



**SEÑORES**

**JUZGADO TERCERO (3) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE FACATATIVÁ**

**E.**

**S.**

**D.**

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Radicado:** 25269333300320190025300

**Demandante:** JACINTA ELVIRA PARRADO DE PARDO

**Demandados:** LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

**ADRIANA DEL PILAR CRUZ VILLALBA**, identificada con cedula de ciudadanía número 53.075.572 de Bogotá y portadora de la Tarjeta Profesional 181.235 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderada sustituta de la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, Y LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**, vocera y administradora del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, según poder de sustitución otorgado por el **DR. LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS** identificado con cedula de ciudadanía No 80.211.391, abogado asignado por la fiduprevisora S.A, Y El Ministerio de Educación Nacional para ejercer representación judicial de la **NACION-MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** según consta en escrituras pública No 522 y 062, documentos que se anexan al presente escrito, me permito respetuosamente contestar la demanda radicado con el número de la referencia en los siguientes términos:

### FRENTE A LAS PRETENSIONES

**Primera: ME OPONGO**, como quiera que de las pruebas aportadas y del plenario no se colige la existencia o configuración del acto ficto que alega la parte demandante, en consecuencia, no se puede declarar la nulidad de algo que a la luz jurídica no existe.

**Segunda: : ME OPONGO**, como quiera que de las pruebas aportadas y del plenario no se colige la existencia o configuración del acto ficto que alega la parte demandante, en consecuencia, no se puede declarar la nulidad de algo que a la luz jurídica no existe.

**Tercera: ME OPONGO**, toda vez que los descuentos adicionales del 12% efectuados por mi representada sobre las mesadas adicionales de la accionante, se encuentran amparados por la ley.

**Cuarta: ME OPONGO** por cuanto al no existir valor que se adeude a favor de la demandante, no hay lugar a indexación alguna.

**Quinta: ME OPONGO**, como quiera que la sentencia en si misma implica el deber de cumplimiento por lo que resulta innecesario solicitar el cumplimiento del fallo.





**Sexto: ME OPONGO**, teniendo en cuenta que el interés moratorio será posterior al eventual fallo.

**Séptimo: ME OPONGO**, toda vez que las pretensiones del demandante no están llamadas a prosperar

## I. FRENTE A LOS HECHOS

**PRIMERO: NO ME CONSTA**, como quiera que se parte de la narrativa de la demandante sin que se aporte prueba de ello a la correspondiente demanda.

**SEGUNDO: ES CIERTO**, Conforme lo que se evidencia en la citada Resolución.

**TERCERO: NO ME CONSTA**

**CUARTO: ME ATENGO A LO QUE SE PRUEBE**, de conformidad con los documentos aportados por la demandante como soporte probatorio.

**QUINTO: ME ATENGO A LO QUE SE PRUEBE**, de conformidad con los documentos aportados por la demandante como soporte probatorio.

**SEXTO: ME ATENGO A LO QUE SE PRUEBE**, de conformidad con los documentos aportados por la demandante como soporte probatorio.

## II. EXCEPCIONES PREVIAS

### 1. Ineptitud sustancial de la demanda por no cumplir con el artículo 161 CPACA. NO SE DEMOSTRÓ LA OCURRENCIA DEL ACTO FICTO

El Consejo de Estado ha definido la excepción previa de ineptitud sustantiva de la demanda, ante el incumplimiento de alguno de los requisitos procesales de la demanda en los siguientes términos:

De igual forma, sobre la figura de «ineptitud sustantiva de la demanda» se han hecho consideraciones puntuales respecto su aplicación y procedencia, las cuales se citan a continuación:

«De tiempo atrás, en múltiples providencias judiciales al igual que en la que es objeto de estudio, se ha hecho alusión a la figura de la “ineptitud sustantiva o sustancial de la demanda” como una excepción previa y/o causal de rechazo de demanda, incluso de fallos inhibitorios, lo cual -a criterio de esta Sala- constituye actualmente una imprecisión que debe ser superada.

