

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



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

Bogotá D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

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

Demandante : **LUZ STELLA REYES DE LEMUS**  
C.C. No. 41.588.112

Demandado : **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. Y DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ.**

Radicación : **No. 11001334204720220047500.**

Asunto : **Reliquidación pensión con inclusión de todos los factores salariales devengados el último 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

## SENTENCIA

### 1.- ANTECEDENTES

#### 1.1.- DEMANDA:

##### 1.1.1 ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA

Vencido el término establecido en providencia del 11 de julio de 2023<sup>1</sup> y según los parámetros normativos contenidos en el artículo 13 del Decreto Ley 806 de 2020 y en los artículos 182A<sup>2</sup>, numeral 1, 187 y 189 de la Ley 1437 de 2011, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la demanda dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho regulado por el artículo 138 *ibidem*, promovida por la señora **LUZ STELLA REYES DE LEMUS** actuando a través de apoderada especial, contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. Y DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ**, La parte demandante solicita las siguientes:

##### 1.1.2 PRETENSIONES

*“...PRIMERO: Solicito que se declare la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución número **10395 del 21 de septiembre de 2022**, proferida por la secretaria de Educación de Bogotá D.C. - Fondo Nacional de*

<sup>1</sup> Ver expediente digital “16AutoAlegatos”

<sup>2</sup> Adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

*Prestaciones Sociales del Magisterio Regional Bogotá D.C, mediante la cual se AJUSTA la reliquidación de la pensión de jubilación de mi representada.*

**SEGUNDO:** Solicito que se declare la **NULIDAD** del oficio No S-2022-153469 del 28 de abril de 2022, proferido por la secretaria de Educación de Bogotá D.C. en razón a que se pronunció negativamente frente a la solicitud de descuentos a seguridad social sobre la totalidad de los factores salariales devengados por mi representada durante su vinculación laboral.

**TERCERO:** Solicito que como consecuencia de la declaratoria de **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución No. 10395 proferida por la secretaria de Educación de Bogotá D.C. - Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y de la **NULIDAD** del oficio No S-2022-153469, proferido por la secretaria de Educación de Bogotá D.C.-Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio se **CONDENE**; a LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO REGIONAL BOGOTÁ D.C., y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., respectivamente, a proferir el acto administrativo que **RECONOZCA Y PAGUE** a favor de mi poderdante:

3.1. Se ordene realizar los trámites necesarios para que la secretaria de Educación de Bogotá D.C., realice los descuentos sobre los factores que se solicitan para su inclusión y a su vez efectúe el aporte de los mismos al sistema pensional (FONPREMAG).

3.2. Consecuentemente, con la pretensión anterior se ordene la revisión y ajuste de la pensión jubilación, incluyendo, además, de los ya reconocidos, todos los factores salariales devengados por la docente, en el año anterior al **RETIRO DEL SERVICIO**, además, teniendo en cuenta, que, de la **PRIMA DE VACACIONES** y **PRIMA DE ALIMENTACION**, se realizaron los descuentos a seguridad social, y según el Acto legislativo 01 de 2005, se deben incluir todos los factores salariales sobre los que se hubiese realizado cotizaciones.

**CUARTO:** Condenar a las entidades demandadas a reconocer y pagar a favor de mi poderdante, el valor de los reajustes que se causen por los conceptos referidos en los numerales anteriores, desde el momento de en qué se le reconoció esta pensión, descontando lo que ya se haya cancelado.

**QUINTO:** Condenar a las entidades demandadas a reconocer y pagar la **INDEXACIÓN** sobre las sumas de dinero adeudadas por concepto de la re liquidación pensión jubilación, referidos en los numerales anteriores, aplicando lo certificado por el DANE desde el momento del reconocimiento de la pensión hasta que se haga efectivo el pago, conforme a lo establecido en los artículos 187 y 192 del C.P.A.C.A.

**SEXTO:** Que se condene en costas a las entidades demandadas de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

### 1.1.3. HECHOS

Los principales hechos el Despacho los resume así<sup>3</sup>:

1. La demandante nació el 19 de octubre de 1952 y laboró como docente al servicio del Estado del 14 de marzo de 1972 al 30 de enero de 2020.
2. A través de la Resolución N° 20520 del 22 de octubre de 2003, el FOMAG reconoció a la señora Reyes de Lemus una pensión de jubilación a partir del 19 de octubre de 2002.
3. Mediante la Resolución 6321 del 1 de septiembre de 2021, el Director de Talento Humano de la Secretaría de Educación del Distrito resolvió reliquidar la pensión vitalicia de jubilación de la docente en el equivalente al 75% del salario promedio mensual devengado durante el último año de servicios, efectivo a partir del 30 de enero de 2020, incluyendo, asignación básica, sobresueldo, sobresueldo

---

<sup>3</sup> Ver expediente digital "01Demanda" hoja 3-

doble/triple jornada, bonificación mensual, bonificación pedagógica, sin inclusión de todos los factores salariales.

