

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

Demandante : **FLOR CECILIA VALBUENA RIVEROS**
C.C. No. 51.743.185

Demandado : **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONPREMAG y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**

Radicación : **No. 11001-33-42-047-2020-00357-00**

Asunto : **Reconocimiento prima de mitad de año**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

S E N T E N C I A

1.- ANTECEDENTES

1.1.- DEMANDA:

1.1.1 ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA

Con fundamento en los artículos 187 y 189 del CPACA, procede el Despacho a decidir en primera instancia, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho regulada por el artículo 138 *ibidem*, promovido por la señora **FLOR CECILIA VALBUENA RIVEROS** actuando a través de apoderada especial, contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**

La parte demandante solicita las siguientes:

1.1.2 PRETENSIONES

1. Se declare la existencia y nulidad del acto presunto negativo originado por la falta de respuesta de la Secretaría de Educación de Bogotá -FONPREMAG, a la petición realizada el 15 de octubre de 2019, con la que la demandante solicitó el reconocimiento de la prima de medio año dispuesta en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
2. Se declare la nulidad del oficio No. 20191072698741 del 27 de noviembre de 2019, por el cual la Fiduprevisora S.A., le negó a la demandante el reconocimiento de la prima de medio año dispuesta en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
3. Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, se condene a las accionadas a reconocer y pagar la prima de mitad de año establecida en el artículo 15 de la ley 91 de 1989.
4. Se condene a las accionadas a indexar los valores resultantes, aplicando el IPC, conforme lo establecen los artículos 187 y 192 del CPACA.
5. Se condene en costas a las accionadas.

1.1.3. HECHOS

Los principales hechos el Despacho los resume así:

1. Mediante la Resolución No. 3777 del 12 de mayo de 2017, el Ministerio de Educación Nacional – Secretaría de Educación de Bogotá, le reconoció a la demandante una pensión de jubilación, por sus servicios prestados como docente oficial desde el 19 de abril de 1996.
2. Con petición del 15 de octubre de 2019, la demandante solicitó a la Secretaría de Educación de Bogotá, el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año dispuesta en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989.
3. Con oficio No, S-2019-191114 del 17 de octubre de 2019, la Secretaría de Educación de Bogotá no se pronunció respecto a la petición y la trasladó a la Fiduprevisora S.A.
4. Con petición del 10 de octubre de 2019, la demandante solicitó a la Fiduprevisora S.A., el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año dispuesta en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989.

5. Mediante oficio No. 20191072698741 del 27 de noviembre de 2019, la Fiduprevisora S.A., negó lo solicitado.

1.1.4. Normas Violadas

Fundamentos de derecho.

Fueron señaladas como transgredidas, las siguientes disposiciones:

1. **CONSTITUCIONALES** Artículos 2, 13, 25, 29, 46, 48, 53, 58 y 228.
2. **LEGALES:** Leyes 57 y 153 de 1887, 33 y 62 de 1985, 91 de 1989, 4 de 1992, 60 de 1993, 115 de 1993, 812 de 2003, 100 de 1993 y Decreto 1073 de 2002.

II. POSICIÓN DE LAS PARTES

2.1 Demandante:

La posición de la parte demandante se extrae del acápite de *concepto de violación*, contenido en libelo introductorio de la acción, así:

Cita el artículo 15 de la ley 91 de 1989 el cual prevé que, los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando cumplan los requisitos de ley, tendrán derecho a una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.

De acuerdo con lo anterior, plantea que la demandante tiene derecho al reconocimiento de ese emolumento conforme la norma citada y lo dispuesto por el Consejo de Estado en sentencia SUJ-014-CE-S2-2019 del 25 de abril de 2014, C.P. Dr. César Palomino Cortés, en la que indicó que *"los pensionados del Magisterio cuya vinculación hubiera sido posterior al 1 de enero de 1981, serán beneficiarios de una mesada adicional, pagadera a mitad de año."*

2.1.2 Demandada:

Las entidades accionadas contestaron la demanda, en tiempo y, de manera conjunta¹ oponiéndose a las pretensiones de la demanda así:

¹ Cfr. Documento digital No. 09

Afirman que, la prima solicitada por la parte demandante, es conocida como la mesada 14 y de acuerdo con la limitación contenida en el Acto Legislativo 01 de 2005, solamente tendrán derecho a ella quienes consolidaran su derecho pensional con anterioridad al 31 de julio de 2011 y recibieran una pensión inferior o igual a tres (3) SMMLV. Como la demandante consolidó su derecho pensional con posterioridad a esa fecha y su prestación es superior al monto autorizado no tiene derecho a ese reconocimiento.

De acuerdo con lo anterior, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

2.3. Alegatos de Conclusión:

2.3.1. Parte actora

Con memorial del 21 de septiembre de 2021², la apoderada de la parte demandante presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos en la demanda, indicando que la Ley 91 de 1981 estableció el beneficio de la prima de mitad de año para aquellos docentes que no tuvieron derecho a percibir la pensión gracia, por lo que, como dicha norma fue creada por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y a la fecha no ha sido derogada, quienes cumplan con los requisitos tienen derecho a su reconocimiento y pago.

