



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, 2 (dos) de junio de dos mil veinte (2020).

**RADICACIÓN:** 50 001 33 33 007 2018 00300 00  
**M.DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**DEMANDANTE:** EDILBERTO ROLDAN ROMERO  
**DEMANDADO:** MINISTERIO DE EDUCACIÓN -  
FOMAG

De conformidad con con lo previsto en el inciso final del artículo 181 en concordancia con el artículo 187 del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso instaurado por **EDILBERTO ROLDAN ROMERO**, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - FOMAG**, para que previa tramitación de rigor, se acceda a sus pretensiones conforme la fijación del litigio realizado en la Audiencia Inicial.

## **A N T E C E D E N T E S**

### **1. SÍNTESIS DE LA DEMANDA:**

i. Ante esta jurisdicción concurre la parte actora con el objeto de obtener la nulidad:

a. Parcial de la **Resolución 6892 de 4 de diciembre de 2014**, por medio de la cual la Secretaria de Educación del Meta reconoció la pensión de Jubilación al demandante sin incluir todos los factores salariales percibidos durante el último año de servicios al cumplimiento del status de pensionado;

Como restablecimiento del derecho, solicita se condene a la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FOMAG**, reconocer, liquidar, indexar y pagar retroactivamente, la pensión de jubilación al demandante con la inclusión de todos los factores salariales que devengó durante el año anterior al status de pensionado, tales como el sueldo básico, sobresueldo, primas y demás factores salariales devengados durante el año inmediatamente anterior al momento en que adquirió el status de pensionado, a partir del 3 de agosto de 2014.

Finalizó solicitando condenar al pago de intereses moratorios, al cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 y 195 del CPACA, y a las costas y agencias en derecho.

ii. El **sustento fáctico relevante** lo narró la parte demandante indicando que:

Comentó que el demandante EDILBERTO ROLDAN ROMERO prestó servicios por más de veinte años a la docencia oficial y cumplió con los requisitos para que le fuera reconocida la pensión.

Señaló que por medio de la **Resolución 6892 de 4 de diciembre de 2014**, le fue reconocida al demandante una pensión vitalicia de jubilación en calidad de docente Nacionalizado, al haber prestado sus servicios durante **33 años, 11 meses y 28 días**, lapso comprendido entre el **6 de agosto de 1980 al 03 de agosto de 2014**, fecha última a partir de la cual adquirió su status de pensionado y efectiva a partir del **4 de agosto del mismo año**, teniéndose en cuenta como factores salariales para la liquidación de la pensión, el sueldo básico, prima de alimentación, la prima de vacaciones y la prima de navidad<sup>1</sup> (fol. 17 al 19).

ii. En el acápite de **normas violadas** señaló como tales:

- Ley 91 de 1989, artículo 15.
- Ley 33 de 1985, artículo 1°
- Ley 62 de 1985, Artículo 1° de la
- Decreto 1045 de 1978.

Argumentó que dependiendo de la fecha de vinculación del docente al FOMAG y al servicio educativo, así se establecerá el régimen pensional, teniendo de presente que si el docente se vinculó con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, el régimen pensional es el que contempla la Ley 91 de 1989, citando para ello jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>2</sup>.

Agregó que teniendo claro el régimen pensional que cobija al demandante, es preciso establecer la base de liquidación pensional, la cual se encuentra en el artículo 1° de la Ley 33 de 1985, la cual contempla que es el 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios, así las cosas, en presente asunto se debe dar aplicación a lo

---

<sup>1</sup> Folios 17 al 19 del expediente.

<sup>2</sup> Sentencia de 6 de abril de 2011, radicado: 11001-0325000-2004-00220-01 (4582-04) y 11001-0325000-2005-00234-00 (9906-05).

contemplado en la sentencia de 4 de agosto de 2010 emitida por el Consejo de Estado para liquidar la pensión de jubilación del demandante y como factores salariales debe regirse por lo contemplado en los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, conforme a lo contemplado en el concepto de salario contemplado en el artículo 127 del C.S.T, subrogado por el artículo 14 de la Ley 50 de 1990.

