Lo que se pretenda, expresando con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
- 3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*
- 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.*
- 5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.*
- 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.*
- 7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.”*

Ahora bien, en cuanto a los actos administrativos que se pueden demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se debe tener en cuenta en primer lugar, que la ley 1437 de 2011 en su artículo 43, señala que *“Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.”*

Para explicar lo anterior, debe tenerse en cuenta como primera medida, que existen varias clases de actos administrativos que puede proferir la administración, a saber, los actos de trámite o preparatorios, los definitivos y los de ejecución, sin embargo, no todos son susceptibles de ser demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para estudiar su legalidad, pues para ello deben contar con una condición *“sine qua non”*, y es que creen, modifiquen o extingan una situación jurídica.

En otras palabras, si los actos administrativos no son definitivos, es decir, si no contienen la manifestación de la voluntad de la administración con la cual se culmine con el procedimiento administrativo ante la entidad respectiva, tal

como lo define el artículo 43 del C.P.A.C.A., no pueden demandarse bajo los medios de control que consagra la Ley 1437 de 2011.

Al respecto, el Consejo de Estado – Sección Segunda, en provido adiado 25 de mayo de 2017, dentro del expediente 2012-00400, C.P. Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER, hizo alusión a esta diferenciación entre las clases de actos administrativos, indicando lo siguiente:

*“Se ha entendido el acto administrativo como la manifestación de voluntad de la administración, en ejercicio de la función administrativa, orientada a producir efectos jurídicos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica, y, por ende, susceptible del control jurisdiccional. También puede ser impugnado en sede administrativa a través de los recursos de la vía gubernativa o por revocación directa. Sobre este último aspecto, los artículos 49 y 50 del Código Contencioso Administrativo (CCA) establecen que «No habrá recursos contra los actos de carácter general, ni contra los **de trámite, preparatorios, o de ejecución** excepto en los casos previstos en norma expresa» y «Por regla general, contra los actos **que pongan fin a las actuaciones administrativas** procederán los siguientes recursos: [...] Son **actos definitivos**, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla» (negritas no son de los textos).*

*En este sentido, ha de comprenderse que el **acto de trámite** es aquel que no le pone fin a una actuación administrativa o asunto, sino que tiende a impulsarla hasta su culminación, mientras que el **definitivo** la resuelve de fondo y la termina. Al respecto, esta Corporación¹ ha sostenido:*

[...]

La referida norma [art. 50 CCA] hace una distinción entre actos administrativos definitivos y los actos de trámite. Los primeros son aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, mientras que los de trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal actuación, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo porque le pone fin al proceso administrativo.

La calificación de un acto administrativo como acto definitivo o de trámite es fundamental para determinar si es susceptible de recursos por la vía gubernativa y asimismo de control jurisdiccional contencioso administrativo, conforme a los artículos 49, 50 y 84 del Código Contencioso Administrativo.

[...]

¹ Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección quinta, sentencia de 22 de octubre de 2009, radicación número: 11001-03-28-000-2008-00026-00; 11001-03-28-000-2008-00027-00, consejero ponente: Filomón Jiménez Ochoa, actor: Camilo Araque Blanco y otros.

Así pues, conforme a lo señalado por el H. Consejo de Estado, es claro que los actos de trámite o preparatorios, que simplemente buscan impulsar la actuación administrativa para que llegue hasta su culminación, no pueden ser demandados, en este caso, bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en tanto no contienen en sí mismos una decisión definitiva frente al pedimento elevado por el interesado, lo cual impide que se realice un estudio de legalidad, pues no deciden el fondo del asunto y no producen efectos jurídicos definitivos, que como se dijo, es el requisito sine qua non para que se ejerzan las acciones legales respectivas, o los recursos en vía gubernativa que consagra el C.P.A.C.A.

Ahora bien, aun cuando la providencia traída a colación hace alusión al Decreto 01 de 1984, lo cierto es que la ley 1437 de 2011, también estableció en su artículo 75, que no habrá lugar a presentar recursos contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución, excepto los casos previstos en norma expresa.

En este orden de ideas, al analizarse el acto administrativo que se censura en el presente asunto, es claro para el Despacho que se trata de un acto de trámite, no susceptible de control jurisdiccional, por lo siguiente.

i. A través de petición elevada el 24 de enero de 2017, el abogado del señor Arnoldo Andrade Ortega, solicitó al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Secretaría de Educación – Departamento de Cundinamarca, el reconocimiento y pago de una pensión de jubilación por aportes. Para el efecto, manifestó adjuntar con la petición, copia de la cédula de ciudadanía del señor Arnoldo Andrade y copia del certificado de historia laboral y tiempo de servicios del mismo (fl. 10-17).

ii. En respuesta a lo anterior, la Directora de Personal de Instituciones Educativas del Departamento de Cundinamarca, expidió el oficio número 2017513748 adiado 24 de febrero de 2017, en virtud del cual le informan al apoderado lo siguiente:

✓ “El Fondo Nacional De Prestaciones Sociales Del Magisterio, fue creado por la ley 91 de 1989 como una cuenta especial de la nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería

jurídica, cuyos recursos son administrados por la fiduciaria la previsora S.A.

✓ Su máximo órgano de dirección es el consejo directivo quien determina las políticas de administración, dirección y prioridades de atención de las prestaciones sociales a través de acuerdos y asigna los recursos para el pago de las mismas.