[...]

De lo anterior se advierte que la denominación “ineptitud sustancial o sustantiva” ha tomado diferentes formas, sin embargo, técnicamente ha de señalarse que en la actualidad sólo es viable declarar próspera la que denomina la ley como “inepta demanda por falta de





cualquiera de los requisitos formales o por la indebida acumulación de pretensiones”, en las cuales encuadran parte de los supuestos en que se basaba la denominada “ineptitud sustancial o sustantiva”.

b.- Actual regulación procesal sobre la materia

Como se verá a continuación, en la actualidad existen diversos mecanismos procesales a efectos de afrontar las diferentes falencias de orden procesal o sustancial que pueden presentarse en la demanda, a saber.

i- Supuestos que configuran excepciones previas.

En efecto, el ordenamiento jurídico colombiano consagra de manera expresa la excepción previa denominada “Ineptitud de la demanda”, encaminada fundamentalmente a que se adecúe la misma a los requisitos de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso. Esta se configura por dos razones:

a) Por falta de los requisitos formales. En este caso prospera la excepción cuando no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA., en cuanto indican qué debe contener el texto de la misma, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella (salvo los previstos en los ordinales 3. y 4. del artículo 166 ib.25 que tienen una excepción propia prevista en el ordinal 6. del artículo 100 del CGP26).

Pese a ello, hay que advertir que estos requisitos pueden ser subsanados al momento de la reforma de la demanda (Art. 173 del CPACA en concordancia con el ordinal 3. del artículo 101 del CGP), o dentro del término de traslado de la excepción respectiva, al tenor de lo previsto en el párrafo segundo del artículo 175 del CPACA y 101 ordinal 1. Del CGP.

b) Por indebida acumulación de pretensiones. Esta modalidad surge por la inobservancia de los presupuestos normativos contenidos en los artículos 138 y 165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.»

En resumen, de conformidad con los parámetros normativos de la Ley 1564 de 2012 (CGP) y el CPACA, la excepción de «ineptitud sustantiva de la demanda» se configura solamente por (i) la falta de requisitos formales de la demanda o (ii) la indebida acumulación de pretensiones; en consecuencia, aquellas falencias procesales diferentes de las antes enunciadas encontrarán solución en otros mecanismos jurídicos (sean estos: otros medios exceptivos o saneamientos en otras etapas procesales)

## CASO CONCRETO

### 1. *Inepta demanda por no demostrar la ocurrencia del acto ficto alegado*

El artículo 166 de la Ley 1147 de 2011 señaló que toda demanda deberá tener como anexo la prueba del acto ficto que se pretende alegar.

“ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA. A la demanda deberá acompañarse:





1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.”

En el presente caso, se incumplió con dicho requisito al no presentar prueba que evidenciara que la administración no dio respuesta en el término correspondiente (3 meses según el artículo 83 de la Ley 1147 de 2011). Para ello, el accionante debió pedir mediante un derecho de petición dirigido a la administración, un informe sobre la respuesta a la solicitud de revocatoria del acto administrativo que se pretende controvertir en el presente como lo es la respuesta de un derecho de petición en la que la administración le informe si efectivamente se le dio respuesta a la solicitud de revocatoria del acto administrativo.

En el presente caso, al no haberse cumplido con dicho requisito, no existe certeza sobre si se configuró el acto ficto que se alega, por lo que no se cumple con el requisito señalado en el artículo 166 de la ley 1147 de 2011.