De lo anterior, infirió el apoderado del demandante que el acto administrativo en el cual se le reconoció la pensión de jubilación al demandante, la entidad demandada excluyó para definir el valor de la mesada pensional algunos factores salariales que devengó el actor en su último año de servicios, de conformidad con los certificados por la entidad pagadora que se aporta al expediente, lo que representa una regresividad en los derechos laborales y conforme a lo normado en la Ley 91 de 1989 y el artículo 53 constitucional se aplique la norma más favorable.

Concluyendo que, si no se descontó por concepto de primas y bonificaciones durante el último año de servicios del demandante para cotizar al sistema de seguridad social en pensiones, debe ordenarse su descuento, e incluirse en el valor correspondiente para establecer su pensión.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:**

Pese a que la demanda y el auto admisorio de la misma fue notificado vía correo electrónico el 13 de diciembre de 2018 al MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FOMAG, según constancia obrante a folios 89 y 90 del expediente, dentro de la oportunidad legal la entidad no contestó la demanda como se dejó constancia en la providencia de 27 de junio de 2019 obrante a folio 95 del expediente.

## **3. FIJACIÓN DEL LITIGIO:**

En la audiencia inicial del artículo 180 del C.P.A.C.A., realizada el 26 de julio de 2019<sup>3</sup> se fijó el litigio de la siguiente manera:

"...se contrae en establecer si los docentes **NELCY PENAGOS BACCA y EDILBERTO ROLDAN ROMERO**, tienen derecho a la reliquidación de su pensión de jubilación con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el año inmediatamente anterior a la fecha en la cual adquirieron el estatus jurídico de pensionados o se retiraron del servicio, o si por el contrario, no les asiste derecho a dicho reconocimiento, pues para la liquidación de

---

<sup>3</sup> Acta obrante a folios 105 a 107 y CD a folio 114 del expediente.

la pensión sólo se tienen en cuenta los factores salariales que establece la ley, sobre los cuales se realizaron las respectivas cotizaciones”.

#### **4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:**

**La apoderada de la demandante** en el término de ley reiteró los argumentos esgrimidos en el escrito introductorio agregando que instauró la presente demanda en ejercicio de la confianza legítima, seguridad jurídica y conforme a la jurisprudencia vigente.

Así mismo, sostuvo que según las certificaciones salariales aportadas al expediente se tuvo en cuenta para cotizar al sistema de seguridad social en pensiones del docente, la prima de servicios, motivo por el cual dicho factor debe ser tenido en cuenta para liquidar la pensión<sup>4</sup>.

El **ente demandado** y la **Agente del Ministerio Público** guardaron silencio.

### **C O N S I D E R A C I O N E S**

#### **I. COMPETENCIA**

Tramitada la instancia sin que se vislumbre vicisitud alguna que invalide lo actuado y por encontrarse reunidos los presupuestos procesales de rigor, se procede a emitir el fallo que en derecho corresponda, advirtiendo que éste Despacho es competente para tal efecto, en atención a lo dispuesto por el artículo 155 del C.P.A.C.A.

#### **II. PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico en el presente proceso se contrae a determinar, si es procedente que el MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FOMAG proceda a la reliquidación de la pensión de jubilación con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año antes de adquirir el status de pensionado del señor EDILBERTO ROLDÁN ROMERO.

Para tal efecto, se dispondrá el estudio de la legalidad del acto

---

<sup>4</sup> Escrito obrante a folios 125 a 127 del expediente.

demandado, haciendo un análisis **a)** Pensión Ordinaria de Jubilación de los Docentes y **b)** Caso Concreto.

### **a) Pensión Ordinaria de Jubilación de los docentes**

Para resolver el problema jurídico planteado le corresponde a este estrado judicial dar aplicación a la sentencia de unificación de 25 de abril de 2019, de la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>5</sup>, en la cual se estableció la forma de liquidar la pensión ordinaria de jubilación de los docentes, prevista en la Ley 91 de 1989, conforme a las siguientes reglas:

a.- En la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, que gozan del mismo régimen de pensión ordinaria de jubilación para los servidores públicos del orden nacional previsto en la Ley 33 de 1985, los factores que se deben tener en cuenta son solo aquellos sobre los que se hayan efectuado los respectivos aportes de acuerdo con el artículo 1º de la Ley 62 de 1985, y por lo tanto, no se puede incluir ningún factor diferente a los enlistados en el mencionado artículo.

b.- Los docentes vinculados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, les aplica el régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en dicho régimen, con excepción de la edad que será de 57 años para hombres y mujeres. Los factores que se deben incluir en el ingreso base de liquidación son los previstos en el Decreto 1158 de 1994 sobre los que se efectuaron las respectivas cotizaciones.