4. Así las cosas, mediante petición del 29 de abril de 2022 bajo el radicado E2022-97157 el extremo demandante solicitó la revisión, ajuste y reliquidación de la pensión de jubilación, con un IBL calculado con todos los factores salariales que devengó la accionante en el año anterior al retiro del servicio, de conformidad con la ley 91 de 1989, realizando los descuentos a seguridad social correspondientes.
5. Con posterioridad se expide la Resolución 10395 de 21 de septiembre de 2022, mediante la cual la Secretaría de Educación del Distrito resolvió dar aplicación a la sentencia SUJ-014-CE-S2-2019 del 25 de abril de 2019, emitida por el Consejo de Estado, en concordancia con el artículo 1° de la ley 62 de 1985, reajustando la pensión vitalicia de jubilación de \$ 4.684.403 a \$ 4.695.722, a partir del 30 de enero de 2020.

#### **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.

## **2. POSICIÓN DE LAS PARTES**

### **2.1 Demandante:**

La posición de la parte demandante se extrae del acápite IV. “*FUNDAMENTO DE DERECHO DE LAS PRETENSIONES*”<sup>4</sup>, contenido en libelo introductorio de la acción, así:

El apoderado de la demandante afirma que, como la señora Reyes de Lemus estuvo vinculada al magisterio como docente oficial desde el 14 de marzo de 1972, es decir, con anterioridad a la vigencia de la Ley 812 de 2003, razón por la cual de conformidad con lo establecido en el artículo 15 numeral primero Ley 91 de 1989, se le debe reconocer y liquidar la pensión de jubilación con un IBL del 75% equivalente al promedio mensual de todos los factores salariales del último año anterior al retiro del servicio.

De otra parte, con la expedición de la ley 812 de 2003 en su artículo 81, se explica que el personal docente vinculado al servicio público educativo oficial, es el establecido en las disposiciones vigentes con anterioridad a la presente ley, esto con concordancia con el párrafo transitorio 1, acto legislativo 001 de 2005.

Régimen pensional analizado por el Consejo de Estado-Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto de 10 de septiembre de 2009, radicación N° 1857, fallo de tutela de la Sección Quinta del 21 de junio de 2018, sentencia de tutela del 24 de octubre de 2018, sección cuarta, sentencia de unificación del 28 de agosto de 2018, sentencia de unificación SUJ-014-CE-S2-2019 de 25 de abril de 2019, en el que se estima que aquellos docentes vinculados al 26 de junio de 2003, se encuentran exceptuados de la aplicación de la ley 100 del 1993 y el régimen pensional previsto en la ley 91 de 1989.

---

<sup>4</sup> Ver expediente digital “01Demanda” hoja 5.

Bajo la previsión normativa anterior, el salario como se encuentra definido en el artículo 42 del Decreto Ley 1042 de 1978 debe ser entendido bajo los parámetros de interpretación dada en sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, proferida por el Consejo de Estado, pues los factores salariales que integran el IBL conforme a la ley 33 de 1985, no debe tomarse de forma taxativa sino meramente enunciativa. Por tal motivo, el acto legislativo 01 de 2005 modificó el artículo 48 de la constitución política colombiana estimándose como factores salariales a tener en cuenta en la pensión de jubilación aquellos sobre los cuales se hubiera efectuado cotización al sistema pensional, bajo el principio de favorabilidad dando aplicación al artículo 53 y 46 de la constitución política, sin que sea impedimento para el juez ordenar su inclusión, con el fin de mantener la capacidad adquisitiva de las pensiones, como se anota en la sentencia C-862 de 2006.

### **2.1.2 Demandada:**

**La Nación – Ministerio de Educación Nacional – FOMAG** presentó contestación de la demanda en tiempo el día 29 de marzo de 2023<sup>5</sup>, oponiéndose a las pretensiones de la demanda, explicando la naturaleza del FOMAG a partir del artículo 3 de la ley 91 de 1989 y su administración mediante una fiducia mercantil a través de la FIDUPREVISORA S.A.

