



RAD_S

Al contestar por favor cite:

Radicado No.: *RAD_S*

Fecha: *F_RAD_S*

Señores

JUZGADO VEINTIUNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA D.C.- SECCION SEGUNDA

Bogotá - Cundinamarca

E. S. D.

RADICADO No.	1. 11001333502120220007300
MEDIO DE CONTROL	2. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO
DEMANDANTE	3. MARTHA FABIOLA RODRIGUEZ BELTRAN
DEMANDADO	4. NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
ASUNTO	CONTESTACIÓN DE DEMANDA

JENNY KATHERINE RAMÍREZ RUBIO, identificada con la cédula de ciudadanía número 1.030.570.557 de Bogotá D.C. y T.P. 310.344 del C.S.J., en mi condición de apoderada sustituta de **LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, conforme poder de sustitución otorgado, por el Doctor LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS, identificado con cedula de ciudadanía No. 80.211.391 de Bogotá D.C., en su calidad de Representante Judicial en la Defensa de los intereses del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, en los procesos judiciales que en su contra se adelanten con ocasión de obligaciones a cargo del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, de acuerdo con la certificación suscrita por la Representante Legal de FIDUPREVISORA S.A., de fecha 21 de febrero de 2019, y según el Poder General que le fue otorgado mediante Escritura Pública N° 522 del 28 de marzo de 2019, adicionada, que lo faculta para otorgar poderes especiales a los abogados que asuman la defensa judicial;, me permito dar respuesta a la demanda de la referencia en los siguientes términos:

NATURALEZA JURÍDICA DEL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y LA FINALIDAD DEL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL:

Mediante el artículo 3 de la Ley 91 de 1989, se creó el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, con la finalidad de atender las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados, efectuando el pago de dichas prestaciones, que correspondan al personal afiliado y garantizando la prestación de los servicios médico-asistenciales, entre otros aspectos.

Los recursos de esta cuenta especial por mandato legal son administrados en fiducia, entre otras por Sociedades Fiduciarias de naturaleza pública, en los siguientes términos:

*“(…) Artículo 3. **Créase el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, **cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta**, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, el Gobierno Nacional **suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil**, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de la presente Ley y fijará la Comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija, o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen. La celebración del contrato podrá ser delegada en el Ministro de Educación Nacional.*

El Fondo será dotado de mecanismos regionales que garanticen la prestación descentralizada de los servicios en cada entidad territorial sin afectar el principio de unidad.”

*Artículo 4. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, **atenderá las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley, siempre con observancia del Artículo 2o,** y de los que se vinculen con posterioridad a ella. Serán automáticamente afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley, quienes quedan eximidos del requisito económico de afiliación. Los requisitos formales que se exijan a éstos, para mejor administración del Fondo, no podrán imponer renuncias a riesgos ya asumidos por las entidades antecesoras, las cuales reconocerán su respectivo valor en los convenios interadministrativos. El personal que se vincule en adelante, deberá cumplir todos los requisitos de afiliación de naturaleza formal o normativa y económica.¹*

En cuanto a la naturaleza jurídica del Fondo, cabe reiterar que la Corte Constitucional ha considerado que, (i) se trata de una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, sin personería jurídica y cuyos recursos son administrados por una Sociedad de Economía Mixta, de carácter indirecto del orden nacional, (Fiduciaria La Previsora S.A.), vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica y autonomía administrativa.

Por lo anterior, la misma normativa que crea el fondo, establece los mecanismos por el cual este actuará, quien será su administrador, su cara visible y vocero y es por ello que la norma preestablece que el Gobierno Nacional firmará contrato de FIDUCIA MERCANTIL con una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. En cumplimiento de la misma, el Ministerio de Educación Nacional y la Compañía Fiduprevisora S.A., suscribieron: “CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL”, el cual fue protocolizado mediante escritura pública N° 83 del veintiuno (21) de junio de 1990, en la notaría Cuarenta y Cuatro (44), del círculo notarial de Bogotá D.C., en el cual La Nación, Ministerio de Educación, fungen como Fideicomitente y la compañía Fiduprevisora como la Fiduciaria; contrato cuyo objeto es: Constituir una fiducia mercantil sobre los

¹ Ley 91 de diciembre 29 de 1989: Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; **(negritas fuera de texto)**.

