



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO CINCUENTA Y UNO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020).

Expediente: **11001-3342-051-2019-00048-00**
Demandante: **ALFONSO RAÚL TRUJILLO CAMPOS**
Demandado: **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

SENTENCIA No. 122

I. ASUNTO A RESOLVER

Procede el despacho a dictar **SENTENCIA** de **PRIMERA INSTANCIA** dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor **ALFONSO RAÚL TRUJILLO CAMPOS**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 19.396.102, contra la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**.

II. ANTECEDENTES

2.1. PRETENSIONES (fls. 1-15)

El demandante solicitó la nulidad parcial de la Resolución No. 6040 del 07 de septiembre de 2016 por el cual se reconoció la pensión de jubilación sin incluir todos los factores salariales percibidos en el último año de servicios al cumplimiento del estatus de pensionado.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se condene al ente demandado a: (i) reconocer y pagar una pensión ordinaria de jubilación, equivalente al 75% del promedio de todos los factores salariales devengados el último año anterior al estatus jurídico de pensionado, a partir del 13 de marzo de 2016; (ii) descontar el valor reconocido y cancelado en virtud de la resolución demandada; (iii) ordenar que sobre el monto inicial se apliquen los reajustes de Ley; (iv) pagar las mesadas atrasadas; (v) reconocer y pagar los ajustes de valor a que haya lugar; (vi) reconocer y pagar los intereses moratorios; (vii) condenar en costas.

2.2. HECHOS

Como sustento fáctico de las pretensiones, señaló que en la resolución que concede la pensión la base de liquidación incluyó solo la asignación básica, por lo que omitió tener en cuenta la prima de navidad, prima de vacaciones, prima de servicios y los demás factores salariales percibidos por la actividad docente durante el último año de servicios anterior al cumplimiento del estatus jurídico de pensionado.

2.3. NORMAS VIOLADAS

En criterio de la parte actora, los actos administrativos acusados trasgreden las siguientes normas:

- Decreto nacional 1045 de 1978
- Ley 33 de 1985: Artículo 1
- Ley 62 de 1985
- Ley 91 de 1989: Artículo 1

Expediente: 11001-3342-051-2019-00048-00
Demandante: ALFONSO RAUL TRUJILLO CAMPOS
Demandado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

2.4. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Como concepto de la violación, indicó que la Ley 33 de 1985 no instituye de manera taxativa cuales factores salariales conforman la base para calcular la mesada pensional, de manera general expresa que la pensión mensual vitalicia de jubilación se pagará sobre el equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio. No obstante no estar definidos los factores salariales, tal circunstancia no impide que se incluyan todos los factores devengados por el trabajador durante el último año de servicios.

Agregó que si no fue realizado el descuento al demandante de las primas y bonificaciones que percibía en su actividad docente, debe ordenarse su descuento en el último año de servicio, pero debe incluirse el valor de sus prestaciones sociales y salariales en el valor de su pensión.

2.5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

La entidad demandada no contestó la demanda.

2.6. AUDIENCIA INICIAL

La audiencia inicial prevista en el Artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 se instaló el 11 de septiembre de 2019, como consta a folios 43-44 del expediente. En desarrollo de la misma, además de fijar el litigio, se dispuso el decreto y práctica de pruebas documentales y se prescindió de la etapa probatoria.

2.7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Por medio del Auto de Sustanciación No. 0044 del 28 de enero de 2020 (fl. 71), se concedió el término de diez (10) días para la presentación por escrito de los alegatos de conclusión, no obstante las partes guardaron silencio.

Parte demandante: Reiteró los argumentos expuestos en la demanda e hizo alusión a varios pronunciamientos jurisprudenciales (fls. 73-79).

Parte demandada: La entidad demandada guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES

3.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si la demandante, señor ALFONSO RAÚL TRUJILLO CAMPOS, tiene derecho a que su pensión de jubilación sea reliquidada con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el año anterior a la adquisición del estatus pensional.

3.2. Del régimen pensional del personal docente

Los docentes **fueron excluidos de las disposiciones de la Ley 100 de 1993**, "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones", por disposición expresa de su Artículo 279, que reza:

"ARTÍCULO 279.- EXCEPCIONES. El sistema integral de seguridad social contenido en la presente ley no se aplica a (...)

Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales a favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida." (Subrayado fuera de texto)

Lo anterior significa que **para el personal docente no le son aplicables las disposiciones de la Ley 100 de 1993**, razón por la cual **no es procedente la transición regulada en el Artículo 36 de la Ley 100**, por ser una norma inaplicable a los educadores.