Así mismo, la misma sentencia estableció que los docentes están exceptuados del Sistema General de Pensiones, por lo que no les aplica el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que establece un régimen de transición y fija reglas propias para el Ingreso Base de Liquidación al disponer que: *“El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor según certificación que expida el DANE”*.

---

<sup>5</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de unificación jurisprudencial SUJ-014- CE-S2 -2019. Expediente: 680012333000201500569-01 (0935-17)

Por la misma razón, tampoco les aplica la regla sobre Ingreso Base de Liquidación prevista en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 que fija en 10 años el periodo que se debe tomar para la liquidación de la mesada pensional.

Continuó la sentencia estableciendo que el derecho a la pensión de jubilación de los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981 nacionales y nacionalizados y de los nombrados a partir del 1 de enero de 1990, de acuerdo con las Leyes 91 de 1989 y 33 de 1985, se rige por las siguientes reglas:

- . Edad: 55 años,
- . Tiempo de servicios: 20 años,
- . Tasa de remplazo: 75%,
- . Ingreso Base de Liquidación: Este componente comprende:
  - i) el período del último año de servicio docente y
  - ii) los factores que hayan servido de base para calcular los aportes previstos en la Ley 62 de 1985, que son: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.

Las anteriores reglas fijadas por la Sección Segunda del Consejo de Estado, se sustentaron en los siguientes argumentos:

“(…)

51. En criterio de la Sala, los factores que hacen parte de la base de liquidación y sobre los cuales se deben hacer los aportes en el régimen general de pensiones de la Ley 33 de 1985, son **únicamente** los señalados de manera expresa en el mencionado artículo 1º de la Ley 62 de 1985.

52. Luego entonces, los factores que deben incluirse en la base de la liquidación de la pensión de jubilación de los docentes bajo el régimen general de la Ley 33 de 1985 son: **asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.**

53. La Ley 91 de 1989 estableció en el artículo 8º un esquema de cotizaciones o aportes de la Nación como empleadora, y de los docentes como trabajadores, distinto al de los empleados públicos

del orden nacional. En el mencionado artículo 8º, que contiene los recursos con los que se financia el Fomag, se incluyeron en los numerales 1 y 3, el 5% del sueldo básico mensual del personal afiliado al Fondo, y el 8 % equivalente al aporte de la Nación sobre "los factores salariales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes", respectivamente.

(...)"

## **RELACION PROBATORIA.**

Dentro del expediente, obran las siguientes pruebas:

1. Resolución 6892 de 4 de diciembre de 2014, por medio de la cual se reconoció y ordenó el pago de una pensión de jubilación como docente nacionalizado al demandante EDILBERTO ROLDÁN ROMERO, en la que se tuvieron como factores para liquidar la pensión el sueldo básico, la prima de alimentación, prima de vacaciones y la prima de navidad, obrante a folios 17 a 19 del expediente.

2. Formato único para la expedición de certificado de historia laboral del demandante, señor EDILBERTO ROLDÁN ROMERO, como docente nacionalizado desde el 30 de julio de 1980, completando para la época de su expedición, 11 de julio de 2019, 38 años, 11 meses y 5 días de servicio para la Secretaría de Educación del Meta, visible a folios 98 y 99 del expediente.

3. Formato único para la expedición de salarios percibidos por el demandante durante el 01 de enero de 2018 y hasta el 30 de junio de 2019 en las que se observa que percibió la asignación básica, bonificación mensual docente, bonificación pedagógica, prima de alimentación especial, prima de navidad y prima de vacaciones docente, obrante a folio 100 del expediente.

4. Comprobante de pago del periodo 1º al 30 de junio de 2014 del demandante en la que se observa que devengó la prima de servicios visible a folio 102 del expediente.