Recursos que integran el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en adelante –**EL FONDO**–, con el fin de que **LA FIDUPREVISORA S.A.**, los administre, invierta y destine al cumplimiento de los objetivos previstos para **EL FONDO**, conforme a las instrucciones que le sean impartidas por el Consejo Directivo del mismo.

El fundamento de la intervención procesal por parte de la FIDUCIARIA, se encuentra en el cumplimiento de sus obligaciones de carácter legal dado los elementos “naturales” del contrato, es así como el código de comercio en su artículo 1234 Numeral cuarto reza:

“ARTICULO 1234. <OTROS DEBERES INDELEGABLES DEL FIDUCIARIO>. Son deberes indelegables del fiduciario, además de los previstos en el acto constitutivo, los siguientes:

1) Realizar diligentemente todos los actos necesarios para la consecución de la finalidad de la fiducia;

2) Mantener los bienes objeto de la fiducia separados de los suyos y de los que correspondan a otros negocios fiduciarios;

3) Invertir los bienes provenientes del negocio fiduciario en la forma y con los requisitos previstos en el acto constitutivo, salvo que se le haya permitido obrar del modo que más conveniente le parezca;

4) Llevar la personería para la protección y defensa de los bienes fideicomitidos contra actos de terceros, del beneficiario y aún del mismo constituyente;

5) Pedir instrucciones al Superintendente Bancario cuando tenga fundadas dudas acerca de la naturaleza y alcance de sus obligaciones o deba apartarse de las autorizaciones contenidas en el acto constitutivo, cuando así lo exijan las circunstancias. En estos casos el Superintendente citará previamente al fiduciante y al beneficiario;

6) Procurar el mayor rendimiento de los bienes objeto del negocio fiduciario, para lo cual todo acto de disposición que realice será siempre oneroso y con fines lucrativos, salvo determinación contraria del acto constitutivo;

7) Transferir los bienes a la persona a quien corresponda conforme al acto constitutivo o a la ley, una vez concluido el negocio fiduciario, y

8) Rendir cuentas comprobadas de su gestión al beneficiario cada seis meses.”²

Ahora bien, una vez descrita la naturaleza, finalidad y papel de: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN, FIDUPREVISORA y FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO “FOMAG”, es preciso referirnos a la demanda de la referencia para dar contestación bajo los siguientes parámetros.

² Código de Comercio Colombiano; Artículo: 1234. Negrillas fuera de texto



I. PRONUCIAMIENTO SOBRE LAS PRETENSIONES OPOSICIÓN A LAS DECLARACIONES Y CONDENAS

Me permito Señor Juez, Formular el siguiente pronunciamiento expreso y respetuoso, sobre las pretensiones de la demanda, manifestando mi oposición a todas y cada una de ellas, en la medida en que mi representada, no es la entidad llamada a responder sobre los temas postulados, por las razones que se expondrán a lo largo del escrito de contestación, a saber:

A LAS DECLARACIONES:

Me Opongo, a que se declare la nulidad del acto ficto presunto negativo, frente a la solicitud presentada el día 27 de noviembre de 2019, por cuanto no está llamada a prosperar en contra de mi representada, por las razones que se expondrán a lo largo del escrito de contestación.

A LAS CONDENAS FORMULADAS A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO:

La entidad que represento se opone a todas y cada una de las pretensiones formuladas a título de condena, toda vez que carecen de fundamento jurídico y factico, por lo que no es procedente acceder a las pretensiones teniendo en cuenta que, la suspensión de los descuentos del 12% efectuados en salud a las mesadas adicionales sobre la pensión de jubilación de la actora, se encuentran ajustados a la norma jurídica. Aunado a lo anterior, me opongo también, a que se lleven a cabo los ajustes de valor solicitados por la demandante.

Así mismo, no habrá lugar a imponer condena en costas o agencias en derecho, al no existir mérito para acceder a las pretensiones, sumado a ello, debe aplicarse el criterio jurisprudencial del Consejo de Estado en cuanto ha señalado en reiteradas ocasiones que la condena en costas no deviene de resultar vencido en el litigio, sino que estas obedecen a una valoración subjetiva de causación y justificación, en la medida que se prueba que se ocasionaron, por demás los gastos del proceso que se originan por notificaciones etc., son propios de un litigio que debe asumir quien acude a la jurisdicción.