## EXCEPCIONES DE FONDO

### 1. **Descuento por concepto de salud en las mesadas adicionales de junio y diciembre en la pensión de jubilación de los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio están amparadas por la ley**

Sea lo primero señalar que, la ley 91 de 1989, por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio estableció que la gestión y pago de las pensiones, así como el procedimiento y prestación del servicio médico de salud de todos los docentes, estaría a cargo del precitado fondo. Veamos:

*“Artículo 8. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, estará constituido por los siguientes recursos:*

- 1. El 5% del sueldo básico mensual del personal afiliado al Fondo.*
- 2. Las cuotas personales de inscripción equivalentes a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado, y una tercera parte de sus posteriores aumentos.*
- 3. El aporte de la Nación equivalente al 8% mensual liquidado sobre los factores salariales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes.*
- 4. El aporte de la Nación equivalente a una doceava anual, liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.*
- 5. El 5% de cada mesada pensional que pague el Fondo, incluidas las mesadas adicionales, como aporte de los pensionados.**
- 6. El 5 por mil, de que hablan las Leyes 4a. de 1966 y 33 de 1985, a cargo de los docentes, de toda nómina que les pague la Nación por servicios personales.*
- 7. El porcentaje del IVA que las entidades territoriales destinen para el pago de las prestaciones del Magisterio.*
- 8. Las sumas que debe recibir de la Nación y de las entidades territoriales por concepto de las prestaciones sociales adeudadas, así como los dineros que por el mismo concepto resulten adeudar la Caja Nacional de Previsión Social y el Fondo Nacional de Ahorro, las cuales se destinarán a constituir las reservas para el pago de las prestaciones económicas. Para este último efecto, el Fondo realizará un corte de cuentas con las*





mencionadas entidades con el fin de determinar las sumas que éstas adeudan al momento de su iniciación. Dicho corte de cuentas deberá estar perfeccionado a más tardar en un año.

9. Las utilidades provenientes de las inversiones que haga el Fondo con fines de rentabilidad y los intereses recibidos por concepto de los préstamos que conceda.

10. Los recursos que reciba por cualquier otro concepto.” (Subraya y negrilla fuera del texto)

De la normatividad transcrita se deduce entonces que por ministerio de la ley, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), está amparada para descontar el 5% de cada mesada pensional cancelada a un docente, inclusive las mesadas adicionales cualquiera que sea su naturaleza, para financiar los servicios a cargo de esa entidad.

Posteriormente, con la entrada en vigencia de la ley 812 de 2003<sup>1</sup> en su artículo 81 previo que, el régimen de cotización de los docentes que se encontraran afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sería el contenido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003:

“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 93 previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres.

Los servicios de salud para los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán prestados de conformidad con la Ley 91 de 1989, las prestaciones correspondientes a riesgos profesionales serán las que hoy tiene establecido el Fondo para tales efectos.

**El valor total de la tasa de cotización por los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio corresponderá a la suma de aportes que para salud y pensiones establezcan las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, manteniendo la misma distribución que exista para empleadores y trabajadores. La distribución del monto de estos recursos la hará el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en lo correspondiente a las cuentas de salud y pensiones.**

<sup>1</sup> Por medio del cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003- 2006





*El régimen salarial de los docentes que se vinculen a partir de la vigencia de la presente ley, será decretado por el Gobierno Nacional, garantizando la equivalencia entre el Estatuto de Profesionalización Docente establecido en el Decreto 1278 de 2002, los beneficios prestacionales vigentes a la expedición de la presente ley y la remuneración de los docentes actuales frente de lo que se desprende de lo ordenado en el presente artículo.*

*El Gobierno Nacional buscará la manera más eficiente para administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para lo cual contratará estos servicios con aplicación de los principios de celeridad, transparencia, economía e igualdad, que permita seleccionar la entidad fiduciaria que ofrezca y pacte las mejores condiciones de servicio, mercado, solidez y seguridad financiera de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 91 de 1989. En todo caso el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se administrará en subcuentas independientes, correspondiente a los recursos de pensiones, cesantías y salud.*

*(...)" (Negrilla y subraya no hacen parte del texto original)*

Ahora bien, es necesario aclarar que para el momento de la expedición de la norma en cita, el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, indicó que los afiliados al sistema general de seguridad social, por mandato legal están en la obligación de realizar aportes sobre su salario base de cotización, sobre un porcentaje del 12% del total devengado cuando ese ingreso no sea inferior al salario mínimo legal mensual vigente, respetando el porcentaje entre trabajador y empleador señalado por la ley, lo que en otras palabras quiere decir que el porcentaje de cotización que tenían los docentes paso del 5% señalado en la ley 91 de 1989 a 12% enmarcado en el sistema general de pensiones.