Como fundamento de defensa se hace alusión al régimen prestacional aplicable a los educadores nacionales, exceptuado de conformidad con la ley 100 de 1993

De otro lado, el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, "*Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006, hacia un Estado comunitario*", prescribe que 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 expedición de la Ley 812, es decir, al 27 de junio de 2003.

La ley 1151 de 2007, por la cual se expidió el "Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010", en su artículo 160 prorrogó la vigencia de algunas de las disposiciones de la ley 812, entre ellas, las contenidas en el artículo 81. La normativa hasta ahora reseñada permite concluir 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.

Se hace alusión a la reglamentación de la pensión de jubilación por aportes, contemplada inicialmente en la ley 71 de 1988, reglamentada por el Decreto 1160 de 1989, Decreto 2709 de 13 de diciembre de 1994 que señaló:

*"...Pensión de jubilación por aportes. La pensión a que se refiere el artículo 7° de la Ley 71 de 1988, se denomina pensión de jubilación por aportes. Tendrán derecho a la pensión de jubilación por aportes quienes al cumplir 60 años o más de edad si es varón, o 55 años o más si se es mujer, acrediten en cualquier tiempo, 20 años o más de cotizaciones o aportes continuos o discontinuos en el Instituto de Seguros Sociales y en una o varias de las entidades de previsión social del sector público*

(...)

*Monto de la pensión de jubilación por aportes. El monto de la pensión de jubilación por aportes será equivalente al 75 % del salario base de liquidación. El valor de la pensión de jubilación por aportes, no podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente ni superior a quince (15) veces dicho salario, salvo lo previsto en la ley..."*

---

<sup>5</sup> Ver expediente digital "10ContestacionDemanda"

Con relación al ingreso base liquidación el artículo 6 de la norma en mención fue derogada por el artículo 24 del Decreto 1474 de 1997, generando un vacío normativo que obligó a remitirse a la ley 100 de 1993, por tanto, recobró su vigencia en los siguientes términos:

*“...Salario base para la liquidación de la pensión de jubilación por aportes. El salario base para la liquidación de esta pensión, será el salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios, salvo las excepciones contenidas en la ley. Si la entidad de previsión es el ISS se tendrá en cuenta el promedio del salario base sobre el cual se efectuaron los aportes durante el último año y dicho instituto deberá certificar lo pagado por los citados conceptos durante el período correspondiente...”*

Ahora bien, haciendo énfasis sobre los factores salariales a tener en cuenta dentro de la pensión ordinaria de jubilación docente la sentencia de unificación SUJ-014 del 25 de abril de 2019, da alcance a lo señalado en sentencia de unificación del 28 de agosto del 2018 emitida por el Consejo de Estado<sup>6</sup> estimando que cuando se trata de docentes vinculados al servicio, con anterioridad y posterioridad a la entrada en 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.

### **Secretaría de Educación de Bogotá.**

Presentó contestación de la demanda en término el día 14 de abril de 2023<sup>7</sup>, explicando que si bien la Secretaría participa en la elaboración o proyección del acto administrativo, el FOMAG y la FIDUPREVISORA S.A, son quienes dan el visto bueno del mismo.

Por su parte, se hace alusión al régimen prestacional docente contenido en la ley 812 de 2003, artículo 81.

De la misma forma, hace referencia al artículo 2 y 3 de la ley 91 de 1989 que crea el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio que imponen la obligación de administrar las prestaciones sociales docentes.

En virtud de lo expuesto, se considera que existe falta de legitimación en la causa, pues la Secretaria de Educación Distrital no puede modificar los factores reclamados regulados en armonía con el artículo 2 numeral 5 de la ley 91 de 1989, Decreto 2831 de 2005 y artículo 53 de la ley 962 de 2005.

### **3. TRAMITE PROCESAL**

La demanda se presentó ante la Oficina de Apoyo el día 13 de diciembre de 2022<sup>8</sup>, asignada por reparto a esta sede judicial; se admitió por auto calendado del 7 de febrero de 2023<sup>9</sup>, se notificó a las accionadas el día 21 de febrero de 2023<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo; C.P: César Palomino Cortés. Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01.