PRONUCIAMIENTO A LOS HECHOS

Los hechos no le constan a la entidad que represento por lo que deberán acreditarse de manera fehaciente dentro de este litigio, por tanto, se encuentran en debate, y estos serán verificados con el cuaderno administrativo del docente y los antecedentes que dan lugar al acto administrativo demandado y las pruebas documentales que deberá aportar la entidad territorial de educación a la que está o estuvo vinculada la docente.

FUNDAMENTOS DE DEFENSA

III. EXCEPCIONES PREVIAS.

I EXCEPCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ATACADOS DE NULIDAD.

Los actos administrativos emitidos se encuentran ajustados a derecho, en la medida que fueron emitidos en estricto seguimiento de las normas legales vigentes ya aplicables al caso de la demandante, sin que se encuentre viciado de nulidad alguna.

II. EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN.

Se propone como medio exceptivo de la reclamación solicitada por el demandante, con el cual pretende la suspensión y reembolso de dineros descontados en salud efectuadas a las mesadas adicionales, esto de conformidad con lo consagrado en la Ley 91 de 1989, artículo 143 de la Ley 100 de 1993, Ley 812 de 2003, y artículo 48 de la constitución política de 1991, que a su vez es conceptualizado en el literal c) del artículo 2 de la Ley 100 de 1993.

Mencionada la normatividad aplicable, se dilucida que los actos administrativos acusados no violan las disposiciones invocadas por la parte actora, antes bien está estrictamente ceñido a las disposiciones en que debería fundarse tanto legales como jurisprudenciales, pues es aquí donde debe recordarse que la regla general del ordenamiento jurídico colombiano para todas las pensiones es el descuento del 12% para cotizaciones en salud, y qué además ha sido esta la posición jurisprudencial del Honorable Consejo de Estado en diversos pronunciamientos, en alusión a ello, en lo que respecta al régimen pensional docente, en especial a las cotizaciones en salud, tanto para los pensionados por el FOMAG (**pensión ordinaria**), como para los pensionados por la UGPP (**pensión gracia**), en reciente Sentencia del 10 de mayo de 2018, radicación número: 68001-23-31-000-2010-00624-01(0340-14), proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, siendo consejero ponente: CESAR PALOMINO CORTÉS, se dejó sentado entre otras cosas que: ... *“En conclusión, no existe disposición que excluya a los regímenes de excepción del deber de cotizar al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por el contrario, se encuentra demostrado, que a través del tiempo los beneficiarios de la pensión gracia han estado obligados a efectuar aportes correspondientes al sistema de salud para las prestaciones de los servicios médico asistenciales, situación que no varió con la expedición de la Ley 100 de 1993. El pago de las cotizaciones en salud es obligatorio independientemente de que se preste o no el servicio en salud, en acatamiento del principio de solidaridad que rige el Sistema de Seguridad Social en Colombia, conforme lo establece el artículo 48 de la constitución, definido en el literal c) del artículo 2 de la Ley 100 de 1993.”*

No corresponde, entonces, ordenar el reintegro y suspensión de los descuentos en salud efectuados a las mesadas adicionales de la pensión de jubilación que ha venido disfrutando la docente, y por tanto, tampoco existe obligación prestaciones correlativa a cargo de la entidad demanda, dado que como quedó expuesto los descuentos efectuados gozan plena legalidad.

III. EXCEPCIÓN COBRO DE LO NO DEBIDO.

Los descuentos en salud realizados sobre las mesadas adicionales de la pensión de jubilación de la docente, se efectuaron de conformidad con los principios constitucionales de sostenibilidad, eficiencia y universalidad, así como con lo dispuesto por la Ley 812 de 2003, la cual dio un amplio alcance al régimen de cotización en salud previsto en la ley 100 de 1993 a los docentes afiliados al FOMAG, lo cual conlleva a que a los mismos se les aumentara el monto de cotización al sistema de

salud respecto de su mesada pensional, dado que de un descuento del 5% previamente señalado en la ley 91 de 1989 se pasaría a un 12% previsto por el artículo 204 de la ley 100 de 1993. Sin embargo dicha disposición no implica que este descuento no pueda efectuarse a las mesadas adicionales que estos devenguen, por el contrario la ley 91 de 1989 (normatividad que se encuentra vigente y por ello debe aplicarse) en su artículo 8° faculta al FOMAG para dicho trámite.