En efecto, la mencionada normatividad señaló:

**“ARTÍCULO 204. Monto y distribución de las Cotizaciones. *La cotización obligatoria que se aplica a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud según las normas del presente régimen, será máximo del 12% del salario base de cotización el cual no podrá ser inferior al salario mínimo. Dos terceras partes de la cotización estarán a cargo del empleador y una tercera parte a cargo del trabajador. Un punto de la cotización será trasladado al Fondo de Solidaridad y Garantía para contribuir a la financiación de los beneficiarios del régimen subsidiado.***

*El Gobierno Nacional, previa aprobación del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, definirá el monto de la cotización dentro del límite establecido en el inciso anterior y su distribución entre el Plan de Salud Obligatorio y el cubrimiento de las incapacidades y licencias de maternidad de que tratan los artículos 206 y 207 y la subcuenta de las actividades de Promoción de Salud e investigación de que habla el artículo 222.*

**PARÁGRAFO 1º.** *La base de cotización de las personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, afiliados*





*obligatorios al Sistema General de Seguridad Social en Salud, será la misma contemplada en el Sistema General de Pensiones de esta Ley.”*

Valga la pena señalar que la H. Corte Constitucional, mediante sentencia C-369 de 2004 frente a demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del inciso 4º del artículo 81 de la ley 812 de 2003, aclaró que dicha configuración legislativa se considera exequible en tanto que la vigencia de la misma, no vulnera el derecho a la igualdad entre el sistema general de pensiones y los regímenes pensionales exceptuados, como quiera que, si bien es cierto hay aspectos que son más beneficiosos en el régimen general de pensiones frente a los regímenes exceptuados, esa situación no conlleva a que los afiliados a un régimen exceptuado les sea aplicable la norma general por contener disposiciones que en ciertos puntos le son más favorables. Dicha situación se explica con el elemental razonamiento en cuanto que como régimen exceptuado, este contiene beneficios mucho mayores que los que tiene un afiliados al régimen general de seguridad social, por ejemplo y para el caso en concreto, la posibilidad de devengar una pensión gracia compatible con una pensión de vejez otorgada por el sistema general de pensiones. Por lo tanto, aplicarle la norma general en los puntos que le son más favorables a los miembros del régimen exceptuado, es abiertamente inequitativo con los afiliados a él régimen general debido a que como ya se mostró en el ejemplo anterior, los afiliados a un régimen de seguridad social exceptuado cuentan con beneficios que son ampliamente superiores a los que tiene un afiliado al régimen general de pensiones.

En efecto, la precitada sentencia señaló:

*“(…) Ahora bien, un régimen especial se rige por normas propias, que son diversas de las reglas del régimen general, puesto que en eso consiste su especialidad. Igualmente esta Corporación ha señalado que un régimen de seguridad social es un sistema normativo complejo, en el que las diversas normas parciales adquieren sentido por su relación con el conjunto normativo global. Cada régimen especial es entonces un universo propio. Por ello, esta Corte ha concluido que, en principio, no es viable comparar aisladamente aspectos puntuales de un régimen especial de pensiones o de salud y el sistema general de seguridad social, por cuanto cada aspecto puede tener en cada régimen un significado parcialmente distinto. Así, una aparente desventaja en un punto específico del régimen especial frente al sistema general de seguridad social puede estar ampliamente compensada por unos beneficios superiores previstos por ese régimen especial en otros aspectos. Y por ello esta Corporación ha señalado con claridad que quienes se encuentren adscritos a un régimen especial de seguridad social, están obligados a someterse plenamente a su normatividad, sin que resulte válido reclamar la aplicación de los derechos y garantías reconocidas para el régimen común, pues no es equitativo que una persona se beneficie de un régimen especial, por ser éste globalmente superior al sistema general de seguridad social, pero que al mismo tiempo pretenda que se le extiendan todos los aspectos puntuales en que la regulación general sea más benéfica[4]. Y es que admitir que una persona afiliada a un régimen especial pueda reclamar ciertos aspectos puntuales del régimen general de seguridad social implicaría la creación de una lex tertia, que sería un verdadero tercer régimen, compuesto por algunos aspectos del sistema general de seguridad*