<sup>7</sup> Ver expediente digital “11ContestacionDemana”

<sup>8</sup> Ver expediente digital “05ActaReparto”

<sup>9</sup> Ver expediente digital “07AutoAdmite”

<sup>10</sup> Ver expediente digital “09NotificacionAdmite”

Mediante auto del 11 de julio de 2023<sup>11</sup> se resolvieron excepciones previas, se incorporaron las pruebas documentales allegadas; se prescindió del término probatorio; se fijó el litigio y se corrió traslado para que las partes presentaran sus alegaciones finales; lo anterior con fundamento en el numeral 1° del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

### **3.1. Alegatos de Conclusión:**

#### **3.1.1. Parte actora**

Con memorial del 14 de julio de 2023, la apoderada judicial de la parte actora presentó alegatos de conclusión en tiempo, reiterando los argumentos planteados en la demanda, solicitando ordenar el pago de las cotizaciones de prima de vacaciones y prima de alimentación en cumplimiento del acto 01 de 2005 y en virtud de la obligación del empleador respecto a realizar los aportes de los trabajadores, ley 100 de 1993 artículo 22, 210 y Decreto 692 de 1994.

De la misma forma, se hace mención a múltiple jurisprudencia a partir de la cual se ha ordenado la reliquidación de pensiones de jubilación de empleados al servicio del Estado, con la inclusión en el IBL de factores salariales sobre los cuales no se efectuó la correspondiente cotización al sistema pensional, y en forma simultánea ordenó el descuento y pago de los correspondientes aportes al sistema pensional de los factores no cotizados para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional.

#### **3.1.2. Demandada:**

Las entidades accionadas no presentaron alegatos de conclusión.

#### **3.1.4. Ministerio Público:**

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

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

## **4. CONSIDERACIONES**

### **4.1. Problema Jurídico**

Conforme con lo señalado en la providencia de 25 de octubre de 2022<sup>12</sup>, el problema jurídico planteado determinó lo siguiente:

*“...En virtud de lo anterior, la fijación del litigio consiste en establecer si la demandante, en su condición de Docente, tiene derecho o no a que la Nación - Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, Fiduciaria la FIDUPREVISORA S.A, el Distrito Capital y la Secretaría de Educación de Bogotá reliquiden su pensión de jubilación incluyendo todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, teniendo en cuenta la prima de vacaciones y prima de alimentación, para lo cual deberán realizar los descuentos sobre los factores salariales que se incluyan, De esta manera, queda fijado el litigio....”*

---

<sup>11</sup> Ver expediente digital “16AutoAlegatos”

<sup>12</sup> Ver expediente digital “19AutoAlegatos”

#### **4.2. Desarrollo del problema jurídico y solución de la controversia**

Teniendo en cuenta que el problema jurídico está dividido en tres (3) ítems, para su solución, el Despacho los analizará individualmente de acuerdo con el material probatorio allegado al plenario y la normatividad y jurisprudencia aplicables.

- **Sobre el reajuste de la pensión de jubilación por aportes con la inclusión de todos los factores salariales devengados.**

#### **Desarrollo normativo y jurisprudencial**

El régimen pensional de los docentes oficiales está consagrado en la Ley 91 de 1989, "*por la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*"; con el fin de atender, entre otras, las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados.

En su artículo 15 numeral 2 literal (a), dispuso el reconocimiento de una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año, para aquellos docentes vinculados a partir del 01 de enero de 1981 nacionales y nacionalizados y para aquellos nombrados a partir del 01 de enero de 1990, con aplicación normativa vigente para los pensionados del sector público nacional y para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989 en lo concerniente a las prestaciones económicas y sociales, conservando el régimen prestacional que tenían en la entidad territorial.

Con posterioridad a esta norma, fue expedido la Ley 812 de 2003 "*Por el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario*" que en su artículo 81 estableció lo siguiente:

- A los docentes oficiales que se encuentren vinculados al servicio público educativo con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley,<sup>13</sup> les será aplicable el régimen prestacional dispuesto para el Magisterio en las disposiciones vigentes.
- 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.

De lo anterior se colige, que el régimen prestacional aplicable a los docentes oficiales se define de acuerdo a la fecha de vinculación.