Así las cosas, los descuentos que se generaron fueron ajustadas a derecho, sin que sea procedente el cobro de los mismos ni su suspensión.

Ahora bien, en cuanto al reajuste de las mesadas se evidencia una clara inexistencia de la obligación, puesto que no es procedente, como bien lo ha señalado el máximo órgano de cierre de las mesadas pensionales con el incremento anual del salario mínimo legal mensual vigente, la jurisdicción contenciosa administrativa, en múltiples disposiciones sobre el particular ha dispuesto por el legislador y el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades extraordinarias “las formulas aplicadas para el reajuste de las mesadas pensionales no son estáticas debido a que su único objetivo es mantener el poder adquisitivo y por ello, deben atender a políticas económicas que aseguren, además, la sostenibilidad, universalidad y demás principios que rigen el Sistema General de Pensiones”.

IV. EXCEPCIÓN DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.

Al respecto, cabe mencionar que conforme con el Acto Legislativo 03 de 2011 el Estado fortalece la normatividad referente al principio del equilibrio financiero consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, debido a que obligó a todos los órganos y ramas del poder público a orientar sus actividades dentro de un marco de sostenibilidad fiscal.

En tal sentido, el Acto Legislativo 01 de 2005, afirmó que los principios de sostenibilidad financiera, y sostenibilidad fiscal tenían un rango constitucional, lo cual implicó que cada ley que se expida con posterioridad a éste, deberá regirse por un marco de sostenibilidad de las disposiciones que allí se establezcan. Es decir, determinó que las decisiones que se tomaran en vigencia de dichos actos legislativos debían fundarse en la protección de estos principios de carácter constitucional a fin de no contrariar a la carta magna, ello teniendo como horizonte los fines sociales del Estado.

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.

IV. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA.

A. 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.

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, como se ve a continuación:

“Artículo 8º.- 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.

...

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

Entonces es claro que, por autoridad de la citada ley es el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio la Entidad encargada de descontar el 5% de cada mesada pensional cancelada a un docente, inclusive las mesadas adicionales cualquiera que sea su naturaleza.

Posteriormente, la Ley 812 de 2003 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, así:

“Artículo 81. Régimen prestacional de los docentes oficiales.

...

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.

Así las cosas, la cotización para salud del sistema general de los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, es el mismo porcentaje del régimen general.

Para mayor claridad, es preciso indicar lo dispuesto por el artículo el artículo 204 de la Ley 100 de 1993 el cual señala lo siguiente:

“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. (Subraya y negrilla fuera de texto)

Posteriormente, el parágrafo 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, por lo que es claro establecer que la precitada ley únicamente altero respecto del personal docente, lo correspondiente al porcentaje destinado a aportes de salud, mas no modificó su régimen pensional.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que uno de los principios del sistema de seguridad en salud en Colombia, es justamente el de solidaridad y para esa intención la Ley 100 de 1993, los decretos 1283 de 1996, y 780 de 2016, dispusieron el funcionamiento de “un Fondo de Solidaridad y Garantías”, el cual quedó estipulado en el artículo 280 de la Ley 100 de 1993, que dispuso:

“ARTÍCULO 280. APORTES A LOS FONDOS DE SOLIDARIDAD. Los aportes para los fondos de solidaridad en los regímenes de salud y pensiones consagrados en los artículos 27 y 204 de esta Ley serán obligatorios en todos los casos y sin excepciones. Su obligatoriedad rige a partir del 1 de abril de 1994 en las instituciones, regímenes y con respecto también a las personas que por cualquier circunstancia gocen de excepciones totales o parciales previstas en esta Ley.”

Sobre este contexto en reciente sentencia el H. Consejo de estado³, y en lo que respecta al régimen pensional docente, en especial a las cotizaciones en salud, tanto para los pensionados por el FOMAG (**pensión ordinaria**), como para los pensionados por la UGPP (**pensión gracia**), se ha afirmado:

"Con la expedición de la Ley 100 de 1993, artículo 143, se estableció de manera general que la tasa de cotización para financiar el Sistema General de Seguridad Social en Salud sería hasta del 12 %, motivo por el cual, con el fin de no afectar los ingresos efectivos de los pensionados, y mantener el poder adquisitivo de sus mesadas, se consagró un incremento en el monto de las pensiones equivalente a la diferencia entre el valor de la cotización establecida en la Ley 100 de 1993 (12%), y el valor del aporte que se le venía efectuando al beneficiario de la pensión gracia (5%).