*social y otros del régimen especial, lo cual desfiguraría totalmente la regulación establecida por la Constitución y la ley en materia de seguridad social (...)"*

De otra parte, esa misma sentencia señaló que es posible realizar un eventual juicio de igualdad sobre una prestación entre régimen general y régimen especial siempre que se encuentren configuradas tres situaciones: i) la autonomía y separabilidad de la prestación deben ser muy claras; ii) la inferioridad del régimen especial debe ser indudable y iii) la carencia de compensación debe ser evidente.

Partiendo de lo anterior, el pago de la cotización no es separable y autónomo como quiera que ese descuento se liga a los servicios en salud prestados por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio contenidos en la Ley 91 de 1989, es decir, ese descuento es creado por la misma norma para financiar las prestaciones medio asistenciales de ese régimen exceptuado.

Ahora bien, el párrafo primero transitorio del Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso que, el régimen pensional de todos los docentes vinculados al servicio público educativo oficial, sería el establecido con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 812 de 2003, y los que se hayan vinculado con posterioridad a esa ley, serían regidos por las leyes que gobiernan el Sistema General de Pensiones.

Es necesario resaltar que el Acto Legislativo 01 de 2005, únicamente alteró respecto del personal docente, lo correspondiente al régimen pensional manteniendo incólume los descuentos en salud del 12% que se deben aplicar a las mesadas pensionales de los miembros del fondo de prestaciones sociales del magisterio al compás de lo señalado en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993 por remisión del artículo 81 de la ley 812 de 2003, descuentos que son permitidos hasta sobre las mesadas adicionales al ser un régimen exceptuado, postura esta que ha sido adoptada de manera horizontal y vertical por los diferentes despachos de lo contencioso administrativo

Al respecto el órgano e cierre de lo contencioso administrativo resolviendo una acción de tutela, negó el reintegro del monto descontado de las mesadas adicionales de junio y diciembre de la pensión de jubilación de un docente afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, argumentando lo siguiente:

*"Observa la Sala que, el tribunal accionado realizó un estudio juicioso de la normativa aplicable al caso concreto que le permitió establecer que, de conformidad con lo establecido en el artículo 279 de la ley 100 de 1993, las personas que se encuentren afiliadas al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio están excluidas de la aplicación del régimen general de seguridad social integral establecido en dicha Ley, razón por la que se creó un régimen especial, cuyas disposiciones se encuentran ratificadas por el inciso primero del artículo 81 de la Ley 812 de 2003 y por el párrafo transitorio 1° del acto legislativo 001 de 2005.*

*En lo relacionado con los descuentos efectuados sobre las mesadas adicionales de junio y diciembre, se tiene que, en principio, estos fueron prohibidos por*





el artículo 1° del Decreto 1073 del 24 de mayo de 2002, por el cual se reglamentan los descuentos permitidos a las mesadas pensionales en el régimen de prima media establecido en la Ley 100 de 1993.

No obstante lo anterior, dichas normas no le son aplicables a los docentes, dado que estos pertenecen a un régimen especial exceptuado de la aplicación de la Ley 100, tal y como se dispone en el artículo 279 de esa norma en los siguientes términos:

**"ARTICULO. 279.-Excepciones. El sistema integral de seguridad social contenido en la presente ley no se aplica a los miembros de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto Ley 1214 de 1990, con excepción de aquél que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las corporaciones públicas.**

Así mismo, se exceptúa a los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida.

