REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

INTERLOCUTORIO:	**1514/2022**
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	LILIANA MERCEDES MUÑOZ CUARTAS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
RADICACIÓN:	17-001-33-39-006-2021-00232-00

I. ASUNTO

Procede el Despacho a estudiar si en el presente asunto hay lugar a proferir sentencia anticipada, conforme con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. 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

II. ANTECEDENTES

- **SENTENCIA ANTICIPADA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

En los procesos contenciosos administrativos, se tiene previsto de acuerdo con lo dispuesto recientemente en la en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, lo siguiente:

> *Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:*
>
> *1. Antes de la audiencia inicial:*
>
> *a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*
> *b) Cuando no haya que practicar pruebas;*
> *c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;*
> *d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.*

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código

- **EXCEPCIONES PREVIAS**

Mediante escrito de contestación la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FNPSM, propuso las siguientes como excepciones previas las siguientes:

- *Falta de legitimación en la causa por pasiva:* En razón a que esta se promueve desde el criterio material, será resuelta en la sentencia que ponga fin a esta instancia.

- *Falta de integración de litisconsorcio necesario:* Señalando para tal efecto que, el reconocimiento y pago de un contrato realidad y una pensión de jubilación tienen como origen el cumplimiento de requisitos y unas consecuencias jurídicas distintas que ameritan la observancia previa de un requisito de procedibilidad que no fue agotado, al no demandarse la respectiva secretaria de educación del ente territorial, en razón a que es con esta entidad con quien debe discutirse la relación jurídico sustancial entre la parte demandante y la administración, ya que, si bien según el artículo 91 de 1989 es la Nación – Ministeri de Educación – FNPSM, la llamada a pagar las prestaciones a los docentes, esta entidad no puede dar fe de las características que revistieron los hechos de la demanda.

  Al respecto, se tiene que por medio de la Ley 91 de 1989, se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio[1], como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serían manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. La mencionada ley en su artículo 4 dispuso que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio atendería las prestaciones sociales de

[1] *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.

los docentes nacionales y nacionalizados que se encontraran vinculados a la fecha de la promulgación de la referida Ley, y de los que se vinculen con posterioridad a ella, indicando en su artículo 5 numeral 1 que el objetivo de dicho Fondo es el de "*Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado*".

Entre tanto, el artículo 180 de la Ley 115 de 1994, por la cual se creó el estatuto general de educación, señaló que las *"prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales de Magisterio serán reconocidas por intermedio del Representante del Ministerio de Educación Nacional ante la entidad territorial a la que se encuentre vinculado el docente"*; disposición que sería reiterada por la Ley 962 de 2005 en el artículo 56[2], que en lo relativo al trámite de las solicitudes de reconocimiento y pago de prestaciones económicas de los docentes, dispuso:

"ARTÍCULO 56. RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES EN MATERIA DEL FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial."

Por su parte, el decreto 2831 de 2005 estableció que para el reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del FNPSM, la radicación de las solicitudes debe efectuarse ante las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas a las cuales pertenezca el docente, en este sentido sus artículos 2 y 3 establecen:

"ARTÍCULO 2°. Radicación de solicitudes. Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales, deberán ser radicadas en la secretaria de educación, o la dependencia o entidad que haga sus veces, de la respectiva entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante o causahabiente, de acuerdo con el formulario adoptado para el efecto por la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
La sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, implementará un sistema de radicación único, que registre las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas que deba pagar el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en forma simultánea en la respectiva entidad territorial certificada y en la

[2] Reglamentada por el decreto 2531 de 2005.

sociedad fiduciaria y que permita a los solicitantes conocer electrónicamente el estado de su trámite.

ARTÍCULO 3°. Gestión a cargo de las secretarías de educación. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 91 de 1989 y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces." (…) /subrayas extratexto/.

Con sustento en la anterior relación normativa, se colige de manera diáfana que el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales del personal docente nacional o nacionalizado está a cargo de la Nación – Ministerio de Educación Nacional - FNPSM, de acuerdo con el procedimiento que para tal efecto ha sido dispuesto por el legislador, en armonía con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados en el artículo 288 de la Carta Política, sin que pueda desvirtuarse con fundamento en la racionalización de los trámites, el hecho que sea el mentado Fondo el encargado de reconocer y pagar los derechos prestacionales del personal del magisterio. Lo anterior, con respaldo en lo expuesto por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, en sentencia del 17 de noviembre de 2016 (Rad. Interno 1520-2014, C.P. Dr. William Hernández Gómez), así como en virtud de lo argüido recientemente por el Consejo de Estado en sentencia del 28 de septiembre de 2017[3], y pluralidad de providencias emitidas por el Tribunal Administrativo de Caldas[4].