De esta manera, por virtud de la misma disposición, a los beneficiarios de la denominada pensión gracia también se les incrementó correlativamente el valor de su mesada en el monto del incremento de su aporte a salud, con el fin de no afectar los ingresos reales que venían percibiendo.

25. En conclusión, no existe disposición que excluya a los regímenes de excepción del deber de cotizar al Sistema General de Seguridad Social, por el contrario se encuentra demostrado, que a través del tiempo los beneficiarios de la pensión gracia han estado obligados a efectuar los aportes correspondientes al sistema de salud para la prestación de los servicios médico asistenciales, situación que no varió con la expedición de la Ley 100 de 1993. El pago de las cotizaciones en salud es obligatorio, independientemente de que se preste o no el servicio de salud, en acatamiento del principio de solidaridad que rige el sistema de Seguridad Social en Colombia, conforme lo establece el artículo 48 de la Constitución, definido en el literal c) del artículo 2 de la Ley 100 de 1993,

...

26. De lo expuesto se puede concluir que todo pensionado debe contribuir a la sostenibilidad y eficiencia del sistema General de Salud, no sólo para recibir los distintos beneficios, sino para financiar el sistema en su conjunto, colaborando con sus aportes a la prestación de la asistencia médica de todas las personas que pertenecen al régimen subsidiado, en desarrollo

³ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS. , 10 de mayo de 2018, Radicación número: 68001-23-31-000-2010-00624-01(0340-14) Actor: MARÍA BETTY AYDEE MUÑOZ GONZÁLEZ

*del principio de solidaridad consagrado en la Constitución. ...*⁴ (Subraya y negrilla fuera de texto)

En todo caso, se logra inferir del marco normativo y la jurisprudencia aplicable que, en un conjunto todo está estrechamente ligado 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..."

En conclusión, los actos administrativos acusados gozan de legalidad en la medida que no se excedieron en los parámetros contemplados por la ley 91 de 1989 y la ley 812 de 2003, que indican que el descuento que se debe hacer a los docentes en la pensión ordinaria equivale al 12%, luego los descuentos efectuados al demandante sobre las mesadas adicionales de junio y diciembre se ajustan a la normatividad vigente y en consecuencia no hay lugar a la devolución ni a la suspensión de los mismos, aunado a que dichos aportes se efectúan con fundamento en el principio de solidaridad que permite la sostenibilidad del sistema de seguridad social en salud.

B. IMPROCEDENTICA DEL REAJUSTE PENSIONAL CONFORME CON EL INCREMENTO ANUAL DEL SMLMV.

En relación con el tema objeto de la Litis, se evidencia que la demandante solicita se condene a **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FOMAG**, al reajuste y pago del retroactivo de las mesadas pensionales conforme a los incrementos anuales fijados por el salario mínimo legal vigente de conformidad al artículo 1 de la ley 71 de 1988.

"ARTICULO 1o. Las pensiones a que se refiere el artículo 1o. de la Ley 4a. de 1976, las de incapacidad permanente parcial y las compartidas, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual".

Solicitando la aplicación de esta normatividad, la accionante ignora fundamentos legales y jurisprudenciales que tienen vigencia en la actualidad; esto es, la ley 100 de 1993 específicamente en su artículo 14 donde consagra:

"ARTÍCULO 14. REAJUSTE DE PENSIONES. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-546 de 21 de julio de 2014 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Énfasis fuera de texto.

de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno”.

La fórmula que debe aplicarse para el reajuste de las pensiones, en cualquiera de los regímenes del Sistema General de Pensiones, es el señalado en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, es decir, según la variación porcentual del IPC certificada por el DANE para el año inmediatamente anterior, sin que pueda afirmarse que la Ley 71 de 1988 continúe produciendo efectos jurídicos.