(...)

Aunado a lo anterior se tiene que el párrafo transitorio 1° del Acto Legislativo 001 de 2005, dispuso lo siguiente:

**"Párrafo transitorio lo. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003."**

Así las cosas, se tiene que la norma que se encontraba vigente antes de la Ley 812 de 2003, es la Ley 91 de 1989, la que, en el numeral 5° del artículo 8, prescribió que:

**"Artículo 8. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, estará constituido por los siguientes recursos:**

(...)

**5. El 5% de cada mesada pensional que pague el Fondo, incluidas las mesadas adicionales, como aporte de los pensionados.**

(...)"

De la normativa trascrita se tiene que la autoridad judicial demandada no incurrió en el defecto sustantivo alegado por la parte demandante, toda vez que la decisión cuestionada se encuentra debidamente sustentada y ajustada a derecho y en ella se utilizaron criterios de interpretación expuestos de manera razonada, que no implican desbordamiento del orden jurídico, otra cosa es que





la actora discrepe de la interpretación normativa efectuada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el caso sometido a su consideración”<sup>2</sup>

En igual sentido, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Boyacá respecto a un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con pretensión de devolución de aportes del 12% señaló:

“(…) Entiende la Sala, que sólo en lo que respecta al porcentaje de cotización de salud los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del magisterio, se gobiernan por lo establecido en la Ley 100 de 1993, **pero esto no significó que se alterara su régimen prestacional** dado que por pertenecer a uno especial, se encuentran exceptuados del general, tal y como lo dispone el artículo 279 de la citada ley, y el parágrafo transitorio 1 del Acto Legislativo 001 de 2005 que estableció que el régimen pensional de los docentes vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la vigencia de la Ley 812 de 2003.

(…)

Si bien, las disposiciones del Sistema General sobre las mesadas adicionales no establecen que se pueda hacer descuento alguno sobre las mismas, la Ley 91 de 1989 especial y posterior si lo permitió de manera expresa en el numeral 5º del artículo 8º

Por lo tanto, las previsiones de la Ley 812 de 2003 que extendió el régimen de cotización en materia de salud establecido en la Ley 100 de 1993 a los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio sólo conllevó a que se incrementara el porcentaje de cotización de los docentes, del 5% al 12% establecido en el Régimen General, **pero ello no tiene la virtualidad de derogar ni expresa ni tácitamente el parte establecido en la precitada norma especial que permite el descuento por concepto de salud en las mesadas adicionales pagadas a todos los docentes, por cuanto se encuentra vigente, regula expresamente una situación que no fue prevista en la norma general y obedece a la libre configuración legislativa** (…)<sup>3</sup>” Subraya y negrita no hacen parte del texto original)

Como corolario de lo anterior puede concluirse entonces que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio al ser un régimen exceptuado, tiene una norma especial que lo regula y que debe ser aplicado en su integralidad el cual se encuentra contenido en la Ley 91 de 1985.

<sup>2</sup> H. CONSEJO DE ESTADO. CONSEJO PONENTE. WILLIAM GIRALDO GIRALDO. PROVIDENCIA DEL 19 DE ABRIL DE 2012. EXPEDIENTE No. 11001-03-15-000-2011-00758-00

<sup>3</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de Decisión 5, Magistrado Ponente: Oscar Alfonso Granados Naranjo, Expediente: 15238-3333-752-2015-00221-01 Demandante: Jorge Enrique Godoy Ochoa contra La Nación – Ministerio de Educación – FOMAG y Fiduciaria la Previsora S.A.





Esa norma faculta al fondo a hacer descuentos en salud para financiar la prestación del servicio médico asistencial, el cual fue aumentado para los afiliados a dicho fondo del 5% al 12%, mediante la expedición de la ley 812 de 2003.