5. Mediante oficio 17300-1505 la Secretaria de Educación de la Gobernación del Meta manifiesta que como factores salariales para liquidar la pensión de jubilación del demandante se tuvieron en cuenta los factores salariales: asignación básica, prima de alimentación, prima de vacaciones y prima de navidad, adjuntando el certificado de salarios 4352 de 16 de septiembre de 2019 en el cual se señala los valores y conceptos cancelados al demandante durante el periodo comprendido del 1º de enero al 31 de

diciembre de 2013 y del 1° de enero al 31 de diciembre de 2014, observándose que en el año 2014 se le reconoció al demandante como factor salarial pago por horas extras que correspondieron a los meses de octubre y diciembre de 2014, visible a folios 118 a 119 del expediente.

## **B. CASO CONCRETO**

La parte demandante pretende la nulidad parcial de la Resolución 6892 de 4 de diciembre de 2014, mediante la cual el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio reconoció la pensión ordinaria de jubilación al señor EDILBERTO ROLDÁN ROMERO<sup>6</sup>, en la cual se evidenció que el demandante para esa época contaba con 33 años, 11 meses y 28 días de labores, que adquirió el status de pensionado el 3 de agosto de 2014, que se tuvo en cuenta como factores salariales para liquidar su pensión los denominados sueldo, primas de alimentación, vacaciones y navidad, y que la misma fue el equivalente al 75% de lo devengado en el último año anterior a la adquisición del status.

En el *sub judice* no existe discusión alguna frente a que el demandante tiene reconocido su derecho a la pensión de jubilación, con fundamento en la Ley 91 de 1989 y Ley 33 de 1985, quien se vinculó a la Secretaria de Educación del Meta desde el 6 de agosto de 1980 y al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio desde el 1° de enero de 1990, según se observa en los Formatos únicos para la expedición de certificado de historia laboral consecutivos 3520 de 11 de julio de 2019<sup>7</sup> y del 21 de julio de 2019, razón por la cual el Despacho no se ocupará de este aspecto.

De otra parte, el demandante pretende que se reconozca, indexe y pague retroactivamente la pensión ordinaria de jubilación conforme al 75% del promedio de la asignación básica y todo lo devengado en el último año de servicios.

Conforme a la jurisprudencia que ahora rige la materia, y teniendo de presente que el demandante adquirió status pensional el 3 de agosto de 2014<sup>8</sup>, y que fue vinculado al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio desde el 1° de enero de 1990<sup>9</sup>, es decir, que su ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales cotizó durante el año inmediatamente anterior a la adquisición del status pensional del

---

<sup>6</sup> Folios 17 a 19 del expediente.

<sup>7</sup> Folios 98 y 99 ejusdem.

<sup>8</sup> Conforme a lo consignado en la Resolución AMB-55785 de 30 de noviembre de 2007, obrante a folio 9 del expediente.

<sup>9</sup> Según el formato único para la expedición de certificado de historia expedido por el FOMAG el 21 de julio de 2019 visible a folios 103 y 104 del expediente.

demandante y únicamente aquellos que se encuentren consagrados en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985.

En la Resolución que reconoció el derecho pensional al demandante se consignó como factores para liquidar la pensión la asignación básica, la prima de alimentación, de vacaciones y de navidad<sup>10</sup>.

Dentro del plenario a folio 102 del expediente la parte demandante aportó el comprobante de pago del periodo del 1º al 30 de junio de 2014 en el que se resaltó que percibió la prima de servicios, pero dicho factor salarial no se encuentra enlistado entre los factores salariales a tener en cuenta para liquidar la pensión determinado en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985, además, porque dicha prestación social sólo fue reconocida para el personal docente a partir de la Ley 1545 de 2013, que contempló su pago a partir del año 2014.

De lo anterior y de lo manifestado por el Gerente Administrativo y financiero de la Secretaria de Educación del Departamento del Meta, quien mediante Oficio 17300-1505 de 17 de septiembre de 2019 sostuvo "*que se tuvieron en cuenta como factores salariales para el cálculo de la base de liquidación de la prestación los siguientes conceptos: Asignación básica, Prima de Alimentación, Prima de Vacaciones y Prima de Navidad*", se puede establecer que, como el régimen aplicable al demandante para establecer su IBL es el regulado por la Ley 62 de 1985, tal como se explicó en el marco normativo, y conforme al criterio jurisprudencial la entidad tuvo en cuenta todos aquellos ingresos que por su naturaleza constituyen una contraprestación al servicio prestado y sobre los cuales se efectuó aportes o cotización al sistema de pensiones. Motivo por el cual se negarán las pretensiones de la demanda.