La parte actora alega que la fórmula para el reajuste de su pensión de jubilación debe ser la consagrada en el artículo 1 de la ley 71 de 1988. Pero no se comparte dicha postura, y por el contrario se considera que la metodología de reajuste automático consagrada en dicha normativa no es aplicable para el caso en concreto por las razones que a continuación se exponen:

En primer lugar, la aplicación de la metodología del artículo 14 de la ley 100 de 1993, consiste en el incremento porcentual del IPC es consonante con la necesidad de mantener el poder adquisitivo de las pensiones. En otras palabras, el hecho de que el beneficio prestacional se ajuste con base en el IPC del año inmediatamente anterior no se desequilibra en forma alguna con el poder adquisitivo de dicha prestación vitalicia, siendo esto último, el fin único y esencial de esta fórmula de reajuste. En segundo lugar, a juicio del Honorable Consejo de Estado, el criterio según el cual la mesada de quienes se pensionaron con anterioridad al 1 de abril de 1994 debe incrementarse en la forma prevista por la ley 71 de 1988 no es válida toda vez que:

“ (...) El hecho de que el porcentaje en el cual se reajusta la pensión no sea un derecho adquirido implica que el sistema definido por la ley 100 de 1993 podía regular válidamente la proporción del aumento de la prestación, derogando el enunciado normativo que venía rigiendo hasta ese momento, tal y como lo admitió la Corte Constitucional en la sentencia C 110 de 1996 (...)”⁵

El apoderado de la parte actora, igualmente se refiere a la aplicación del principio de favorabilidad que de la duda sobre la aplicación del artículo 14 de la ley 100 de 1993 y la fórmula de reajuste pensional del artículo 1 de la ley 71 de 1988 debe aplicarse esta última dando aplicación a este principio. No obstante, la doctrina y la jurisprudencia han señalado que los requisitos indispensables para la aplicación del principio de favorabilidad es: la existencia de varias fuentes formales del derecho que reglen la misma situación fáctica; que dichas fuentes se encuentren vigentes al momento de causarse el derecho; que exista duda sobre cual de ellas se debe aplicar y que la fuente formal elegida debe aplicarse en su integridad. De igual forma, es preciso señalar que estos requisitos son concurrentes, por lo que, si falta uno de ellos, no hay lugar a la aplicación del principio de favorabilidad.

⁵ Consejo de Estado. Sección segunda. Sentencia del 17 de agosto de 2017. Radicado: 11001-03-24-000-2010-00007-00. C.P. William Hernández Gómez.

De esta manera, siendo coherentes con los argumentos que se han venido exponiendo, la ley 71 de 1988 no es aplicable para el caso bajo análisis por cuanto la parte actora devenga una mesada superior al salario mínimo y a partir del 1 de abril de 1994, la formula indicada para el reajuste de las pensiones es el contenido en el artículo 14 de dicha normativa. Con todo, el primero de los requisitos nos e cumple a cabalidad, pudiendo prescindir del análisis de los demás.

Por otro lado la jurisprudencia se ha manifestado sobre este asunto para lo cual traigo a consideración Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00007-00(3294-14) del CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ donde se indica que las modificaciones introducidas en materia pensional por el Sistema General de Seguridad Social, especialmente en lo relacionado con el tema pensional, impuso la necesidad de examinar el tema de las situaciones individuales y subjetivas consolidadas bajo la vigencia de normas anteriores, como lo son las prestaciones reconocidas con base en las disposiciones que quedaron derogadas por la Ley 100 de 1993, habida cuenta de la protección que el artículo 48 de la Constitución Política otorga en este sentido al indicar «en materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos».

Así las cosas, la Corte Constitucional ha definido lo que debe entenderse con la expresión derechos adquiridos de la siguiente manera:

« [...] son aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han creado y definido bajo el imperio de una Ley y, que por lo mismo, han instituido en favor de sus titulares un derecho subjetivo que debe ser respetado frente a Leyes posteriores que no puede afectar lo legítimamente obtenido al amparo de una Ley anterior. Existe un derecho adquirido cuando respecto de un determinado sujeto, los hechos descritos en las premisas normativas tienen debido cumplimiento [...]»⁶

La anterior concepción ha llevado, igualmente, a definir las meras expectativas como aquellas «probabilidades de adquisición futura de un derecho que, por no haberse consolidado, pueden ser reguladas por el Legislador, con sujeción a parámetros de justicia y de equidad.»; nociones que resulta necesario tener presentes en el caso sub examine pues tienen incidencia en el ámbito de protección constitucional.