Con fundamento en lo expuesto encuentra el Despacho declarará no probada la excepción de "*Falta de integración de litisconsorcio necesario"*, por cuanto la obligación de pagar los diferentes emolumentos a los docentes, está en cabeza del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por lo que no es necesario integrar al presente asunto a la secretaria de educación del Departamento de Caldas.

- *Ineptitud sustancia de la demanda por no agotamiento de la reclamación administrativa.* Explicando que, en las pruebas obrantes en el expediente no se evidencia reclamación realizada ante la entidad o ante la secretaria de educación del ente territorial, por lo que es claro que, no se le dio la

[3] Consejo de Estado, Sección 2ª, Subsección B, sentencia del 28 de septiembre de 2017, Radicación número: 17001-23-33-000-2013-00433-02(3127-15), C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.
[4] i) Sentencia de 30 de noviembre de 2015 (Exp. 17-001-33-33-001-2014-00077-02. M.P. Augusto Morales Valencia). ii) sentencia del 26 de octubre de 2015, 17-001-33-33-004-2013-00683-03; (iii) auto del 17 de noviembre de 2015, Exp. 17-001-33-33-001-2013-00729-02; y (iv) sentencia del 23 de noviembre de 2015, Exp. 17-001-33-33-001-2013-00591-02; M.P. Dr. Augusto Morales Valencia.

oportunidad a la administración de estudiar en sede administrativa la solicitud, por lo que no es dable acceder al presente medio de control por no haberse configurado siquiera acto administrativo ficto.

Indica que según el artículo 161 de CPACA, es requisito previo para demandar haberse ejercido y decidido los recurso que de acuerdo con la ley fuese obligatorios.

Ahora bien, en el presente caso se tiene que la demandante solicitó el reconocimiento y pago de pensión de jubilación, solicitud que fue resuelta de manera negativa mediante la resolución N° 2463 – 6 del 27 de mayo de 2021, expedida por la secretaria de educación del departamento de Caldas, en la parte resolutiva de este acto administrativo se indicó que contra el mismo procedía recurso de reposición, el cual debía interponerse dentro de los 10 días siguientes a la notificación.

Respecto de la oportunidad y presentación de los recursos indica el CPACA lo siguiente:

> ***(…)"ARTÍCULO 76. OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN.*** *Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.*
> *Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.*
> *El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.*
> ***Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.*****" (…)** Negrilla por fuera del texto original.

A su vez, el artículo 161 del CPACA en su numeral 2°, señala que es un requisito previo para demandar el siguiente: "2. *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo a la ley fueren obligatorios…"*

Con fundamento en lo anterior, se puede concluir claramente que, la parte demandante estaba facultada para acceder a la administración de justicia, por cuanto, contra el acto administrativo demandado solamente procedía recurso de reposición, tal y como quedó consignado en la parte resolutiva de este. Es claro que frente a la interposición de este recurso no existe ningún tipo de obligación para el administrado, por lo que se declarará no probada la excepción de *"ineptitud sustancial de la demanda por no agotamiento de reclamación administrativa".*

De acuerdo con lo anterior, teniendo en cuenta que se han resuelto las excepciones previas propuestas por la parte demandada, procederá esta célula judicial a fijar el litigio, incorporar las pruebas aportadas en el proceso y posteriormente correr traslado de alegatos.

2.1 FIJACIÓN DE LITIGIO

De acuerdo con lo preceptuado en el numeral 7º del artículo 180 y 182 A[5] de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta la demanda, la no contestación de la demanda y con base en el material documental obrante en el proceso, se fijará el litigio en función exclusivamente de los hechos propiamente dichos y jurídicamente relevantes, descritos en el libelo demandador, al igual que atendiendo al material documental que ya reposa en el plenario, en los siguientes términos:

Establecer sí la demandante fue vinculada como docente adscrita a la secretaria de educación del Departamento de Caldas, desde 19 de febrero de 1990 hasta la fecha de interposición de la demanda, en diferentes periodos transcurridos así, del 19 de febrero de 1990 hasta el 04 de diciembre de 1990, desde 14 de junio del 2000 hasta el 30 de diciembre del 2000, desde el 16 de febrero de 2001 hasta el 30 de diciembre de 2001, desde el 30 de septiembre de 2002 hasta el 30 de diciembre de 2002, desde el 27 de enero de 2003 hasta el 30 de diciembre de 2003 y finalmente desde el 05 de marzo de 2004 hasta la fecha de presentación de la demanda. Por lo que es dable afirmar que la señora Muñoz Cuartas posee mas de 20 años de servicio oficial docente, más de 55 años de edad y que fue vinculada antes del 23 de junio de 2003 de conformidad con la ley 812 de 2003.

En consecuencia, determinar sí es procedente declarar que la actora tiene derecho a que se le reconozca pensión de jubilación a partir del 14 de octubre del 2020, fecha en la que completó su status jurídico de pensionada.

O sí, por el contrario, como lo afirma la parte demandante, la actora fue vinculada a partir del 02 de mayo de 2005, por lo que debe ser a partir de esta fecha que debe estudiarse la prestación pensional pretendida por la demandante.

2.3. PROBLEMAS JURÍDICOS

En el presente asunto deben resolverse los siguientes problemas jurídicos:

- ***¿TIENE DERECHO LA PARTE DEMANDANTE A QUE SE LE RECONOZCA Y PAGUE LA PENSION DE JUBILACION ESTABLECIDA EN LA LEY 71 DE 1988?***

EN CASO AFIRMATIVO

- ***¿DEBE LIQUIDARSE CON EL 75% DEL SALARIO BÁSICO Y DEMÁS FACTORES SALARIALES DEVENGADOS DURANTE EL AÑO DE***

[5] Adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021.

SERVICIOS INMEDIATAMENTE ANTERIOR A LA CONFIGURACIÓN DEL DERECHO, ASÍ MISMO A PAGARLE EL RETROACTIVO DESDE LA FECHA DE ADQUISICIÓN DEL STATUS PENSIONAL??

Lo anterior sin perjuicio de que al momento de emitir sentencia se pueda abordar otros problemas jurídicos relevantes para la decisión del asunto planteado.

DECRETO DE PRUEBAS.

Teniendo en cuenta que los documentos obrantes en el proceso son suficientes para decidir de fondo el presente asunto, se procederá a incorporar las pruebas allegadas al proceso.

I. PRUEBAS PARTE DEMANDANTE

1.1 DOCUMENTAL

Se decreta como prueba el material documental acompañado con la demanda, siempre que verse sobre los puntos materia de litigio. (Doc. 002 del E.D)

La parte demandante no hizo solicitud especial de práctica de pruebas

2. PRUEBAS PARTE DEMANDADA

MINISTERIO DE EDUCACION – F.N.P.S.M

Se decreta como prueba el material documental acompañado con la contestación de la demanda, siempre que verse sobre los puntos materia de litigio. (Doc. 014 del E.D)

La parte demandante no hizo solicitud especial de práctica de pruebas

TRASLADO DE ALEGATOS

Teniendo en cuenta que el material documental obrante en el expediente resulta suficiente para resolver de fondo la presente controversia y no habiendo solicitud de pruebas por decretar, toda vez que se trata de un asunto de puro derecho, procede este Despacho a emitir sentencia anticipada conforme con lo dispuesto en 42 de la Ley 2080 de 2021, previo **TRASLADO A LAS PARTES POR EL TÉRMINO DE (DIEZ) 10 DÍAS** para que presenten sus **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**. En el mismo término podrá el Ministerio Público presentar concepto, si a bien lo tiene.

Se reconoce personería a los abogados LUIS ALFREDO SANABRIA RIOS identificado con C.C. 80.211.391 y T.P. 250.292 del C.S. de la J y JENNY ALEXANDRA ACOSTA RODRIGUEZ identificada con C.C. 52.203.675 y T.P. 252.440, como apoderado principal y sustituto, respectivamente, del Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

NOTIFÍQUESE,

BIBIANA MARÍA LONDOÑO VALENCIA
JUEZ

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

La anterior providencia se notificó a las partes por **ESTADO Nº 163,** hoy **21/09/2022** a las 8:00 a.m.

_____

SIMÓN MATEO ARIAS RUIZ
SECRETARIO