



**Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico**

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla D.E.I.P., junio veintiocho (28) de dos mil diecinueve (2019)-

Radicado	08-001-33-33-006-2017-00325-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	TEDDY ISABEL BARRIOS DIAZ
Demandado	Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Municipio de Malambo.
Juez (a)	LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ

1.- Pronunciamiento.

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por la señora Teddy Isabel Barrios Díaz contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el Municipio de Malambo, de conformidad con los artículos 181 y 187 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

2.- Antecedentes.

2.1. Pretensiones.

Pretende la parte demandante que se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

- Que se declare la nulidad parcial de la Resolución No.0149 del 27 de diciembre de 2016, mediante la cual se reconoció la pensión de jubilación a la actora.
- Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene al Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, restablecer el derecho que le asiste a la actora en el sentido que se reliquide y ordene el pago de la pensión de jubilación teniendo en cuenta todos los factores salariales que efectivamente devengaba al momento de adquirir el status de pensionada, como lo son: Bonificación, Prima de Servicios y Prima de Navidad y todos los demás que según la ley tenga derecho.
- Que se ordene a la accionada liquidar y pagar a la actora las diferencias que se generen a favor de la demandante, debidamente indexadas con los respectivos intereses moratorios.
- Que se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada.

2.2. Hechos.

Para mejor comprensión del asunto, el Despacho resume los hechos expuestos de la siguiente manera:

- La señora Teddy Isabel Barrios Díaz, cumplió con los requisitos de tiempo de servicio y edad exigidos por el artículo primero de la Ley 33 de 1985, para el reconocimiento y pago de su pensión de Jubilación por parte de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.
- Que la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Municipio de Malambo, expidió la Resolución No. 0149 del 27 de diciembre de 2016, reconociendo y ordenando el pago de la Pensión de Jubilación, efectiva a partir del 4 de marzo de 2015.

-. En la resolución relacionada, se le efectuó la liquidación a la demandante con fundamento en el salario básico y la prima de vacaciones, omitiendo tener en cuenta la Bonificación, prima de servicios y la prima de navidad, ingresos que fueron devengados en el último año de servicios anterior a adquirir el estatus de pensionada.

2.3. Alegatos.

2.3.1. Parte Demandante.

El apoderado judicial de la señora Teddy Isabel Barrios Díaz¹ presentó alegatos de conclusión a través de actuación de 29 de marzo de 2019², en donde reiteró su solicitud que sea declarada la nulidad parcial de la Resolución No.0149 del 27 de diciembre de 2016 y le sean restablecidos a su representada sus derechos, en el sentido que le sea reliquidada su pensión de jubilación con la inclusión de los factores salariales que devengaba al momento de alcanzar su estatus de pensionada.

El abogado de la actora dijo sustentarse en las pretensiones de la demanda en la posición planteada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia de 27 de abril de 2018, donde es interpretada la sentencia de unificación que esa misma Corporación emitió el 28 de agosto de 2018, en la que, en su sentir, se aclara que no les es aplicable tal jurisprudencia a los docentes, debido a que tienen un régimen especial de conformidad con el art.279 de la Ley 100 de 1993 y del Decreto 2777 de 1979.

2.3.2. Parte demandada: Nación – Ministerio De Educación Nacional – FOMAG.

La parte demandante no presentó alegatos dentro del término de traslado otorgado para tal fin.

2.4. Concepto del Ministerio Público.

La Procurador Judicial delegada en asuntos administrativos ante este Despacho no rindió concepto dentro del presente asunto.

3.- Control de legalidad.

El Despacho encuentra que no existen vicios que puedan acarrear nulidades, por lo que se da por satisfecho el control de legalidad que se debe ejercer una vez se ha agotado cada etapa del proceso al tenor de lo dispuesto en el artículo 207 del CPACA.

4.- Consideraciones.

4.1. Problema Jurídico.

De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en audiencia inicial celebrada el 6 de noviembre de 2018, el problema jurídico en el presente asunto se centra en determinar si:

Tiene derecho la señora Teddy Isabel Barrios Díaz a que la demandada le reliquide la pensión de jubilación reconocida mediante la Resolución No. 0149 del 27 de diciembre de 2016, incluyendo todos los factores salariales que devengaba en el último año inmediatamente anterior al momento de adquirir el status de pensionada, tales como la Bonificación, prima de servicios y la prima de navidad.