✓ El docente, una vez cumple con los requisitos de ley para hacer exigible una prestación, ingresa a la página web, www.fomapiquero.co, e imprime el formato de solicitud de la prestación (establecido por la entidad fiduciaria según Decreto 2831 de 2005), allega los soportes documentales exigidos según el tipo de prestación (que están registrados en el formato) y presenta su solicitud en la respectiva Secretaría de Educación a la cual pertenece. Así mismo, el docente debe diligenciar los formatos completamente y los requisitos exigidos para cada tipo de prestación deben estar completos, la falta de alguno de ellos generara la devolución del expediente y demora innecesaria del trámite.

✓ El artículo 2 del Decreto 2831 de 2005, establece que "las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, **deberán ser radicadas en la secretaria de Educación o la dependencia o entidad que haga sus veces**, de la respectiva entidad territorial a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante o causahabiente, de acuerdo con el formulario adoptado para el efecto por la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio". En este caso, la entidad encargada es la Oficina Regional de Prestaciones - ORP, ubicado en la Calle 26 No. 51-53 Piso 3, Torre de Educación **(NO EN CORRESPONDENCIA GENERAL)**, en donde el expediente será revisado por el abogado encargado de sustanciar los expedientes, evitando demoras en el reconocimiento por falta de documentos.

✓ **Si se omite la radicación única de la prestación que debe hacerse ante la entidad. NO EN CORRESPONDENCIA GENERAL, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2831 de 2005, la Fiduprevisora devolverá sin trámite alguno el acto administrativo de reconocimiento.**

✓ En el caso de los ajustes a la pensión, la documentación requerida es: formulario de solicitud completamente diligenciado, dos fotocopias de la cédula de ciudadanía, certificado de salarios, copia de la resolución de reconocimiento de pensión."

De acuerdo con lo manifestado por la entidad, es claro para el Despacho que este acto administrativo no es de fondo o definitivo frente a la solicitud de reconocimiento de la pensión elevada por el señor Arnoldo Andrade Ortega, en tanto lo que se informa al mismo es el trámite que debe seguir para que su petición sea radicada y contestada como en derecho corresponde, para lo cual se debían tener en cuenta los pasos y procedimientos allí establecidos, estando incluso estos regulados por el Decreto 2831 de 2005, en su capítulo

II, denominado “*Trámite para el reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.*”

En este sentido, y acorde a lo señalado en el oficio en mención, para el Despacho es claro que se trata de un acto de trámite, que está indicando al actor los pasos a seguir para obtener un pronunciamiento de fondo a su petición, **no evidenciándose una respuesta que impida continuar con el asunto** y que por tal motivo convierta lo contenido en el oficio en una decisión definitiva.

Contrario a ello, no se observa que la parte actora hubiese elevado la solicitud cumpliendo con los requisitos enlistados en el oficio y en el Decreto 2831 de 2005², o que reiterara su pedimento de reconocimiento pensional.

Congruente con lo planteado, habida consideración que el acto administrativo censurado no culminó la actuación adelantada ante la administración, pues era uno de los que se denominan de trámite, es claro que no es susceptible de control judicial, en tanto, se reitera, solo los actos definitivos que por sí mismos generan efectos jurídicos, son pasibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción contencioso administrativo, junto con las decisiones que los modifican o confirman, con las cuales conforman la voluntad administrativa respecto un asunto particular, como lo enuncia el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, en sentencia del 20 de febrero de 2008, expediente 2002-03275 (15607) C.P. Juan Ángel Palacio Hincapié.

De lo anterior se concluye que si bien el pronunciamiento que se encuentra en el oficio 2017513748 adiado 24 de febrero de 2017 del Departamento de Cundinamarca, es una decisión administrativa, también lo es que no se está resolviendo de fondo ninguna situación jurídica, o en otras palabras, no se está creando, modificando o extinguiendo derecho alguno, por lo que lo demandado no es un acto administrativo definitivo, al no conceder, ni negar

- ARTÍCULO 2°. Radicación de solicitudes. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, deberán ser radicadas en la secretaría de educación, o la dependencia o entidad que haga sus veces, de la respectiva entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante o causahabiente, **de acuerdo con el formulario adoptado para el efecto por la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, implementará un sistema de radicación único, que registre las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas que deba pagar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en forma simultánea en la respectiva entidad territorial certificada y en la sociedad fiduciaria y que permita a los solicitantes conocer electrónicamente el estado de su trámite.

el objeto de la petición, pues por el contrario, lo que se avizora es que lo cuestionado es una decisión de trámite que no puede ser objeto de control jurisdiccional.

Corolario de lo anterior, es del caso rechazar la demanda, pues el acto acusado no contiene una decisión definitiva que permita a este estrado judicial realizar el control de legalidad que se pretende, y en este evento el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone en su numeral 3° que se rechazará la demanda *“Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”*

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

R E S U E L V E:

Primero.- RECHAZAR la demanda interpuesta por el señor **ARNOLDO ANDRADE ORTEGA**, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - SECRETARIA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA**, conforme lo manifestado en la parte motiva de este proveído.

Segundo.- Ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones a que haya lugar, devuélvanse a la parte demandante los anexos sin necesidad de desglose y a través de la Oficina de Apoyo procédase al archivo correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JORGE LUIS LUBO SPROCKEL

Juez


**JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Por anotación en **ESTADO ORDINARIO** notifico a las partes la providencia anterior hoy **02/OCTUBRE/2017**, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)


**LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA
SECRETARIA**