De acuerdo con las pruebas allegadas al proceso, se verifica que la demandante:

- Fue vinculada como docente oficial en propiedad desde el 14 de marzo de 1972<sup>14</sup>.
- Prestó sus servicios para la Secretaría de Educación Distrital, así:

---

<sup>13</sup> Entrada en vigor 27 de junio de 2003 Diario oficial No 45.231

<sup>14</sup> Ver expediente digital "03Anexos"

NOVEDADES		Tipo de A. A.	No de A. A.	Fecha A. A. dd mm aa	Fecha Posesión dd mm aa	DESDE dd mm aa	HASTA dd mm aa	TOTAL	Ent. de Previsión a la cual ha aportado el docente
1	Tipo de Novedad: Nominación en Propiedad - Primaria Plantel Educativo	Dec.	844	19 5 72		14 3 72			FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
	Municipio: BOGOTÁ								
2	Tipo de Novedad: Traslada y ascenso de cargo de Primaria A secundaria Plantel Educativo	Dec.	1236	3 8 77		3 8 77			
	Municipio: BOGOTÁ								
3	Tipo de Novedad: Nominación Directivo Docente - Coordinador Plantel Educativo	Dec.	0652	11 6 86		25 7 86			
	Municipio: BOGOTÁ								
4	Tipo de Novedad: Nominación Directivo Docente - Rector Plantel Educativo	Dec.	366	1 9 89		5 9 89			
	Municipio: BOGOTÁ								
5	Tipo de Novedad: Retiro por Renuncia Plantel Educativo	Res.	0082	16 1 20		30 1 20			
	Municipio: BOGOTÁ								

Teniendo en cuenta que la demandante fue vinculada como docente oficial con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 812 de 2003, su régimen pensional es el dispuesto para el Magisterio en las disposiciones vigentes que, para el caso concreto, corresponde al previsto en la **ley 33 de 1985**, artículo 1° que estableció lo siguiente:

(...)

**ARTÍCULO 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.*

De acuerdo con lo anterior, la pensión vitalicia de jubilación estipulada en la Ley 33 de 1985, se deberá liquidar con el 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios.

Al respecto se tiene que esta jurisdicción en reiterada y pacífica jurisprudencia<sup>15</sup>, había sostenido que para la determinación del ingreso base de liquidación de los regímenes pensionales anteriores a la Ley 100 de 1993, era válido tener en cuenta todos aquellos factores que constituyen salario, es decir aquellas sumas que percibe el trabajador de manera habitual y periódica, como contraprestación directa por sus servicios, independientemente de la denominación que se les dé, fue por ello que a partir de ese momento, por vía judicial se reconocía la reliquidación pensional con la inclusión de todos los factores salariales devengados, por los empleados públicos que estuvieran regidos por los regímenes pensionales anteriores a la expedición de la ley 100 de 1993, incluido el sector docente.

No obstante, **con la sentencia de unificación SUJ-014-CE-S2-2019 del 25 de abril de 2019<sup>16</sup> el H. Consejo de Estado, varió su posición**, estableciendo a partir de ese momento, unas subreglas jurisprudenciales en materia pensional del sector docente<sup>17</sup>. Esas subreglas son las siguientes:

- 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

<sup>15</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda. Expediente No. 25000232500020060750901 (N.I.0112-09). Sentencia de 4 de agosto de 2010. Magistrado Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila. Actor: Luis Mario Velandia - contra – Caja Nacional de Previsión Social

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sentencia de unificación del 25 de abril de 2019. Sección Segunda, C. P: César Palomino Cortés. Rad.: 680012333000201500569-01, N.I: 0935-2017

<sup>17</sup> los docentes oficiales nacionales y nacionalizados vinculados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio cuyo régimen pensional se rige por la Ley 91 de 1989

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.

Como se observa, el Consejo de Estado hizo el análisis de la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes oficiales prevista en las Leyes 33 de 1985<sup>18</sup> y 100 de 1993 y 797 de 2003<sup>19</sup> garantizando la sostenibilidad financiera y fiscal del sistema pensional colombiano<sup>20</sup>, de modo tal que éste pueda asumir el pago futuro de las pensiones de todos sus titulares, con miras garantizar la cobertura del sistema, motivo por el cual, este Despacho para el caso concreto asumirá esa posición jurisprudencial.

Con base en lo anterior, como la pensión vitalicia de jubilación que devenga la demandante está regida por la Ley 33 de 1985 y de acuerdo con lo estipulado en el artículo 1 de la norma ibidem, el salario base para la liquidación de esta pensión, será el salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios, ese será el parámetro que este Despacho tendrá en cuenta para dar solución a este problema jurídico.

## **5. Solución al problema jurídico.**

La señora LUZ STELLA REYES DE LEMUS, quien es beneficiaria de una pensión vitalicia de jubilación reconocida mediante la Resolución 20520 del 22 de octubre de 2003, pretende que su prestación sea reajustada incluyendo todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, para lo cual solicita se sean realizados los descuentos sobre los factores salariales que se incluyan.