En efecto, mientras que los derechos adquiridos gozan de expreso amparo de la Carta, las meras expectativas no, aunque tal y como lo estimó la sentencia C-147 de 1997, pueden ser objeto de una consideración especial de la ley, para impedir que se generen situaciones desiguales o inequitativas para algunos sectores de la población con los cambios de legislación, o en busca de cualquier otro objetivo de interés público o social.

En ese orden, la Ley 100 de 1993, en materia de pensiones, en los artículos 11 y 36, dispuso la salvaguarda de aquellas situaciones que se hubieren consolidado para la fecha en la que la misma entró en vigencia al prever:

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C- 242 de 01 abril de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo.

“ARTÍCULO 11. El Sistema General de Pensiones, con las excepciones previstas en el artículo 279 de la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, del Instituto de Seguros Sociales y del sector privado en general”.

Para efectos de este artículo se respetarán y por tanto mantendrán su vigencia los derechos adquiridos conforme a disposiciones normativas anteriores, pacto o convención colectiva de trabajo.

Lo anterior será sin perjuicio del derecho de denuncia que le asiste a las partes y de que el tribunal de arbitramento dirima las diferencias entre las partes.

También, tuvo una consideración especial con aquellas personas que tenían una expectativa cercana de adquirir el estatus pensional conforme la normativa anterior que regulara el régimen al que venían afiliados, al permitir que se beneficiaran de las condiciones de edad, tiempo de servicio o semanas de cotización y monto de la mesada, empero, las demás condiciones y requisitos se regularían por las disposiciones contenidas en dicha ley.

Sobre el reajuste de las pensiones, el artículo 53 de la Constitución Política prescribe « [...] El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones legales [...]». En desarrollo de este postulado, el artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

De mismo modo, el artículo 142 incluyó una mesada adicional anualmente y el artículo 143 implementó un reajuste mensual equivalente a la elevación en la cotización para salud que resulte de la aplicación de la misma ley, teniendo en cuenta los cambios en las cotizaciones que la nueva norma contiene.

En relación con el artículo 14 transcrito, resulta pertinente poner de presente alguna de las consideraciones que la Corte Constitucional expuso en la sentencia C-387 de 1994, por ser pertinentes al objeto de debate en el presente asunto.

En aquella oportunidad, la Corte sostuvo que tales normas buscan mermar los efectos que la devaluación de la moneda causa en las mesadas pensionales, puesto que implican que ellas pierdan su capacidad adquisitiva con afectación directa en la calidad de vida de los pensionados y observó que como quiera que la Constitución, en relación con el reajuste de las pensiones, no precisa aspectos tales como la proporción en la que debe decretarse el reajuste, la oportunidad ni la frecuencia, le corresponde al Legislador hacerlo.

Sobre este último aspecto, aclaró que ese hecho no se opone al contenido del artículo 58 ibídem, puesto que «no hay derechos adquiridos sobre el factor o porcentaje en que se deben incrementar las pensiones, sino meras expectativas. Por tanto, la ley bien puede modificar las

normas que consagran la proporción en que se realizarán los aumentos de las mesadas pensionales.

Hasta este punto se concluye que el porcentaje de reajuste de la mesada pensional no es un derecho adquirido.

Ahora bien, en criterio de la parte demandante, la mesada de quienes se pensionaron con anterioridad al 1.º de abril de 1994 debe incrementarse en la forma prevista por la Ley 71 del 19 de diciembre de 1988, esto es, en el mismo porcentaje en que se ajustaba el salario mínimo, afirmación frente a la cual debe indicarse que el hecho de que el porcentaje en el cual se reajusta la pensión no sea un derecho adquirido, implica que el sistema definido por la Ley 100 de 1993 podía regular válidamente la proporción del aumento de la prestación, derogando el enunciado normativo que venía rigiendo hasta ese momento, tal y como lo admitió la Corte Constitucional en la sentencia C-110 de 1996, al señalar:

« [...] A partir del 1.º de enero de 1989 y hasta la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, todas las pensiones que fueron reconocidas en el país, tanto en el sector público como en el privado, se reajustaron anualmente conforme a la fórmula prevista en la Ley 71 de 1988, esto es, en el mismo porcentaje en que se incrementó por el Gobierno el salario mínimo legal mensual. Con la expedición de la Ley 100 de 1993 y su entrada en vigencia, las pensiones reconocidas antes y después de dicha ley, se vienen reajustando en la forma prevista por su artículo 14 y teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 142 y 143 ibídem, lo que significa que el referido reajuste se produce anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior, más la mesada adicional y el reajuste equivalente a la elevación en la cotización para salud, a favor de los pensionados con anterioridad al 1º de enero de 1994.[...]»

