



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

**PROCESO:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**RADICACIÓN** No. 110013335-012-2019-00163-00  
**ACCIONANTE:** ROSA MERY VANEGAS CASTILLO  
**ACCIONADA:** MINISTERIO DE EDUCACION – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

**ACTA N° 141- 2021  
AUDIENCIA INICIAL  
ART. 180 LEY 1437 DE 2011**

En Bogotá D.C. a los 18 días del mes de junio de 2021, siendo las 10:30 a.m. fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia virtual en la plataforma Lifesize la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá, constituyó audiencia pública con la asistencia de los siguientes:

**INTERVINIENTES**

**Parte demandante:** Dra. Blanca Lucía Carvajal Valero, a quien se le reconocer personería para actuar, de conformidad con el allegado previamente.

**Parte demandada:** Dr. Andrés Sebastián Buitrago Campos, a quien se le reconocer personería para actuar, de conformidad con el allegado previamente.

**PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA**

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:

1. Saneamiento del proceso
2. Decisión sobre Excepciones Previas
3. Fijación del Litigio
4. Conciliación
5. Decreto de Pruebas
6. Alegaciones Finales
7. Decisión de Fondo

**I. SANEAMIENTO DEL PROCESO**

Se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento. Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear y el despacho tampoco observa causales de nulidad, se da por agotada esta etapa.

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.**

**II. EXCEPCIONES PREVIAS**

La entidad accionada no interpuso excepciones previas y como el Despacho tampoco encuentra exceptivas que deba declarar de oficio, queda evacuada esta etapa.

**DECISION NOTIFICADA EN ESTRADOS**

### III. FIJACIÓN DEL LITIGIO

Con fundamento en los hechos y las pruebas que obran en la demanda y su contestación, encuentra el Despacho que se tienen por probados los hechos que a continuación se relacionan:

<b>ROSA MERY VANEGAS CASTILLO</b>
<b>NACIÓ</b> 02 de agosto de 1953 (Fl 11)
<b>ESTATUS</b> 07 de febrero de 2014 (Fl.13)
<b>ACTO DE RECONOCIMIENTO</b> Resolución 1648 del 25 de agosto de 2016 reconoce y ordena el pago de una pensión de invalidez a partir del 01 de agosto de 2016, en cuantía del 75% del último salario devengado (Fl.13)
<b>FACTORES RECONOCIDOS</b> Sueldo, prima de navidad y prima de vacaciones (fl. 13)
<b>ACTO DEMANDADO</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Resolución 1648 del 25 de agosto de 2016 reconoce y ordena el pago de la pensión de invalidez.</li><li>Acto ficto surgido del silencio de la entidad frente a la petición de 25 de octubre de 2018</li></ul>
<b>FACTORES SOLICITADOS</b> Bonificación mensual, prima de servicios y sobresueldo 20%

Se concede el uso de la palabra las partes para que se pronuncien sobre la fijación del litigio.

El Despacho advierte que el asunto se contrae a determinar si a la demandante le asiste el derecho a que su pensión de invalidez sea reliquidada con la inclusión de los factores Bonificación mensual, prima de servicios y sobresueldo 20%

### IV. CONCILIACIÓN

Dada la posición de la parte demandada, se declara fallida la etapa de conciliación.

### V. DECRETO DE PRUEBAS.

Téngase como pruebas en su haber pertinente los documentos que fueron aportados con el escrito de demanda y que son las que obran en el expediente de la referencia.

La parte actora solicita se oficie a la demandada para que allegue copia del expediente administrativo de la demandante y certificación de los factores salariales que se tuvieron en cuenta para la liquidación de pensiones de docentes afiliados al magisterio.

Al respecto, el Despacho niega la práctica de dichas pruebas, toda vez que el material probatorio obrante en el expediente es suficiente para proferir decisión de fondo. En consecuencia, se da por agotada esta etapa.

### DECSIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

### VI. ALEGACIONES FINALES

A continuación, se corre traslado a las partes para que presenten alegatos de

*conclusión. Los argumentos expuestos quedan consignados en la videograbación anexa a la presente acta.*

## **VII. FALLO**

### **1. PROBLEMA JURÍDICO**

*El despacho encuentra que el problema jurídico por resolver consiste en determinar si a la demandante le asiste el derecho a que su pensión de invalidez sea reliquidada con la inclusión de los factores Bonificación mensual, prima de servicios y sobresueldo 20%*

### **.2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

#### **2.1. Sobre el régimen pensional de los Docentes adscritos al Magisterio.**

*Respecto a los docentes nacionales y nacionalizados adscritos al Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio, debe precisarse que se rigen bajo dos situaciones:*

- i) Para quienes se vincularon con antelación al 27 de junio de 2003, se les aplica la ley 91 de 1989, y ante el vacío de esta norma para trámites pensionales, se remite a la Ley 33 de 1985 prevista para los funcionarios públicos del orden nacional.*
- ii) Para los docentes vinculados con posterioridad al 27 de junio de 2003, se aplica lo dispuesto en la Ley 812 de ese mismo año, norma que para efectos pensionales establece que se debe aplicar el régimen general previsto por la Ley 100 de 1993.*

*En cuanto a la manera como debía liquidarse la prestación para los docentes vinculados antes de la Ley 812 de 2003, el Despacho en oportunidades anteriores asumió la tesis adoptada por el Consejo de Estado en la sentencia del 4 de agosto de 2010, por ser la jurisprudencia aplicable en vigencia de la ley 33, ordenando incluir como factores en la liquidación pensional, no sólo los previstos en la ley 62 de 1985, sino también aquellas sumas que percibe el servidor de manera habitual y periódica como contraprestación directa por sus servicios, independientemente de la denominación que se les dé.*

*No obstante, el Despacho modifica su postura en atención a la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado SUJ-014 -CE-S2 -2019 del 25 de abril de 2019<sup>1</sup>, con la que se establecieron nuevas reglas, con vigencia retrospectiva, para liquidar las pensiones de jubilación reconocidas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en virtud de la Ley 33 de 1985.*

*La jurisprudencia en cita estableció lo siguiente:*

- 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 sólo los factores 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.*

*Los factores de liquidación son:*

---

<sup>1</sup> Publicada el 15 de mayo de 2019

- ✓ asignación básica.
- ✓ gastos de representación.
- ✓ primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación;
- ✓ dominicales y feriados
- ✓ horas extras
- ✓ bonificación por servicios prestados
- ✓ trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.

**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.

## **2.2. De la pensión de invalidez para los docentes vinculados antes de la Ley 812 de 2003.**

El régimen pensional de los servidores públicos del orden nacional previsto en la ley 33 de 1985, no contempló la situación de invalidez del trabajador ni la forma como se reconoce la prestación por esta causal por lo que debía remitirse a lo dispuesto en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1978, normas que señalan:

### **Decreto 3135 de 1968**

**ARTÍCULO 23. Pensión de invalidez.** La invalidez que determine una pérdida de la capacidad laboral no inferior a un 75 por ciento, da derecho a una pensión, pagadera por la respectiva entidad de previsión con base en el último sueldo mensual devengado mientras la invalidez subsista, así:

- a) El cincuenta por ciento cuando la pérdida de la capacidad laboral sea del 75%;
- b) Del 75%, cuando la pérdida de la capacidad laboral exceda del 75% y no alcance al 95%;
- c) El ciento por ciento (100%) cuando la pérdida de la capacidad laboral sea superior al 95%.

**PARÁGRAFO.** La pensión de invalidez excluye la indemnización

### **Decreto 1848 de 1978**

**ARTÍCULO 60.- Derecho a la pensión.** Todo empleado oficial que se halle en situación de invalidez, transitoria o permanente, tiene derecho a gozar de la pensión de invalidez a que se refiere este capítulo.