De las pruebas debidamente aportadas al proceso se verifica lo siguiente:

5.1 La demandante nació el 19 de octubre de 1952<sup>21</sup>.

5.2 A la señora Reyes de Lemus le fue reconocida una pensión vitalicia de jubilación por la Caja Nacional de Previsión a través de Resolución 20520 del 22 de octubre de 2003 a partir del 19 de octubre de 2002<sup>22</sup>.

5.3 Presentó renuncia como docente oficial ante la Secretaría de Educación del Distrito el día 26 de diciembre de 2019 bajo el consecutivo E-2019-196451, en el cargo de Directivo Docente Rector en el Colegio Luís Carlos Galán Sarmiento IED, aceptada a partir del 30 de enero de 2020<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> Para los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales vinculados al servicio público educativo oficial con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003

<sup>19</sup> Para los docentes vinculados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003

<sup>20</sup> “El principio de sostenibilidad financiera, incorporado a la Constitución Política a través del Acto Legislativo No. 01 de 2005, mediante el cual se exige del legislador que cualquier regulación futura que se haga del régimen pensional debe preservar el equilibrio financiero del sistema general de pensiones.” Sentencia C-111/06

<sup>21</sup> Ver expediente digital “03Anexos” hoja 1.

<sup>22</sup> Ver expediente digital “03Anexos” hoja 2.

<sup>23</sup> Ver expediente digital “03Anexos” hoja 5.

**Expediente No. 11001334204720220047500**

Demandante: Luz Stella Reyes de Lemus

Demandado: N-Ministerio de Educación y otros

Sentencia anticipada

5.4 Mediante Resolución 6321 de 1 de septiembre de 2021, la Secretaría de Educación del Distrito, ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación en razón a su retiro definitivo del servicio a partir del 30 de enero de 2020, devengando en el último año de servicios los factores salariales de asignación básica, sobresueldo, sobresueldo doble/triple jornada, bonificación mensual y bonificación pedagógica, esto sobre el 75% del salario mensual<sup>24</sup>, así:

Asignación Básica	\$3.946.115.00
Sobresueldo	\$ 1.183.835.00
Sobresueldo doble/triple jornada	\$974.756.00
Bonificación Mensual	\$108.127.00
Bonificación Pedagógica	\$33.039.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$6.245.871.00</b>
<b>75%</b>	<b>\$4.684.403.00</b>

5.5 A través de petición enviada por la señora Reyes de Lemus el 29 de abril de 2022 bajo el consecutivo E-202297157 ante la Secretaría Distrital de Educación, dirigida al FOMAG, se solicitó la revisión y reajuste de la reliquidación de la pensión de jubilación, incluyendo todos los factores salariales devengados en el último año de conformidad con la ley 91 de 1989<sup>25</sup>.

5.6 Mediante la Resolución 10395 del 21 de septiembre de 2022, el Director del Talento Humano de la Secretaría de Educación del Distrito, ordenó ajustar la reliquidación de la pensión vitalicia de jubilación a la docente Reyes Lemus en dando aplicación a la sentencia de unificación SUJ-CE-S2-2019 del 25 de abril<sup>26</sup>, así:

Asignación Básica	\$3.946.115.00
Sobresueldo	\$1.183.835.00
Sobresueldo Doble Triple Jornada	\$986.529.00
Bonificación Mensual	\$111.546.00
Bonificación Pedagógica	\$32.939.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$6.260.963.00</b>
<b>MESADA 75%</b>	<b>\$4.695.722.00</b>

Que el valor de la Reliquidación de la Pensión Vitalicia de Jubilación está calculado en el equivalente al 75% del salario promedio mensual devengado durante el último año de servicios a la fecha de su retiro definitivo, el cual corresponde a la suma de \$4.695.722.00, efectiva a partir del 30/01/2020.

5.7 A través de solicitud del 27 de abril de 2022, consecutivo E-2022-95918 el extremo demandante solicitó ante la Secretaría Distrital de Educación ordenar los descuentos a seguridad social sobre la totalidad de factores salariales, que devengó la señora Reyes de Lemus desde su vinculación conforme el artículo 86 de la ley 788 de 2002<sup>27</sup>.

5.8 El 28 de abril de 2022 mediante oficio S-2022-153469 emitido por la Jefe Oficina de Nómina de la Secretaría de Educación Distrital se indicó que los aportes realizados al sistema de seguridad social, han sido realizados sobre los factores salariales devengados<sup>28</sup>.