Expediente: 11001-3342-051-2019-00048-00
Demandante: ALFONSO RAUL TRUJILLO CAMPOS
Demandado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En atención a que el personal docente se encuentra excluido de las disposiciones de la Ley 100 de 1993, no resulta pertinente traer a colación la posición asumida por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-230 de 2015 y posteriores decisiones en similar sentido, respecto de la interpretación del IBL previsto por el régimen de transición de que trata el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, tal como lo indicó el Consejo de Estado en la reciente Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2018¹.

Ahora, los docentes se encuentran cobijados por un régimen especial en lo que respecta a la administración de personal (Decreto 2277 de 1979 o Estatuto Docente, Artículo 3º) y en algunos aspectos salariales y prestacionales, comoquiera que pueden devengar de forma simultánea con la pensión, el sueldo (Decreto 224 de 1972, Artículo 5º) y la pensión gracia (Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933). Sin embargo, en lo atinente a la pensión de jubilación, no se ha establecido un régimen especial a su favor, por lo cual se encuentran sujetos a la normatividad general, como se pasa a explicar.

La Ley 91 de 1989, “*Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*”, en su Artículo 15, reguló lo concerniente al régimen pensional para los docentes, de la siguiente manera:

“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 10. 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.

- 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 10. 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.” (Subraya fuera de texto).

Como se desprende de lo anterior, la Ley 91 de 1989 establece que: i) los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989 mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial; ii) los docentes nacionales y que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, por su parte, 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 a futuro); y, iii) los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1990, cuando cumplan los requisitos de Ley, se les reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año, y gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional.

Posteriormente, el inciso 4º del Artículo 6º de la Ley 60 de 1993 previó que el régimen prestacional es el reconocido en la Ley 91 de 1989, así:

“El régimen prestacional aplicable a los actuales docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones será el reconocido por la Ley 91 de 1989, y las prestaciones en ellas reconocidas serán compatibles con pensiones o cualquier otra clase de remuneraciones. El personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal será incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.”

¹Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, Sala Plena, consejero ponente: César Palomino Cortés, radicado 52001-23-33-000-2012-00143-01.

Expediente: 11001-3342-051-2019-00048-00
Demandante: ALFONSO RAUL TRUJILLO CAMPOS
Demandado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

A su turno, la Ley 115 de 1994, “*Por la cual se expide la Ley General de Educación*”, en su Artículo 115, dispuso mantener las anteriores regulaciones prestacionales del personal docente, establecidas en las Leyes 91 de 1989 y 60 de 1993. Así lo previó:

“ARTÍCULO 115. RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS EDUCADORES ESTATALES. El ejercicio de la profesión docente estatal se regirá por las normas del régimen especial del Estatuto Docente y por la presente Ley. El régimen prestacional de los educadores estatales es el establecido en la Ley 91 de 1989, en la Ley 60 de 1993 y en la presente ley”.

Finalmente, la Ley 812 de 2003, “*Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario*”, en su Artículo 81, dispuso que el régimen prestacional es el establecido en las normas anteriores a su vigencia, según se registra:

“ARTÍCULO 81. 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”. (Destaca el despacho).

Esta previsión normativa fue reiterada en el Acto Legislativo 01 de 2005, que modificó el Artículo 48 de la Constitución Política, así:

“El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de ésta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las Leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.” (Subraya fuera de texto).

De manera que por expresa disposición legal y constitucional, al personal docente que se vincule con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 812 de 2003 (27 de junio), le es aplicable el régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con excepción de la edad de pensión que será de 57 años para hombres y mujeres. Por su parte, los docentes vinculados al servicio oficial antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, así hayan consolidado el estatus pensional después de que ésta entró a regir, se encuentran cobijados por la normatividad prestacional anterior.

En este orden de ideas, y de conformidad con la normativa estudiada, los docentes oficiales vinculados antes de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 mantienen a su favor las regulaciones prestacionales previstas con anterioridad, esto es, lo dispuesto en las Leyes 91 de 1989 y 60 de 1993, según las cuales los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989 y los docentes territoriales vinculados antes de la entrada en vigencia de la Ley 60 de 1993 mantienen el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial, esto es, en materia pensional, el de los empleados públicos territoriales, mientras que los demás docentes se rigen por las normas pensionales vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional.

En consecuencia, para el reconocimiento y la liquidación de la pensión de jubilación de los docentes vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, es del caso dar aplicación a la normatividad pensional general que regía antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 para los empleados públicos nacionales o territoriales, según el caso, pues, como se precisó, esta ley es inaplicable a ese personal docente por expresa disposición del Artículo 279 *ibidem*.

3.3. Del régimen pensional general de los empleados públicos del orden nacional y territorial

Expediente: 11001-3342-051-2019-00048-00
Demandante: ALFONSO RAUL TRUJILLO CAMPOS
Demandado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

La Ley 33 de 1985, vigente a partir del 13 de febrero de 1985, en su Artículo 1^o², reguló lo concerniente a la pensión de jubilación para los empleados públicos de todos los órdenes (**nacionales y territoriales**), y dispuso que la persona que haya servido 20 años continuos o discontinuos y que llegara a la edad de 55 años tendría derecho a una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios.