### **ARTÍCULO 61.- Definición.**

1. Para los efectos de la pensión de invalidez, se considera inválido el empleado oficial que por cualquier causa, no provocada intencionalmente, ni por culpa grave, o violación injustificada y grave de los reglamentos de previsión, ha perdido en un porcentaje no inferior al setenta y cinco por ciento (75%) su capacidad para

*continuar ocupándose en la labor que constituye su actividad habitual o la profesional a que se ha dedicado ordinariamente.*

*2. En consecuencia, no se considera inválido el empleado oficial que solamente pierde su capacidad de trabajo en un porcentaje inferior al setenta y cinco por ciento (75%).*

**ARTÍCULO 62.-** *Calificación de la incapacidad laboral.*

*1. La calificación del grado de invalidez se efectuará por el servicio médico de la entidad de previsión social a la cual esté afiliado el empleado oficial que pretende el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.*

*2. En defecto de dicha afiliación esa calificación se hará por el servicio médico de la entidad o empresa empleadora.*

*3. Las entidades y empresas oficiales que no tengan servicio médico, deberán contratar dicho servicio con la Caja Nacional de Previsión Social, para la calificación a que se refiere este artículo.*

**ARTÍCULO 63.-** *Cuantía de la pensión. El valor de la pensión de invalidez se liquidará con base en el segundo salario devengado por el empleado oficial y será equivalente al grado de incapacidad laboral, conforme a los porcentajes que se establecen a continuación, así:*

*a. Cuando la incapacidad sea superior al noventa y cinco por ciento (95%), el valor de la pensión mensual será igual al último salario devengado por el empleado oficial, o al último promedio mensual, si fuere variable.*

*b. Si la incapacidad excediere del setenta y cinco por ciento (75%) sin pasar de noventa y cinco por ciento (95%), la pensión mensual será equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del último salario devengado por el empleado oficial, o del último promedio mensual. (negrilla del Despacho)*

*c. Si la incapacidad laboral es del setenta y cinco por ciento (75%), dicha pensión será igual al cincuenta por ciento (50%) del último salario devengado por el empleado oficial, o del último promedio mensual, si fuere variable.*

**En cuanto al reconocimiento de la pensión de invalidez para los docentes, el Consejo se Estado<sup>2</sup> se ha referido en los siguientes términos:**

*“Estima la Sala que tratándose del reconocimiento y pago de una pensión de invalidez, a favor de un docente oficial, resulta necesario verificar el momento de su vinculación al servicio para efectos de determinar el régimen pensional aplicable. En efecto, si la vinculación al servicio se registró con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 el régimen aplicable es el vigente con anterioridad a esa fecha si, por el contrario, la vinculación se registró con posterioridad, no hay duda que el régimen aplicable será el general en pensiones previsto en la Ley 100 de 1993. En este punto, debe precisarse que cuando la Ley 812 de 2003 hace alusión al régimen anterior, esto es, para los docentes que venían vinculados antes de la entrada en vigencia de la citada norma, dicha norma se refiere finalmente a lo dispuesto en el Decreto Ley 3135 de 1968 y los Decreto 1848 de 1969 y 1045 de 1978, en cuanto estos contemplan el reconocimiento de una pensión de invalidez a favor de los servidores públicos que experimentaran una pérdida de su capacidad laboral igual o superior al 75%” (...)*

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION “B”. Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE. Bogotá D.C., 13 de noviembre de 2014. Radicación número: 15001-23-33-000-2012-00170-01(3008-13)

### 3. CASO CONCRETO

La señora **ROSA MERY VANEGAS CASTILLO** nació el 02 de agosto de 1953, se vinculó como docente nacionalizado con anterioridad a la vigencia de la ley 812 de 2003 (fl.17) y le fue reconocida una pensión de invalidez luego de dictaminársele una incapacidad laboral del 90% con fecha de estructuración de la invalidez el 07 de febrero de 2014.

La prestación fue reconocida mediante Resolución 1648 del 25 de agosto de 2016 por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio de conformidad con los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, así:

- ✓ Tasa de remplazo del 75%
- ✓ Último salario devengado
- ✓ Factores salariales: Sueldo, prima de navidad y prima de vacaciones

Como pretensiones de la demanda se solicita la reliquidación de la pensión de invalidez de la señora VANEGAS CASTILLO incluyendo además de los factores reconocidos los denominados **Bonificación mensual, prima de servicios y sobresueldo 20%**

Conforme a la situación fáctica descrita, y dando aplicación a la sentencia de unificación del Consejo de Estado, en el **ingreso base de liquidación** de la pensión de invalidez de los docentes, solamente deben incluirse los factores señalados en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985.