5.9 Del Formato Único para expedición de Certificado de Salarios se observa que la docente Reyes de Lemus devengó en el último año de servicio del 30 de enero de 2019 al 30 de enero de 2020, los siguientes factores salariales:

<sup>24</sup> Ver expediente digital "03Anexos" hoja 6-7.

<sup>25</sup> Ver expediente digital "03Anexos" hoja 8-13

<sup>26</sup> Ver expediente digital "03Anexos" hoja 14-16.

<sup>27</sup> Ver expediente digital "03Anexos" hoja 17.

<sup>28</sup> Ver expediente digital "03Anexos" hoja 18- 19.

V FACTORES SALARIALES MENSUALES									
FACTORES SALARIALES	DESDE 01012018			DESDE 01012019			DESDE 01012020		
	HASTA 30122018			HASTA 30122019			HASTA 29012020		
CON EL CARGO DE:	CARGO: Rector	GRADO: 14	CARGO: Rector	GRADO: 14	CARGO: Rector	GRADO: 14	CARGO: Rector	GRADO: 14	
SUELDO ***		\$3.641.927		\$3.919.989		\$4.244.314			
SOBRESUELDO ***	30.0%	\$11.508.488	30.0%	\$1.175.997	30.0%	\$1.273.294			
PRIMA DE ALIMENTACION ***		\$473.450		\$509.599		\$551.761			
PRIMA DE HABITACION		\$150		\$150		\$150			
SUBSIDIO DE TRANSPORTE		\$0		\$0		\$0			
REAJUSTE		\$0		\$0		\$0			
AUXILIO DE MOVILIZACION		\$0		\$0		\$0			
PRIMA ESPECIAL		\$0		\$0		\$0			
SOBSUEL.DOBL/TRIPJORDI ***		\$910.482		\$979.997		\$1.061.078			
PRIMA DE DEDICACION		\$0		\$0		\$0			
PRIMA ACADEMICA		\$0		\$0		\$0			
BONIFICACION PEDAGOGIC		\$218.516		\$431.199		\$0			
PRIMA DE SERVICIOS	Días Liq 360	\$3.113.923	Días Liq 360	\$3.360.771	Días Liq 209	\$2.092.605			
BONIFICACION MENSUAL		\$109.258		\$117.600		\$42.444			
PRIMA DE VACACIONES ***		\$3.243.669		\$3.500.803		\$0			
PRIMA DE NAVIDAD		\$6.757.645		\$7.329.273		\$591.799			

Conforme a los hechos demostrados en el proceso, este Despacho **accederá a la pretensión de nulidad parcial sobre la Resolución No. 10395 del 21 de septiembre de 2022 y nulidad del Oficio No. S-2022-153469 del 28 de abril de 2022**, incluyendo **únicamente** los factores salariales de **PRIMA DE ALIMENTACIÓN Y PRIMA DE VACACIONES** devengados en el último año de servicio del 30 de enero de 2019 al 30 de enero de 2020, así como la realización de los descuentos sobre los mismos, dado que no fueron incluidos como factores salariales dentro de la pensión de jubilación reliquidada a partir de la fecha del retiro del servicio de la señora Reyes de Lemus, sobre los cuales se realizaron los aportes correspondientes, como bien se desprende del certificado de factores salariales aportado.

En consecuencia, se accederá a las pretensiones incoadas en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 2709 de 1994, que dispone que el salario base para la liquidación de esta pensión, será el salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios, esto en armonía con lo previsto en el inciso 6 del artículo 1 del acto legislativo No. 01 de 2005, en el que se indica que *“para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones, máxime cuando el H. Consejo de Estado en la sentencia de unificación SUJ-014-CE-S2-2019 del 25 de abril de 2019<sup>29</sup>, aclaró que los factores salariales que deben ser incluidos en la mesada pensional son los que dispone la norma.*

## 6. Prescripción.

El Despacho entrará a resolver la excepción de prescripción presentada por las entidades demandadas, teniendo en cuenta las normas aplicables en asuntos de prestaciones sociales, que han previsto la prescripción de los derechos en el término de tres años contados a partir de la fecha en que se hace exigible el mismo, así lo dispuso el legislador en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968; en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969; e incluso en el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Consejo de Estado. Sentencia de unificación del 25 de abril de 2019. Sección Segunda, C. P: César Palomino Cortés. Rad.: 680012333000201500569-01, N.I: 0935-2017

<sup>30</sup> **Artículo 15.** Prescripción. Las acciones que emanen de las leyes sociales, prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero solo por un lapso igual.