4.2. Tesis.

Como se expondrá en líneas posteriores, para este Despacho no se logró desvirtuar la presunción de legalidad que recae sobre la Resolución No. 0149 del 27 de diciembre de 2016, por cuanto la misma se ajustó a las normas legales y al precedente jurisprudencial

¹ Doctor Armando Rivas Caballero.

² Fls.178-189.

aplicable al presente asunto y la parte demandante no logró demostrar que la entidad demandada haya omitido la inclusión de factores salariales devengados por la actora en el último año de servicios anterior a adquirir el estatus de pensionada y que estos debían ser incluidos según el régimen pensional aplicable.

4.3. Lo probado en el proceso.

Se relacionan como pruebas relevantes, las siguientes:

- Resolución No. 0149 del 27 de diciembre de 2016, por medio de la cual se reconoció la pensión vitalicia de jubilación, a la señora Teddy Isabel Barrios Díaz.³
- Formato único para la expedición de certificado de salarios consecutivo No.3087 de 6 de septiembre de 2017 a nombre de Teddy Isabel Barrios Díaz, correspondiente, entre otros años, a las anualidades 2014 y 2015⁴, en los cuales se incluyen como conceptos devengados por la demandante, la asignación básica (sueldo), sueldo de vacaciones, prima de navidad y prima de vacaciones docentes.
- Certificado de Historia Laboral expedido por la Secretaría de Educación de Malambo de 6 de septiembre de 2017, en el cual se lee que la demandante ostenta un tiempo total de servicio 21 años, contabilizados desde su ingreso al magisterio el 5 de junio de 1996.⁵

4.4. Marco normativo y jurisprudencial.

El Despacho considera pertinente, hacer un breve análisis de la normativa aplicada a la actora al momento del reconocimiento de la pensión.

- **Ley 33 de 1985**

En dicha Ley se dictaron algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión Social y con las prestaciones sociales para aplicables al personal vinculado al sector público, en el Art. 1° se lee:

“Art. 1°: El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio”.

En el párrafo 2° del citado artículo, en lo que se refiere a régimen de transición, expresa:

“Para los empleados oficiales que a la fecha de la presente Ley hayan cumplido quince (15) años continuos o discontinuos de servicio, continuarán aplicándose las disposiciones sobre edad de jubilación que regían con anterioridad a la presente Ley”.

Con relación a los factores salariales que se tienen en cuenta para la pensión de jubilación, el Art. 3° manifestó:

“Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión.”

³ Fls.17-19.

⁴ Fls.20-22.

⁵ Fls.153.

Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación de los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica; gastos de representación; prima técnica; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio.

En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes." (Subrayado para resaltar)

El anterior artículo fue modificado por la ley 62 de 1985. Por lo tanto resulta de intereses pasar al estudio de la mencionada ley.

- **Ley 62 de 1985.**

Su artículo primero (1º) estableció lo siguiente:

"ARTÍCULO 1o. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que la remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión.

Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: 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"
(Subrayado para resaltar).

- **Ley 91 de 1989**

En su Artículo 1º se estableció un régimen de pensión para los docentes, siendo el mismo del siguiente tenor:

"Artículo 1. Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.

Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.

Parágrafo. Se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad."

En el artículo 3º se dispone la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Y en el artículo 15 se señala lo siguiente:

Artículo 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1o. de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley. (Nota: El aparte señalado en negrilla fue declarado exequible por los cargos analizados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-506 de 2006.).

2. Pensiones:

(...)

B. Para los docentes vinculados a partir del 1. de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1o. de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional. (Nota 1: Las expresiones señaladas con negrilla en este literal fueron declaradas exequibles por la Corte Constitucional en la Sentencia C-084 de 1999. Nota 2: Los apartes señalados en negrilla y subrayados simultáneamente, fueron declarados exequibles por los cargos analizados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-506 de 2006).

• Ley 100 de 1993, artículo 279.