Para el caso de la actora se observa lo siguiente:

<b>Factores salariales incluidos en la Resolución 1648 del 25 de agosto de 2016 (fl 13)</b>	<b>Factores devengados durante el último año de servicios 01-08-2015 a 31 de julio de 2016 (fl.17)</b>	<b>Factores salariales artículo 1º de la Ley 62 de 1985.</b>
Asignación básica	Asignación básica	Asignación básica
prima de navidad	prima de navidad	Gastos de representación
prima de vacaciones	prima de vacaciones	Primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación
	Bonificación mensual	Dominicales y feriados
	prima de servicios	Bonificación por servicios prestados
	sobresueldo 20%	Trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio
		Horas extras

*Como se aprecia en el cuadro anterior, los factores contemplados en la Ley 62 de 1985 y sobre los cuales debe calcularse el IBL pensional, no incluyen todos los devengados por la demandante y sólo podía incluirse la asignación básica.*

*El Despacho advierte que en el acto reconocimiento fueron tomados como factores de liquidación del IBL las primas de navidad y de vacaciones, las cuales no se encuentra incluidas en la Ley 62 de 1985. No obstante, el acto administrativo que concedió la pensión, no será modificado en la medida que no se puede afectar el derecho reconocido al demandante, sin mediar demanda de la entidad.*

*Debe precisarse a la demandante que la aplicación de la sentencia de unificación sobre la manera que se deben liquidar las pensiones de los docentes es totalmente extensible a las pensiones de invalidez toda vez que la norma constitucional señala que la totalidad de las pensiones deben estar soportadas en las cotizaciones que se hayan hecho, las cuales necesariamente deben efectuarse sobre los factores señalados por el legislador; además no hay norma especial que establezca los factores sobre los cuales deba cotizarse para la pensión de invalidez, por cual solo pueden tenerse en cuenta los señalados en la ley 62 de 1985.*

*En consecuencia, se procederá a negar las pretensiones orientadas a la reliquidación de la pensión de invalidez devengada por la docente VANEGAS CASTILLO*

#### **4. CONDENAS EN COSTAS**

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado<sup>3</sup>, se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo en el que se conjuga la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación procesal adelantada.*

*Acorde con el principio de razonabilidad que va más allá de la aplicación lógica-formal de la norma, y en procura de no ir a desincentivar el acceso a la administración justicia, teniendo en cuenta que al momento de presentación de la demanda no había sentencia de unificación sobre el tema y que el demandante contaba con una expectativa legítima de sacar adelante sus pretensiones, el Despacho **se abstiene de condenar en costas.***

#### **5. REMANENTES DE LOS GASTOS**

*Toda vez que no se acreditó en el expediente que se hayan consignado gastos procesales, no hay valores pendientes para liquidación por este concepto.*

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

### **RESUELVE**

**PRIMERO. NEGAR** las pretensiones de la demanda, por las razones suscritas en el presente fallo.

**SEGUNDO. SIN CONDENAS EN COSTAS** de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

---

<sup>3</sup> Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, 24 de octubre 2016, Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00006-00(45987)

**TERCERO. NO HAY LUGAR a liquidación de remanentes.**

**CUARTO. EJECUTORIADA** esta providencia, **ARCHIVAR** las diligencias, previas las anotaciones respectivas

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.** Las partes cuentan con el término de ley para interponer los recursos a que haya lugar.

**La parte actora interpone recurso de apelación que sustentará en el término de ley.**

*Fungió como secretaria ad hoc Fernanda Fagua*

**Firmado Por:**

**YOLANDA VELASCO GUTIERREZ  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 012 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

*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:*

**1bad35a146478e223801a6071f05306703151f15c3e7c0f1acd0fc4eddf640e7**

*Documento generado en 18/06/2021 03:53:10 PM*

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