



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**RADICADO:** 25000-23-42-000-2017-00078-00  
**DEMANDANTE:** LUZ EDDY ESCOBAR DE POSADA  
**DEMANDADO:** NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FOMAG  
**ASUNTO:** Auto resuelve sobre pruebas, fija el litigio, corre traslado y anuncia sentencia anticipada

Facatativá, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)

---

### 1. Antecedentes.

Ingresa al Despacho el expediente identificado como se anuncia en el epígrafe, con constancia secretarial que da cuenta de que el proceso se encuentra para reprogramar audiencia inicial (fl. 39).

Mediante auto de 16 de enero de 2020, se convocó a las partes para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la L.1437/2011 (fl. 57), sin embargo, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11521, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546 y PCSJA2011549 de 2020 adoptó, como medida transitoria por motivos de salubridad pública, entre otras, la suspensión de términos judiciales en todo el país, razón por la cual la precitada diligencia no pudo realizarse.

Ahora bien, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020, levantó la suspensión de los términos judiciales; por lo que, sería del caso reprogramar fecha para la realización de la citada diligencia, no obstante, atendiendo a que la demanda no fue contestada, no existen excepciones pendientes por resolver y se encuentran surtidas, en legal forma, las actuaciones previas, tales corresponden a la primera etapa del contencioso administrativo art. 179 1437 de 2011<sup>1</sup> (L.1437/2011), reformada por la Ley 2080 de 2021<sup>2</sup> (L.2080/2021), por lo que es del caso dar aplicación al art. 182A *ejusdem*, disponiendo el traslado a las partes y al Ministerio Público para que presenten alegatos de conclusión y rinda concepto, respectivamente, pues, como se expondrá a continuación, en este asunto el litigio responde a una cuestión de puro derecho, puesto que la controversia gira en torno a la presunción de

---

<sup>1</sup> Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo

<sup>2</sup> 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

legalidad del acto administrativo que se pretende nulo, no se encuentran pruebas pendientes por practicar por lo que se tendrán como tales aquellas aportadas por las partes, la parte demandante ha solicitado tener como pruebas las documentales que arrimó con la demanda y respecto de ellas no se formuló tacha de falsedad ni desconocimiento; en consecuencia, es procedente dictar sentencia anticipada, veamos:

## **2. La naturaleza del litigio que se propone**

Con la demanda se pretende la declaratoria de nulidad del acto ficto o presunto generado por la solicitud radicada 14 de agosto de 2017 ante la Secretaría de Educación de Mosquera y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG, mediante la cual se entiende resuelta de forma negativa la solicitud de suspensión y reintegro de los descuentos por concepto de salud que se han efectuado sobre la mesada adicional de diciembre, si aquella circunstancia se tiene como premisa, es fácil concluir que el debate judicial responde a una cuestión de puro derecho que se define mediante un análisis de contraste entre el acto administrativo objeto de la demanda y el entorno normativo superior.

Nótese que la demandante cuestiona la legalidad del acto en razón a que no hay lugar a descuentos sobre la mesada adicional dirigida al régimen contributivo en salud, en tanto, a su juicio las disposiciones legales que regulan el tema prohíben hacer los referidos descuentos

## **3. Las pruebas de las partes**

### **3.1. Las aportadas por la demandante**

A folios 2 a 6 del expediente se encuentran las siguientes:

- Copia de la cédula de ciudadanía de Luz Eddy Escobar
- Copia de la Resolución n.º 117 de 11 de noviembre de 2010, mediante la cual se reconoció y ordenó el pago de una pensión de jubilación
- Copia solicitud radicada ante la Secretaría de Educación de Mosquera el 14 de agosto de 2017
- Copia comprobante de pago de mesada

### **3.2. Las solicitadas por la demandante**

En torno a las pruebas, encuentra el Despacho que la demandante realizó la siguiente solicitud probatoria:

- Oficiar a la Secretaría de Educación de Mosquera – Fomag, para que remita copia del expediente administrativo, de considerarse absolutamente necesario.

### **3.3. Las aportadas por la entidad demandada**

La entidad demandada no aportó pruebas.

### 3.4. Las solicitadas en la contestación

Atendiendo a que la entidad demandada no contestó la demanda, se tiene que no se realizó solicitud probatoria alguna.

## 4. Consideraciones en torno a las pruebas solicitadas

El análisis que emprende el suscrito parte de la lectura del art. 211 de la L.1437/2011, aquel remite a la Ley 1564 de 2012 (L.1564/2012 o CGP), por lo que debe entenderse que la ausencia de regulación, en la L.1437/2011, se suple con lo que el CGP señale.

Se destaca entonces que el art. 168 de aquella norma establece:

El juez rechazará, mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles.