Esta normatividad no es aplicable a los docentes, por las razones que nos permitimos detallar:

1.- Excluye a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de la aplicación del Sistema integral de seguridad social – Declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-461 de 1995. En la cual se manifestó:

“El establecimiento de regímenes pensionales especiales, como aquellos señalados en el artículo 279 de la Ley 100, que garanticen en relación con el régimen pensional, un nivel de protección igual o superior, resultan conformes a la Constitución, como quiera que el tratamiento diferenciado lejos de ser discriminatorio, favorece a los trabajadores a los que cobija. Pero si se determina que al permitir la vigencia de regímenes especiales, se perpetúa un tratamiento inequitativo y menos favorable para un grupo determinado de trabajadores, frente al que se otorga a la generalidad del sector, y que el tratamiento dispar no es razonable, se configuraría un trato discriminatorio en abierta contradicción con el artículo 13 de la Carta”.

Y más adelante se expresó:

“Así las cosas, en la parte resolutoria de esta sentencia se declarará que el aparte acusado del artículo 279 de la Ley 100 de 1993 es exequible, siempre y cuando se aplique en consonancia con los artículos 13, 48 y 53 de la Carta y se asegure a los maestros vinculados antes del 1° de enero

de 1981 al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que no sean acreedores a la pensión de gracia, un beneficio sustantivo equivalente al pago de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993”.

- **Ley 812 de 2003.**

En el Art. 81 de ésta Ley, se manifestó que los docentes que ya se encontraban vinculados con anterioridad a la expedición de la misma, podían seguir disfrutando del régimen pensional con el que venían, siendo el mismo del siguiente tenor:

“Artículo 81. Reglamentado Parcialmente por el Decreto Nacional 2341 de 2003, Reglamentado Parcialmente por el Decreto Nacional 3752 de 2003. Régimen prestacional de los docentes oficiales. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres. (...)

En la Resolución que reconoció la pensión de jubilación a la actora, se estableció que entre las disposiciones aplicables al caso concreto se enlistaba el Decreto 3752 de 2003.

- **DECRETO 3752 DE 2003.**

Este Decreto fue expedido para reglamentar los artículos 81 parcial de la Ley 812 de 2003, 18 parcial de la Ley 715 de 2001 y la Ley 91 de 1989, normas estas que le son aplicables al caso particular de la actora como se aprecia en la evolución normativa que precede, como se puede leer a continuación:

“Artículo 3°. Ingreso Base de Cotización y liquidación de prestaciones sociales. La base de liquidación de las prestaciones sociales que se causen con posterioridad a la expedición de la Ley 812 de 2003, a cuyo pago se encuentre obligado el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio no podrá ser diferente de la base de la cotización sobre la cual realiza aportes el docente.

La remuneración adicional de que tratan los artículos 8° y 9° del Decreto 688 de 2002, se entenderá como factor salarial para efectos de la conformación del ingreso base de cotización. (Subrayado para resaltar).

Según toda la normatividad precedente se puede colegir que el régimen pensional de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se establece tomando como referencia la fecha de vinculación del docente al servicio educativo estatal, así: i) Si la vinculación es anterior al 27 de junio de 2003, fecha de entrada en vigencia de la ley 812 de 2003, su régimen pensional corresponde al establecido en la Ley 91 de 1989 y demás normas aplicables hasta ese momento, sin olvidar las diferencias provenientes de la condición de nacional, nacionalizado o territorial, predicables del docente en particular; y ii) Si el ingreso al servicio ocurrió a partir del 27 de junio de 2003, el régimen pensional es el de prima media con prestación definida, regulado por la Ley 100 de 1993 con las modificaciones introducidas por la ley 797 de 2003, pero teniendo en cuenta que la edad se unifica para hombres y mujeres, en 57 años.

4.4.1. Precedente jurisprudencial.

El Consejo de Estado en Sentencia de Unificación de Jurisprudencia SUJ-014-CE-S2-2019 de abril 25 del año en curso, estableció una nueva regla jurisprudencial vinculante y obligatoria para resolver asuntos relacionados con el índice base de liquidación de las pensiones de jubilación de los docentes oficiales, ello de acuerdo con lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-816 de 2011. Estableciéndose que:

“72. De acuerdo con el párrafo transitorio 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, son dos los regímenes prestacionales que regulan el derecho a la pensión de jubilación y/o vejez para los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales vinculados al servicio público educativo oficial. La aplicación de cada uno de estos regímenes está condicionada a la fecha de ingreso o vinculación al servicio educativo oficial de cada docente, y se deben tener en cuenta 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 1 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”.*

Como viene de verse, es posible entender meridianamente que la lista de factores salariales establecida en la Ley 62 de 1985, *contrario sensu*, a lo expuesto en Sentencias de Unificación calendadas 04 de agosto de 2010 y 25 de febrero de 2016, deja de ser meramente enunciativa y se constituye en taxativa y de imperativa observancia lo cual impide la inclusión de otros conceptos devengados por el docente, durante el último año de prestación del servicio, para efectos de calcular el monto de la pensión de jubilación.