En el caso que nos ocupa, la tendencia jurisprudencial ha sido en el sentido de declarar no la prescripción del derecho pensional, toda vez que se trata de una prestación periódica, sino de declarar prescritas las mesadas que no se hayan reclamado dentro de los tres años anteriores al momento en que se quiere hacer efectivo el pago de las mismas.

Ha de precisarse que para el caso bajo estudio no opera el fenómeno de la prescripción de las diferencias causadas, por cuanto, se encuentra probado que a la accionante le fue reconocida pensión de jubilación a partir del **19 de octubre de 2002** por CAJANAL a través de la **Resolución No. 20520 del 22 de octubre de 2003**, la cual fue reliquidada por retiro definitivo del servicio mediante la **Resolución 6321 del 1 de septiembre de 2021** a partir del **30 de enero de 2020**; se realizó petición de reliquidación de pensión el 2 de mayo de 2022, reajustada parcialmente mediante Resolución 10395 del 21 de septiembre de 2022.

Finalmente, se eleva nueva solicitud de reliquidación pensional el **29 de abril 2022** ante el FOMAG, sin que hayan transcurrido más de tres años desde la exigibilidad del derecho; luego la demanda se radicó el **13 de diciembre de 2022**. Por lo cual, hay NO hay lugar a **declarar la prescripción de las diferencias causadas en las mesadas pensionales percibidas recibidas desde 30 de enero de 2020**.

#### **7. Costas.**

Finalmente, 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 y teniendo en cuenta que este Despacho no encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, no se hace necesaria la sanción.

Analizadas las demandas, el material probatorio allegado a los expedientes, y las alegaciones de las partes frente a la normatividad aplicable a los casos controvertidos y al criterio que ha sostenido esta jurisdicción sobre el tema de que se trata, se llega a la conclusión que deben ser negadas las súplicas de las demandas.

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,

### **FALLA**

**PRIMERO: DECLARAR** no probada la excepción de prescripción presentada por las entidades accionadas, según se indicó en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad parcial sobre la Resolución No. 10395 del 21 de septiembre de 2022 y nulidad del Oficio No. S-2022-153469 del 28 de abril de 2022, por cuanto negaron la reliquidación de la pensión de jubilación de la demandante incluyendo **únicamente** los factores salariales de **PRIMA DE ALIMENTACIÓN Y PRIMA DE VACACIONES** devengados en el último año de servicio, por las razones expuestas, en líneas anteriores.

**TERCERO:** Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **Condenar** a la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. Y DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ**, de acuerdo a sus competencias a:

- a) **RELIQUIDAR LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN** de la señora **LUZ STELLA REYES DE LEMUS** identificada con cédula de ciudadanía No. **41.588.112** de Bogotá con

el 75% de todo lo devengado durante el año inmediatamente anterior al retiro del servicio esto es (del 30 de enero de 2019 al 30 de enero de 2020) teniendo en cuenta además de los factores salariales ya reconocidos, los siguientes: **PRIMA DE ALIMENTACIÓN Y PRIMA DE VACACIONES.**

- b) La **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.** pagarán a la demandante la diferencia entre la nueva liquidación y las sumas pagadas por pensión de jubilación, a partir del 30 de enero de 2020 por prescripción trienal, diferencia ajustada en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por el demandante de la correcta liquidación de su pensión de jubilación, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes para cada mesada pensional, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

**CUARTO:** **Negar** las demás súplicas de la demanda por las razones expuestas.

**QUINTO:** Las entidades deberán cumplir la sentencia en los términos señalados en los artículos 189, 192 y 195 del C.P.A.C.A.

**SEXTO:** Sin costas en la instancia.

### **NOTIFÍQUESE<sup>31</sup>, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**  
Juez

*La presente providencia fue firmada electrónicamente por el juez en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*

*Puede validar la autenticidad del documento ingresando en el siguiente link: <https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador.aspx>*

Ah.

---

<sup>31</sup> [Colombiapensiones1@gmail.com](mailto:Colombiapensiones1@gmail.com); [notjudicial@fidurprevisora.com.co](mailto:notjudicial@fidurprevisora.com.co); [chepelin@hotmail.fr](mailto:chepelin@hotmail.fr); [notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co); [notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co); [abogado27.colpen@gmail.com](mailto:abogado27.colpen@gmail.com); [t\\_cepada@fidurprevisora.com.co](mailto:t_cepada@fidurprevisora.com.co);