La sección tercera del Consejo de Estado<sup>3</sup> hizo un análisis de esa norma y concluyó, frente a esos conceptos, que:

“(…) para verificar: **i) la pertinencia** de una prueba se debe revisar que el hecho que se pretende probar guarde relación con el objeto del proceso; **ii) la conducencia** de una prueba se debe revisar que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho; para lo cual: **a)** el medio de prueba respectivo debe estar autorizado y no prohibido expresa o tácitamente por la ley; y **b)** el medio probatorio no debe estar prohibido en particular para el hecho que con él se pretende probar; **iii) la utilidad** de una prueba se debe revisar que no sea manifiestamente superflua, es decir, que no tenga razón de ser, porque ya están probados los hechos o porque el hecho está exento de prueba; y **iv) la licitud** de la prueba se debe revisar que no haya sido obtenida con violación de derechos fundamentales.”

Al derrotero conceptual trazado por el Consejo de Estado, se agrega que el num. 10 del art. 180 de la L.1437/2011, al definir el tema de las pruebas, es claro en señalar que su decreto procede siempre que aquellas sean necesarias; esa medida es claramente un marco para la decisión judicial, pues responde a la eventual disconformidad entre las partes; de hecho, si ellas están de acuerdo, en ciertos aspectos o hechos del litigio, la prueba resulta irrelevante puesto que debe entenderse y aceptarse que el hecho, jurídicamente relevante, es admitido como cierto; ahora bien, de no ser así, aquella prueba es fundamental, pues en ella se basa el litigio, sin duda.

A propósito de la prueba que, en ejercicio del derecho de defensa y contradicción, ha requerido la parte demandante para que se decrete y practique, es claro que no logra sortear el examen del art. 168 del CGP, esto es, no es relevante<sup>4</sup> desde

---

<sup>3</sup> CE S3 auto de 26 de abril de 2019, C.P. H. Sánchez

<sup>4</sup> Cfr. Ferrer Beltrán, Jordi. La valoración racional de la prueba. Editorial Marcial Pons. Pgs 68 y ss.

el punto de vista probatorio, es por ello que el suscrito concluye que resulta, por demás, innecesaria puesto que la prueba que solicita la parte en nada trascienden, es decir, el problema jurídico que se plantea puede ser resuelto con los elementos de juicio aportados, los que se incorporarán en esta ocasión, en tanto son suficientes.

## **5. Consideraciones en torno a las pruebas de oficio**

Para resolver se acude al núm. 10 del art. 180 de la L.1437/2011, según el cual:

Solo se decretarán las pruebas pedidas por las partes y los terceros, siempre y cuando sean necesarias para demostrar los hechos sobre los cuales exista disconformidad, en tanto no esté prohibida su demostración por confesión o las de oficio que el Juez o Magistrado Ponente considere indispensables para el esclarecimiento de la verdad

La oficiosidad en el decreto de pruebas responde al criterio de necesidad de la prueba, la cual, a su vez, configura el derrotero para la decisión judicial sobre la admisibilidad de las pruebas, orientada hacia la averiguación de la verdad sobre los hechos que plantean las partes<sup>5</sup>.

En el caso que ocupa la atención del suscrito, tal como se encuentra propuesto el litigio, se ve innecesario decretar pruebas de oficio puesto que las que se han aportado resultan suficientes para responder al problema jurídico, en tanto, permiten atender y verificar con suficiencia la postura de la demandante, es por tal razón que en esta ocasión se abstendrá de decretar pruebas de oficio.

## **6. Fijación del litigio**

Si bien la L.1437/2011 no define la denominada *fijación del litigio* (cfr. art. 180 num. 7 *ibídem*), con la doctrina autorizada<sup>6</sup> y la jurisprudencia decantada del Consejo de Estado<sup>7</sup> se concluye que aquella consiste en el momento o etapa procesal en la que se precisa y delimita el objeto del debate judicial; así, reviste tal trascendencia para el devenir del proceso en tanto que constituye el marco de referencia para la decisión del Juez al momento de dictar sentencia.

El aspecto definitorio de la fijación del litigio parte de la determinación de los hechos relevantes, ejercicio que supone descartar aquellos que no lo son por (i) ser ajenos a la descripción normativa a la que se enlaza el planteamiento de la parte o (ii) no brindar elementos circunstanciales de trascendencia para el caso; vale destacar que la fijación del litigio se encuentra ligada a la estructuración del

---

<sup>5</sup> Cfr. Ferrer Beltrán, Jordi. La valoración racional de la prueba. - Cap. 2, 2.1. El objetivo institucional es la averiguación de la verdad - Editorial Marcial Pons. Pgs 29 y ss.

<sup>6</sup> Cfr. Hernández Gómez, William. Audiencia inicial y Audiencia de Pruebas. Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” y Consejo Superior de la Judicatura. Pgs. 89 y ss. 2015. Cfr. Arias García, Fernando. Derecho Procesal Administrativo. 3ª Edición. Ed. Ibáñez. Pgs. 304 y ss. 2018.