Hizo claridad en que la prima de medio año de la Ley 91 de 1989 es diferente a la mesada 14, por lo que no le es aplicable lo dispuesto en el acto legislativo 01 de 2005.

2.3.2. Demandada:

Con memorial del 21 de septiembre de 2021³, la apoderada de las accionadas presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, en especial que la prima de mitad de año consagrada al artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es equivalente a la mesada adicional consagrada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, por lo que para su reconocimiento el beneficiario debe cumplir con todos los requisitos dispuestos en el Acto Legislativo 01 de 2005.

3.4. Ministerio Público:

² Cfr. Documento digital No. 14

³ Cfr. Documento digital No. 15

La Representante del Ministerio Público no emitió concepto alguno dentro del presente asunto.

3.5. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado:

Con memorial del 05 de noviembre de 2021⁴, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, presentó escrito de intervención, solicitando se nieguen las pretensiones de la demanda.

Sin embargo, al estudiar el documento se verifica que la entidad se refiere a pretensiones relacionadas con reliquidación pensional por inclusión de nuevos factores salariales.

Teniendo en cuenta que la controversia de la referencia se refiere al reconocimiento de una mesada de mitad de año, el Despacho no podrá tener en cuenta la intervención de la Agencia al referirse a un asunto diferente al controvertido.

III. TRAMITE PROCESAL

La demanda se presentó el 14 de diciembre de 2020, se admitió con auto calendado 25 de marzo de 2021, ordenando la notificación de las entidades accionadas.

Vencidos los traslados, mediante auto del 14 de septiembre de 2021, se tuvieron como pruebas los documentos aportados; se prescindió del término probatorio; se fijó el litigio; y, se corrió traslado para que las partes presentaran sus alegaciones finales.

Cumplido el trámite de Ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Problema Jurídico

Conforme con lo señalado en la providencia de 14 de septiembre de 2021⁵, el problema jurídico consiste en establecer si la demandante, tiene derecho a que la Nación –Ministerio de Educación –Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del

⁴ Cfr. Documento digital 17

⁵ Por la cual se incorporaron pruebas, se prescindió el término probatorio, se fijó el litigio y se corrió traslado para alegar de conclusión. Cfr. Documento digital No. 12

Magisterio y la Fiduciaria La Previsora S.A., le reconozcan y paguen la prima de mitad de año dispuesta en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989.

4.2. Desarrollo del problema jurídico

Sobre el reconocimiento y pago de la prima de medio año establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989.

La prima de medio año establecida en el literal b)⁶ del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es un beneficio que fue creado para los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, nacionales y nacionalizados, vinculados a partir del 01 de enero de 1981 y para aquellos nombrados a partir del 01 de enero de 1990, que no gozaran de pensión gracia y cumplieran los requisitos para devengar pensión de jubilación, consistente en una mesada pensional.

Esta mesada reconocida a mitad de año, también fue establecida en el artículo 142⁷ de la Ley 100 de 1993, para los pensionados pertenecientes al Sistema Integral de Seguridad Social, como un mecanismo de compensación por la pérdida del poder adquisitivo de las pensiones en razón de la inflación.

Como los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, gozan de su propio régimen pensional, esto es, el establecido en la Ley 91 de 1989, en virtud del artículo 279 de la ley 100 de 1993, fueron excluidos de la totalidad del Sistema Integral de Seguridad Social, incluido el reconocimiento de la mesada adicional prevista en el artículo 142 *ibidem*.

Para la Corte Constitucional⁸ la mesada adicional prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 es asimilable a la prima de medio año prevista en el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989.

⁶ 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

⁷ ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA PENSIONADOS. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.

PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.

⁸ sentencia C-461 de 1995

Como existieron afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que, no gozaban de pensión gracia, ni de la prima de medio año prevista en el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, en virtud de la sentencia C-461 de 1995 y la Ley 238 de 1995⁹, todos los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio tienen derecho a una mesada adicional pagada en el mes de junio, sin que en ningún caso se entendiera modificación de su régimen pensional.

Ahora bien, con la modificación introducida por el Acto Legislativo 01 de 2005¹⁰, al artículo 48 de la Constitución Política, en materia de mesadas pensionales, se dispuso que:

“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.

(...)

Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año”.

En virtud de lo anterior, a partir del 25 de julio de 2005, fecha en que el Acto Legislativo 01 de 2005 fue publicado en el diario oficial¹¹, no se podrán reconocer pensiones de más de 13 mesadas pensionales al año, salvo que la pensión sea igual o inferior a tres (3) SMLMV y se causare antes del 31 de julio de 2011.

En esas condiciones, en la actualidad, únicamente tienen derecho a recibir la mesada catorce quienes:

1. Causaron su derecho pensional y les fue reconocida la mesada catorce con anterioridad al 25 de julio de 2005.
2. Causaron su derecho pensional después del 25 de julio de 2005 y antes del 31 de julio de 2011 y la cuantía es igual o inferior a tres (3) SMLMV.