Así mismo, la referida disposición en su Artículo 1^o, exceptuó de su aplicación, entre otros, a quienes a la fecha de la entrada en vigencia de la ley hubieran cumplido quince (15) años continuos o discontinuos de servicio, los cuales pueden seguir siendo cobijados por las disposiciones anteriores.

Adicionalmente, el Artículo 3^o *ibidem*, modificado por el Artículo 1^o de la Ley 62 de 1985, dispuso que los empleados oficiales afiliados a cualquier caja de previsión debían pagar los aportes, cuya base de liquidación estaría constituida por un listado específico de factores, cuando se tratara de empleados del orden nacional. Y agregó que las pensiones de los empleados sin importar el orden se liquidarían siempre sobre los factores que hayan servido de base para calcular los aportes, por tanto la base de liquidación estaría constituida por los siguientes factores: asignación básica, gastos de representación, primas de antigüedad, prima técnica, prima ascensional, prima de capacitación, dominicales y feriados, horas extras, bonificación por servicios prestados y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio.

Igualmente, en la Sentencia de Unificación del 25 de abril de 2019³, el Consejo de Estado señaló que 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^o de la Ley 62 de 1985, y por lo tanto, no se puede incluir ningún factor diferente a los enlistados en el mencionado artículo.

4. Caso concreto

4.1. Reliquidación de pensión por adquisición de estatus pensional

De acuerdo con el material probatorio debidamente decretado y allegado al expediente por las partes, y conforme con el marco normativo y jurisprudencial antes señalado, se encuentran acreditados los siguientes hechos:

Al demandante no le son aplicables las previsiones de la Ley 100 de 1993, pues se exceptúa de dicho régimen conforme lo establecido en el Artículo 279 *ibidem*, comoquiera que es docente afiliada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Aunado a ello, tampoco le es aplicable tal normativa, teniendo en cuenta que fue vinculado al servicio oficial docente desde el 14 de marzo de 1996 (fls. 65-66), es decir, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003 (27 de junio de 2003). Como quedó visto en precedencia, dicha prestación debe liquidarse conforme a las Leyes 33 y 62 de 1985. No sobra precisar que no le resulta aplicable el régimen pensional anterior a estas últimas disposiciones, toda vez que no contaba con más de 15 años de labores a la fecha de entrada en vigencia (13 de febrero de 1985) que le hiciera aplicable su propio régimen de transición.

Del acervo probatorio se extrae que la entidad demandada, mediante Resolución No. 6040 del 07 de septiembre de 2016, reconoció pensión de jubilación en favor del demandante, efectiva a partir del 14 de marzo de 2016 (día siguiente a la fecha en que adquirió el estatus pensional por tiempo), liquidada con el 75% del promedio de lo devengado por concepto de **sueldo, sobresueldo y prima de vacaciones** (fls. 20-21).

De la certificación de los salarios del año anterior al de adquirir el estatus, esto es, del 13 de marzo de 2015 al 13 de marzo de 2016⁴, se logra extraer que el demandante durante ese lapso devengó

² “Artículo 1^o.- 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. (...)”

³ Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, Sala Plena, Consejero Ponente: César Palomino Cortés, radicado 680012333000201500569-01.

⁴ Ver Artículo 67 del Código Civil “...El primero y último día de un plazo de meses o años deberán tener un mismo número en los respectivos meses...”

Expediente: 11001-3342-051-2019-00048-00
Demandante: ALFONSO RAUL TRUJILLO CAMPOS
Demandado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

además de los factores reconocidos: **prima especial, prima de servicios, bonificación decreto y prima de navidad** (fl. 64), sin embargo, dichos factores no se encuentran enlistados dentro de los que se deben tener en cuenta para calcular la base de liquidación pensional, de conformidad con las Leyes 33 y 62 de 1985 aplicables a la demandante, aunado a que no acreditó que dichos factores hubieran sido objeto de cotización, razón por la cual no es viable su inclusión en la liquidación pensional.

En consecuencia, al no lograrse desvirtuar en juicio la presunción de legalidad que cobija el acto administrativo acusado, se impone para el despacho el deber de negar las pretensiones de la demanda.

5. COSTAS

No se condena en costas y agencias en derecho, toda vez que no se demostró que se hubieran causado en los términos del inciso 2º del Artículo 361 y el numeral 8 del Artículo 365 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CINCUENTA Y UNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO.- Sin condena en costas.

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


NORBERTO MENDIVELSO PINZÓN
Juez

LPGO