<sup>7</sup> Puede verse, entre otras: CE S5 auto de 24 nov. 2020 exp. 11001-03-28-000-2020-00052-00 MP. L. Bermúdez

problema jurídico<sup>8</sup>, la cual comporta, a su vez, la identificación del esquema fáctico esencial y su contraste con la norma vinculante.

Atendiendo a lo expuesto y de conformidad con lo establecido en el art. 182A de la L.1437/2011, para el presente asunto se fijará el litigio en los siguientes términos:

**a. Hechos relevantes propuestos por la parte demandante**

Los hechos que expuso la demandante y que el Despacho considera relevantes para dictar sentencia se sintetizan así:

La demandante adquirió el estatus de pensionada el 5 de marzo de 2010, y mediante la Resolución n.º 117 del 11 de noviembre de 2010 la Secretaría de Educación de Mosquera – Fomag le reconoció la pensión en cuantía de \$1.957.058 efectiva a partir del 5 de marzo de 2010.

La Fiduciaria La Previsora S.A. en calidad de administradora de los recursos del Fomag, asumió el descuento y pago de las deducciones en salud, correspondientes al 12% sobre las mesadas pensionales, y sobre la mesada adicional de diciembre.

La demandante recibe 13 mesadas al año, y sobre las mismas se aplican descuentos, por lo que, en el mes de diciembre le vienen descontando un 24% por concepto de salud.

El 14 de agosto de 2017 solicitó ante la Secretaría de Educación de Mosquera, el reintegro y suspensión de los descuentos del 12% realizado con destino a salud sobre la mesada adicional de diciembre.

A la fecha no ha recibido respuesta a su solicitud.

**b. Hechos relevantes propuestos por la parte demandada**

La entidad demandada no contestó la demanda

**c. Conclusión en torno a los hechos que se estiman probados**

El suscrito conforme lo indicado en el libelo demandatorio y la documental aportada, tiene por hechos probados los siguientes:

- Mediante Resolución n.º 117 del 11 de enero de 2010, la Secretaría de Educación de Mosquera, le reconoció y pago a la señora Luz Eddy Escobar de Posada una pensión de jubilación efectiva a partir del 5 de marzo de 2010.

---

<sup>8</sup> Cfr. López Medina, Diego. Interpretación Constitucional. Pgs. 166 y ss. Módulo impartido durante el VII Curso de Formación Inicial para Jueces y Magistrados. Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”. 2017.

- El 14 de agosto de 2017 solicitó ante la Secretaría de Educación de Mosquera el reintegro de los dineros indebidamente descontados en las mesadas adicionales y la suspensión de dicho descuento hacia futuro.
- A la fecha no ha recibido respuesta a su solicitud por parte de la entidad.

#### **d. Problema jurídico a resolver**

Con base en lo anterior, el problema jurídico que se resolverá en la sentencia consiste en determinar: **(i)** si resulta procedente el reconocimiento del silencio administrativo negativo y del acto ficto o presunto derivado de aquel, respecto de la petición radicada el 14 de agosto de 2017 por la demandante ante la Secretaría de Educación de Mosquera, **(ii)** si, como lo pretende la demandante, aquel acto ficto o presunto negativo es ilegal y por tanto habrá de declararse su nulidad, **(iii)** si a partir de tal declaratoria procede la suspensión de los descuentos destinados para salud que se han efectuado sobre la mesada adicional de diciembre; y **(iv)** si es procedente el reintegro de los descuentos, que se han realizado sobre la mesada adicional, desde el reconocimiento de la pensión, en favor de la demandante.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** Negar la solicitud probatoria elevada por la parte demandante.

**SEGUNDO:** Incorporar las documentales aportadas por la parte demandante, aquellas serán tenidas en cuenta como elemento de prueba dentro del proceso.

**TERCERO: FIJAR EL LITIGIO** en los términos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

**CUARTO: Correr** traslado a las partes por el término de diez (10) días -art. 181 L.1437/2011- para que presenten alegatos de conclusión por escrito y al Ministerio Público para que conceptúe; los alegatos de conclusión y el concepto deberán ser enviados al buzón electrónico [jadminfac@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jadminfac@cendoj.ramajudicial.gov.co), se sugiere que en el asunto se escriba “Alegatos de conclusión (concepto) – parte demandante (o parte demandada, según sea el caso) proceso n.º ---- (año) ---- (consecutivo) y que el documento se adjunte en formato PDF.

**QUINTO:** Notificar por estado la presente determinación.

**SEXTO:** Vencido el término de traslado, Secretaría ingresará el expediente al Despacho para dictar sentencia anticipada, sin perjuicio de la facultad de reconsideración consagrada en el par. del art. 182A de la L.1437/2011.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

- Firmado electrónicamente-  
**MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ**  
**Juez**

**003**

**Firmado Por:**

**ELKIN MAURICIO LEGARDA NARVAEZ**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 001 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE FACATATIVA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **16a37df78ecfc1cd28c0a457478310e3c8944b881614b696fb9ef9097b8a5bf3**

Documento generado en 16/04/2021 06:36:46 PM

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