⁹ Por la cual se adiciona el artículo 279 de la Ley 100 de 1993

¹⁰ Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política

¹¹ Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005

Lo anterior indica que, no tienen derecho al reconocimiento de la mesada catorce, quienes:

1. Causen su derecho a la pensión con posterioridad al 25 de julio de 2005 y esta tenga un valor superior a tres (3) SMLMV.
2. Causen su derecho a la pensión a partir del 31 de julio de 2011, cualquiera sea el valor de la mesada pensional.

De esta manera, la mesada adicional de mitad de año o mesada 14 desaparece del ordenamiento jurídico.

4.3. Caso concreto

La señora Flor Cecilia Valbuena Riveros, quien es beneficiaria de una pensión de jubilación reconocida por la Secretaría de Educación de Bogotá, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pretende se le reconozca la prima de medio año establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989.

De acuerdo con el análisis normativo que establece las reglas del reconocimiento de la mesada de mitad de año que, para los docentes está establecida en el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se recuerda que, únicamente tienen derecho a recibir ese beneficio, quienes:

1. Causaron su derecho pensional y les fue reconocida la mesada catorce con anterioridad al 25 de julio de 2005¹².
2. Causaron su derecho pensional después del 25 de julio de 2005 y antes del 31 de julio de 2011 y la cuantía es igual o inferior a tres (3) SMLMV.

De las pruebas que acompañan el proceso, se constata que a la demandante le fue reconocida una pensión de jubilación por aportes, mediante la Resolución No. 3777 del 12 de mayo de 2017¹³, con efectividad a partir del 30 de diciembre de 2016, fecha en que cumplió el estatus de pensionada, en cuantía de \$2.490.068.

Como para la fecha en que se causó el derecho pensional de la demandante, esto es, el 30 de diciembre de 2016, a la demandante le fue reconocida una mesada pensional que superaba los tres salarios mínimos¹⁴ y la prima de mitad de año ya había

¹² "En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos" Acto Legislativo 01 de 2005.

¹³ Cfr. Documento digital 02, folios 7-9

¹⁴ Salario mínimo legal para el año 2016: \$689.454. El equivalente a tres SMMLV para el año 2016 es \$2.068.362.

desaparecido del ordenamiento jurídico, **no hay lugar a conceder las pretensiones de la demanda.**

En virtud de lo anterior, las súplicas de la demanda serán negadas.

4.4. Silencio administrativo negativo.

Sin perjuicio de la decisión de negar las pretensiones de la demanda, el Despacho se referirá a la pretensión encaminada a que se declare la existencia del acto administrativo presunto producto del silencio administrativo negativo de la Nación, Ministerio de Educación Nacional, FONPREMAG, respecto a la petición radicada el 15 de octubre de 2019.

Dado que en el expediente quedó acreditado que, la parte demandante petitionó ante la Nación, Ministerio de Educación Nacional, FONPREMAG, el reconocimiento de la prima de medio año, con radicado No. E-2019-161919 del 15 de octubre de 2019, sin que se haya emitido respuesta, se demuestra que en el caso controvertido se configura el silencio administrativo negativo, lo que da lugar a declarar la existencia del acto administrativo presunto el cual quedó configurado el 15 de enero de 2020, fecha en la que se cumplieron los tres (3) meses dispuestos en el artículo 83 del C.P.A.C.A.

4.5. Costas

La Instancia no condenará en costas teniendo en cuenta que el artículo 188 del C.P.A.C.A., no exige la condena en sí misma, sino el pronunciamiento por parte del operador judicial, en razón a lo anterior, este Despacho advierte que no encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, por tanto, no se hace necesaria la sanción.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR LA EXISTENCIA DEL ACTO PRESUNTO, producto del silencio administrativo de la Nación, Ministerio de Educación Nacional, FONPREMAG, en relación con la petición radicada por la demandante el 15 de octubre de 2019, configurado el 15 de enero de 2020, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda incoadas por la señora **FLOR CECILIA VALBUENA RIVEROS**, identificada con cédula de ciudadanía No. **51.743.185** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONPREMAG y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Sin costas en la instancia.

CUARTO: Una vez en firme esta sentencia, **ARCHIVAR** el expediente, dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE¹⁵, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ
Juez

¹⁵ Parte demandante: abogado27.colpen@gmail.com; colombiapensiones1@gmail.com
Parte demandada: notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co; notificacionesjudiciales@minieducacion.gov.co;
notjudicial@foduprevisora.com.co; procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co; t_lreyes@fiduprevisora.com.co
Ministerio Público: zmladino@procuraduria.gov.co
Defensa Jurídica del Estado: defensajuridicanacional@defensajuridica.gov.co

Firmado Por:
Carlos Enrique Palacios Alvarez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
047
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **4d7d04a022f7486036a316e8eb524a1e0e10f5d86a782a3b3639de0627a78ece**

Documento generado en 24/02/2023 09:33:14 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>