En esas condiciones, no le asiste razón a la parte demandante cuando estima que al hacer extensivo el porcentaje de reajuste de la mesada pensional que se decreta para quienes se pensionan con posterioridad al 1.º de abril de 1994 a aquellos que ya tenían la prestación reconocida para ese momento, la norma demandada hace una inclusión no prevista en la ley que reglamenta y desconoce los derechos adquiridos de estos últimos, pues se reitera, la protección de los derechos adquiridos en materia pensional no comprende la proporción del incremento de la mesada.

De manera adicional, señor juez, comedidamente le solicito que tenga de presente que como bien lo señaló el Consejo de Estado y tal como se puede deducir de las múltiples disposiciones sobre el reajuste que a lo largo del tiempo se han dispuesto por el legislador y el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades extraordinarias “ las fórmulas aplicadas para el reajuste de las mesadas pensionales no son estáticas debido a que su único objetivo es mantener el poder adquisitivo y por ello, deben atender a políticas económicas que aseguren, además, la sostenibilidad, universalidad y demás principios que rigen el sistema general de pensiones”.



UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO – SENTENCIA SUJ-024-CE-S2-2021 3 DE JUNIO DE 2021

Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado mediante providencia de fecha 3 de junio de 2021, unifica jurisprudencia en el sentido de precisar que son procedentes los descuentos con destino a salud en el porcentaje del 12% señalado en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, así como las normas que lo modifiquen, de las mesadas adicionales de junio y diciembre de los docentes. Lo anterior por cuanto el artículo 8 de la Ley 91 de 1989 les impuso el deber de contribuir con el aporte del 5% al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, incluso con la deducción de las mesadas adicionales. Más adelante, la Ley 812 de 2003, en el artículo 81, incrementó el porcentaje al 12%, al hacer remisión a las disposiciones generales de la Ley 100 de 1993, particularmente a los porcentajes de los aportes señalados en el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, los cuales se deducen de todas las mesadas pensionales, incluso de las adicionales.

EN CUANTO A LA PRETENSIÓN DE CONDENA EN COSTAS.

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. [...](Subrayado fuera de texto)

Es así como según las leyes citadas y lo actuado en el proceso, no procede entonces la condena en costas, 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.

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:

11, debe reiterar la Sala lo expuesto por ambas subsecciones de la Sección Segunda

12 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.

V. PETICIONES.

Al tenor de las excepciones anteriormente planteadas, respetuosamente solicito a su H. despacho, que previo el trámite correspondiente, se efectúen las siguientes declaraciones y condenas.

PRIMERO. Declarar probada las excepciones de INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN y COBRO DE LO NO DEBIDO por tener vocación de prosperidad.

SEGUNDO. Como consecuencia de lo anterior, ordenar el archivo del expediente.

TERCERO. Condenar en costas judiciales y agencias en derecho a la parte actora.

VI. PRUEBAS.

Documentales.

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



ANEXOS

Poder conferido a mi favor, junto con la representación Legal.

NOTIFICACIONES

- EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL las recibirá por intermedio de la Señora Ministra de Educación, en la Calle 43 # 57-14, Centro Administrativo Nacional (CAN), Bogotá D.C., y/o en el correo o dirección electrónica, exclusivamente para notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@minieducacion.gov.co.
- EL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y LA FIDUPREVIORA en la secretaria de su despacho o en la Calle 72 N° 10 – 03 piso 4, y/o en los correo electrónicos procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co, notjudicial@foduprevisora.com.co .
- Y La suscrita apoderada, las recibiré en la secretaria de su despacho o en la Calle 72 N° 10 – 03 piso 4, y/o en el correo electrónico t_jkramirez@fiduprevisora.com.co.

Del señor Juez.

JENNY KATHERINE RAMÍREZ RUBIO

C.C 1.030.570.557 de Bogotá

T.P 310.344 del C.S.J.

Unidad Especial de Defensa Judicial FOMAG - Vicepresidencia Jurídica

Calle 72 No. 10-03

Bogotá, Colombia

"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 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 corresponsalía 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.