### **DECISIÓN:**

Por lo anterior, no se accederá a la reliquidación de la pensión del demandante EDILBERTO ROLDÁN ROMERO con el 75% de la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio conforme a lo expuesto en la parte motiva.

---

<sup>10</sup> Resolución 6892 de 4 de diciembre de 2014, obrante a folios 17 a 19 del expediente.

### **CONDENA EN COSTAS:**

Por último, sobre la condena en costas, se debe tener en cuenta que el artículo 188 del C.P.A.C.A. remite a las normas del Código de Procedimiento Civil sobre este tema, entiéndase hoy Código General del Proceso, en cuyo artículo 365, numeral 1º se indica que se condenará a la parte vencida al pago de las mismas, cuya composición según el artículo 361 del C.G.P. es de las expensas, gastos judiciales y las agencias en derecho.

Debido a que las resultas del proceso obedecen a un cambio jurisprudencia ya iniciado y adelantado el proceso este estrado judicial no condenará en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO META**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** Negar las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO:** NO condenar en costas.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, procédase al archivo del proceso, **previa devolución del remanente** por concepto de gastos ordinarios del proceso, si a ello hay lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**CLARA PIEDAD RODRÍGUEZ CASTILLO**  
Juez.-

⏪ Responder a todos ∨ 🗑 Eliminar ⛔ No deseado Bloquear ...

## SENTENCIA No. 2018-300

J

Juzgado 07 Administrativo - Meta - Villavicencio

Mar 2/06/2020 5:08 PM

Para: [adgutierrezh@procuraduria.gov.co](mailto:adgutierrezh@procuraduria.gov.co); [notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co); procesosjuc



2018-300 FOMAG L.33 FACT...  
335 KB

VILLAVICENCIO, 02 DE JUNIO DE 2020

SEÑORES  
ABOGADOS

DE MANERA ATENTA LES NOTIFICIO LA SENTENCIA DEL 02 DE JUNIO DE 2020

CORDIALMENTE,

ÁNGELA ANDREA HOYOS SALAZAR  
SECRETARIA

⏪ Responder a todos    ✓    🗑 Eliminar    🚫 No deseado    Bloquear    ⋮

## Retransmitido: SENTENCIA No. 2018-300

MO

Microsoft Outlook

Mar 2/06/2020 5:08 PM

Para: villavicenciolopezquintero@gmail.com

SENTENCIA No. 2018-300

33 KB

**Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:**

[villavicenciolopezquintero@gmail.com](mailto:villavicenciolopezquintero@gmail.com) ([villavicenciolopezquintero@gmail.com](mailto:villavicenciolopezquintero@gmail.com))

Asunto: SENTENCIA No. 2018-300

⏪ Responder a todos    ✓    🗑 Eliminar    🚫 No deseado    Bloquear    ⋮

## Retransmitido: SENTENCIA No. 2018-300

MO

Microsoft Outlook

Mar 2/06/2020 5:08 PM

Para: [notificacionesjudiciales@mineduacion.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineduacion.gov.co)

SENTENCIA No. 2018-300

33 KB

**Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:**

[notificacionesjudiciales@mineduacion.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineduacion.gov.co) ([notificacionesjudiciales@mineduacion.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineduacion.gov.co))

Asunto: SENTENCIA No. 2018-300

⏪ Responder a todos    ✓    🗑 Eliminar    🚫 No deseado    Bloquear    ⋮

## Entregado: SENTENCIA No. 2018-300

P

postmaster@fiduprevisora.com.co

Mar 2/06/2020 5:08 PM

Para: Juzgado 07 Administrativo - Meta - Villavicencio

SENTENCIA No. 2018-300

48 KB

### El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:

[procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co](mailto:procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co) (procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co)

Asunto: SENTENCIA No. 2018-300