Ahora bien, esa norma al interpretarse en armonía con la ley 91 de 1989, faculta a la administración a hacer descuentos en salud equivalentes al 12% inclusive sobre las mesadas adicionales de junio y diciembre.

Por lo anterior, los descuentos en salud sobre esas mesadas adicionales se encuentran ampliamente amparados por la ley de manera que solicitar su suspensión y devolución no cuenta con sustento jurídico alguno, por lo tanto si ha de declararse el acto ficto ha de señalarse que el mismo no cuenta con cargo de nulidad al no adolecer de vicio alguno.

Finalmente, se destaca que la anterior postura va estrechamente ligada con lo contemplado en la norma superior, esto es, el principio constitucional de solidaridad. En efecto, se recuerda que la disposición primera constitucional consigna como principio fundante del Estado Social de Derecho la solidaridad de las personas que la integran: *Colombia es un Estado social de derecho, (...) fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (...)*; a su vez, la Corte Constitucional en Sentencia T.-12600. M.P. Alejandro Martínez Caballero, ha sostenido:

*...En materia de seguridad social, el principio de solidaridad implica que todos los participantes de este sistema deban contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficacia, lo cual implica que sus miembros deben en general cotizar, no solo para poder recibir distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en conjunto...*

## 2. EXCEPCIÓN GENÉRICA

En virtud del alcance del principio de búsqueda de la verdad formal en materia de excepciones, frente a los poderes oficiosos del juez en necesario afirmar que lo fundamental no es la relación de los hechos que configuran una determinada excepción, sino la prueba de los mismos, por ende, si el juez encuentra probados los hechos que lo constituyen deberá reconocerla oficiosamente, en consonancia con lo estipulado en el artículo 282 del Código General del Proceso aplicable en lo Contencioso Administrativo de conformidad con el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

En efecto, solicito al señor juez ordenar de oficio la práctica de las pruebas pertinentes, así como declarar oficiosamente, las excepciones que aparezcan probadas de conformidad con el ordenamiento procesal.

## 3. Improcedencia de la condena en costas

1. Señor Juez, en el presente caso no procede la condena en costas teniendo en cuenta que El artículo 365 del Código General del Proceso establece que las costas deben ser debidamente demostradas





**Art. 188. CONDENA EN COSTAS.** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

Es así, como el artículo citado previamente remite de manera expresa al Estatuto Procesal que será aplicable, el cual corresponde a la Ley 1564 de 2012.

### Código General del Proceso.

**Artículo 365. Condena en costas.** En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

**[...] 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación. [...]**(Negrita y subrayado fuera de texto)

Es así como según las leyes citadas y lo actuado en el proceso, no procede entonces la condena en costas de los cuales se integran en parte por las agencias en derechos, en consecuencia solo habrá lugar a condena en costas cuando en el expediente se pruebe de manera objetiva su causación, en consecuencia, y en ausencia de su comprobación no procede entonces la condena por cuanto los argumentos de defensa de la parte demandante fueron eminentemente jurídicos, tal como se observa en el expediente del proceso recurrido.

#### 1. El Consejo de Estado ha señalado de manera pacífica que la condena en costas no es objetiva

#### La condena en costas no es objetiva, se desvirtuar la buena fe de la entidad

El despacho se aparta de la pacífica jurisprudencia del Consejo de Estado, al señalar una imputación de condena en costas objetiva, sin tener presente que en la jurisdicción Contencioso Administrativa, como lo ha señalado la sección segunda en casos, se debe tener en cuenta la actuación de la parte que apodero, en la medida que siempre actuó de acuerdo con lo señalado por la ley 91 de 1989, reconociendo los factures salariales taxativamente consagrados.