4.4.2. Caso concreto y solución al problema jurídico formulado.

En el *sub iudice*, la actora adquirió el status de pensionada a través de la Resolución No. 0149 del 27 de diciembre de 2016, con efectos a partir del 4 de marzo de 2015 y de acuerdo con el Formato Único para la Expedición de Certificado de Historia Laboral, obrante a folios 154-156 del expediente administrativo, aquella prestó su servicio como docente a partir del 5 de junio de 1996, es decir, que se encuentra sujeta al régimen pensional establecido en la Ley 33 de 1985. Conforme la regla jurisprudencial sentada por la Sección Segunda del Consejo de Estado en su Sentencia SUJ-014-CE-S2-2019 de abril 25 de 2019, para determinar el ingreso base de liquidación de la pensión de jubilación de la demandante, los factores que han de tenerse en cuenta son aquellos sobre los cuales hayan efectuado aportes y, de manera taxativa, los enlistados en el artículo 1o de la Ley 62 de 1985, a saber:

- Asignación básica mensual.
- Gastos de representación.
- Prima técnica.
- Primas de antigüedad, ascensorial de capacitación.
- Remuneración por trabajo dominical o festivo.

- Bonificación por servicios prestados.
- Remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna.

A partir del Formato Único para la expedición de certificado de salarios, consecutivo No.3087, se puede apreciar que la demandante en el último año de servicios anterior a adquirir el estatus de pensionada, devengó los factores salariales de asignación básica (sueldo), sueldo de vacaciones, prima de navidad y prima de vacaciones docentes, de los cuales, ninguno corresponde a los taxativamente indicados por la jurisprudencia traída a colación o lo que es igual, salvo la asignación básica, los demás conceptos acreditados de las pruebas documentales aludidas, y sobre los cuales no fueron certificados factores sobre los que se hayan hecho aportes, no hacen parte de los factores señalados en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985.

Especial comentario nos merece la “bonificación mensual de docentes”, concepto que aunque hacer parte del listado del artículo 1º de la Ley 62 de 1985, no puede ser incluido para cuantificar la mesada, en la medida que vino a aparecer como devengado, al año siguiente en que la demandante ya había adquirido el status de pensionada, esto fue, en el año 2016.

Traduce lo anterior que ninguno de los factores indicados por la actora, pueden ser tomados como base de liquidación para determinar el monto de la pensión. En este orden de ideas, es forzoso para este Despacho concluir que a la demandante, Teddy Isabel Barrios Díaz, no le asiste derecho a la reliquidación de su pensión de jubilación con la inclusión de los conceptos aludidos en la demanda, de los que tampoco hay acreditación en el expediente sobre la realización de aportes.

Bajo el anterior contexto, se tiene que la parte demandante no desvirtuó la presunción de legalidad que recae sobre la Resolución No. 0149 del 27 de diciembre de 2016, razón suficiente para negar las pretensiones de la demanda.

5. Costas.

Este Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida, por cuanto no asumió en el proceso una conducta que lo hiciera merecedora a esa sanción, tales como, temeridad, irracionalidad absoluta, dilación sistemática del trámite o en deslealtad, máxime cuando la causación de las mismas tampoco aparece demostrada en el presente asunto.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

6.- FALLA

PRIMERO: DENIEGUESE las súplicas de la demanda, por las razones expuestas en las consideraciones.

SEGUNDO Sin costas, de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A.

TERCERO: Una vez ejecutoriada esta sentencia, archívese el expediente.

CUARTO: Notifíquese esta sentencia conforme a lo dispuesto en el artículo 203 del C.P.A. y C.A.

Radicación 08-001-3333-006-2017-00325-00
Demandante: Teddy Isabel Barrios Díaz
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional - FOMAG
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

QUINTO: Notifíquese personalmente el presente fallo a la señora Procuradora Delegada ante este Despacho.

SEXTO: Se ordena la expedición de copias que soliciten las partes conforme a lo previsto en el artículo 114 del C.G.P.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ
Jueza