Sobre la actuación del FOMAG y la condena en costas en casos de solicitud de prestaciones económicas de los trabajadores del magisterio, debemos recordar lo señalado por el Consejo de Estado:

*En cuanto a las costas<sup>11</sup>, debe reiterar la Sala lo expuesto por ambas subsecciones de la Sección Segunda<sup>12</sup> de esta Corporación sobre el particular, en la medida que el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo entrega al juez la facultad de disponer sobre su condena, lo cual debe resultar de analizar diversos aspectos dentro de la actuación procesal, tales como la conducta de las partes, y que principalmente aparezcan causadas y comprobadas, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del CGP;*





*descartándose así una apreciación objetiva que simplemente consulte quien resulte vencido para que le sean impuestas.*

*En el caso, la Sala observa que el a quo no hizo un análisis sobre la necesidad de condenar en costas a la parte vencida del proceso, atendiendo los criterios ya definidos por la jurisprudencia, echándose de menos además, alguna evidencia de causación de expensas que justifiquen su imposición a la parte demandada.*

Es así como del pronunciamiento del Consejo de Estado, se demuestra que la **condena en costas no es objetiva, sino que debe entonces el Juez tener en cuenta la buena fe de la entidad** respecto a sus actuaciones procesales. Como se evidencia en el expediente EL DESPACHO NO PRESENTÓ PRUEBAS O FUNDAMENTO ALGUNO sobre la ocurrencia de alguna actuación por parte de la entidad demandada **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – FOMAG**, que desvirtúa la presunción de buena fe.

Ante la falta del cumplimiento del requisito procesal para realizar la respectiva condena en costas, la misma no procede, quien ha actuado en el curso del proceso en buena fe conforme a la jurisprudencia y a los principios constitucionales.

### PRUEBAS

De la manera más respetuosa solicito al despacho tenga como pruebas las aportadas en el libelo de la demanda

### NOTIFICACIONES

La entidad demandada recibe notificaciones en la Fiduciaria la Previsora S.A., ubicada en la Calle 72 No. 10-03 Bogotá, y al correo electrónico [notjudicial@fiduprevisora.com.co](mailto:notjudicial@fiduprevisora.com.co) y [tacruz@fiduprevisora.com.co](mailto:tacruz@fiduprevisora.com.co)

**Del señor(a) Juez,**

**ADRIANA DEL PILAR CRUZ VILLALBA**  
**53.075.572 de Bogotá**  
**T.P 181.235 de C. S. J.**

//El texto a continuación debe ir siempre y completo al final en toda comunicación externa.

"Defensoría del Consumidor Financiero: Dr. JOSÉ FEDERICO USTÁRIZ GÓNZALEZ. Carrera 11 A No 96-51 - Oficina 203, Edificio Oficity en la ciudad de Bogotá D.C. PBX 6108161 / 6108164, Fax: Ext. 500. E-mail: [defensoriafiduprevisora@ustarizabogados.com](mailto:defensoriafiduprevisora@ustarizabogados.com) de 8:00 am - 6:00 pm, lunes a viernes en jornada continua".

Las funciones del Defensor del Consumidor son: Dar trámite a las quejas contra las entidades vigiladas en forma objetiva y gratuita. Ser vocero de los consumidores financieros ante la institución. Usted puede formular sus quejas contra la entidad con destino al Defensor del Consumidor en cualquiera agencia, sucursal, oficina de corresponsalia u oficina de atención al público de la entidad, asimismo tiene la posibilidad de dirigirse al Defensor con el ánimo de que éste formule recomendaciones y propuestas en aquellos aspectos que puedan favorecer las buenas relaciones entre la Fiduciaria y sus Consumidores. Para la presentación de quejas ante el Defensor del Consumidor no se exige ninguna formalidad, se sugiere que la misma contenga como mínimo los siguientes datos del reclamante: 1. Nombres y apellidos completos 2. Identificación 3. Domicilio (dirección y ciudad) 4. Descripción de los hechos y/o derechos que considere que le han sido vulnerados. De igual forma puede hacer uso del App "Defensoría del Consumidor Financiero" disponible para su descarga desde cualquier smartphone, por Play Store o por App Store.

