



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

**PROCESO:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**RADICACIÓN:** No. 110013335-012-2018-00196-00  
**ACCIONANTE:** GLORIA LUCIA RODRÍGUEZ  
**ACCIONADA:** MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

**AUDIENCIA JUZGAMIENTO  
ARTICULO 180 DE LA LEY 1437 de 2011  
ACTA Nº 162– 2020**

En Bogotá D.C. a los 13 días del mes de agosto de 2020, siendo las 8:30 a.m. fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia virtual según el Decreto 806 del 4 de junio del 2020, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá, constituyó audiencia pública con la asistencia de los siguientes.

**INTERVINIENTES**

**Parte demandante:** Liliana Raquel Lemos Luengas.

**Parte demandada:** Dra. Karen Eliana Rueda Agredo a quien se le reconoce personería de conformidad con el poder allegado previamente.

Se deja constancia que previamente se verificaron los antecedentes disciplinarios de los apoderados.

**SANEAMIENTO DEL PROCESO**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 180 numeral 5º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se procede a evacuar la etapa de saneamiento del proceso. Se pregunta a las partes si observan irregularidad, los apoderados informan que no evidencian causal que invalide lo actuado.

De igual manera se les requiere para que se pronuncien sobre el objeto del litigio, sus argumentos quedan expuestos en la videograbación anexa.

**SENTENCIA ANTICIPADA**

**1. CUESTIÓN PREVIA**

En razón a la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el Gobierno Nacional se expidió el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio del 2020 mediante el cual se regula el procedimiento a seguir en las actuaciones judiciales adelantadas en el marco de esta emergencia sanitaria

De conformidad con dicho Decreto y lo establecido en el art. 278 del CGP, en los casos que sean de puro derecho o no fuere necesaria la práctica de pruebas, se omitirá la audiencia inicial y se proferirá sentencia anticipada, previo traslado a las partes para alegar de conclusión. Bajo estas consideraciones, con providencia de 01 de julio de la presente anualidad, se dio traslado a las partes para que presentaran sus alegaciones finales. En consecuencia, corresponde a este estrado judicial proferir decisión de fondo.

## 2. LA DEMANDA

Se solicita la nulidad del Resolución 6689 del 08 de septiembre de 2017, mediante la cual se negó la reliquidación de la pensión de invalidez de la actora. Como consecuencia de lo anterior, se ordene la reliquidación y el pago de la pensión devengada por la señora Rodríguez Medina con la inclusión de todos los factores devengados al momento del retiro.

### Hechos Probados

De conformidad con la demanda y las pruebas allegadas al proceso el Despacho encuentra probados los siguientes hechos:

<b>GLORIA LUCIA RODRÍGUEZ MEDINA</b> CC. 51.737.830 (FL. 15)
<b>NACIÓ</b> 23 de febrero de 1964 (FL 15)
<b>TIPO DE VINCULACIÓN</b> Docente Distrital, desde 15 de febrero de 1993 (Folio. 14)
<b>ESTATUS</b> 12 de diciembre de 2006
<b>ACTO DE RECONOCIMIENTO</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Resolución 2417 del 02 de mayo de 2007 reconoce y ordena el pago de la pensión de invalidez a partir del 09 de febrero de 2007 (folios 2 a 4)</li><li>Resolución 3965 de 04 de agosto 2011 ajusta pensión de invalidez, por incremento de incapacidad.</li></ul>
<b>FACTORES RECONOCIDOS</b> Asignación básica (Folio 03)
<b>ACTOS DEMANDADOS</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Resolución 6689 del 08 de septiembre de 2017, niega solicitud de reliquidación con inclusión de los factores devengados en el último año.</li></ul>
<b>ULTIMO AÑO DE SERVICIOS</b> 08 de febrero de 2006 al 08 de febrero de 2007.
<b>FACTORES CERTIFICADOS ULTIMO AÑO DE SERVICIOS</b> Sueldo, prima especial, prima de vacaciones y prima de navidad. (Folio 13)
<b>FACTORES SOLICITADOS</b> <ul style="list-style-type: none"><li>prima de navidad</li><li>prima de vacaciones</li></ul>
<b>FECHA DE SOLICITUD</b> <ul style="list-style-type: none"><li>25 de abril de 2017 Rad. 2017-PENS-432956</li></ul>

## 3. CONTESTACIÓN

La demanda fue debidamente notificada, no obstante, la accionada no dio contestación a la acción.

## 4. ALEGACIONES FINALES

Las partes presentaron sus alegatos de conclusión los cuales sintetiza el Despacho de la siguiente manera:

- Parte Demandante**

La apoderada hace un recuento del marco normativo que regula la pensión de invalidez y concluye que, esta pensión fue creada por el legislador con el objetivo

*de proteger al trabajador que ha visto su capacidad laboral disminuida y que necesita se garantice su derecho a la vida en condiciones dignas.*

*De otro lado, refiere que el Consejo de Estado profirió sentencia de unificación del 25 de abril de 2019, dentro del expediente N°.68001233300020150056901(0935-17), en la cual analizó el Ingreso Base de Liquidación en el régimen pensional de jubilación de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, concluyendo que estos pensionados no gozan de ninguna especialidad en el tema prestacional y para efectos de realizar la liquidación pensional se deben remitir a la Ley 62 de 1985, teniendo en cuenta los factores que señala en su artículo primero siempre y cuando se haya cotizado sobre los mismos, no obstante no se hizo ninguna referencia a la pensión de invalidez. Adicionalmente, citó providencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en las cuales se ordena la reliquidación pensional con la inclusión de todos los factores devengados en el último año.*

- **Parte Demandada**

*Solicita la entidad se denieguen las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta la sentencia de unificación SUJ-014 -CE-S2 -2019 del 25 de abril de 2019 que establece de manera clara el Ingreso base de liquidación en el régimen pensional de los docentes vinculados al servicio público educativo oficial afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Agrega que con las reglas allí fijadas se sienta una postura interpretativa distinta a la que sostenía la Sección Segunda a partir de la sentencia del 4 de agosto de 2010, según la cual, en la base de liquidación de la pensión de jubilación ordinaria de los docentes se incluían todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios, regla que debe aplicarse también para lo concerniente a las pensiones de invalidez teniendo en cuenta que para el reconocimiento de estas prestaciones se tienen en cuenta los factores salariales sobre los cuales el docente cotizó.*

*Finalmente señala que, de accederse a las pretensiones de la demanda se quebrantaría el principio de solidaridad del que habla el acto legislativo N° 001 de 2005 y el artículo 48 de la Constitución.*

## **5. FALLO.**

### **PROBLEMA JURÍDICO**

*Determinar si a la demandante, en su condición de docente pública con vinculación en el año 1993, le debe ser reliquidada su pensión de invalidez con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios o con los taxativamente señalados en la Ley 62 de 1985.*

### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

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

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

- Para quienes se vincularon con antelación al 27 de junio de 2003, se les aplica la ley 91 de 1989, y ante el vacío de esta norma para trámites*

*pensionales, se remite a la Ley 33 de 1985 prevista para los funcionarios públicos del orden nacional.*

- ii) *Para los docentes vinculados con posterioridad al 27 de junio de 2003, se aplica lo dispuesto en la Ley 812 de ese mismo año. Norma que para efectos pensionales establece que se debe aplicar el régimen general previsto por la Ley 100 de 1993.*

*En cuanto a la manera como debía liquidarse la prestación para los docentes vinculados antes de la Ley 812 de 2003, el Despacho en oportunidades anteriores asumió la tesis adoptada por el Consejo de Estado en la sentencia del 4 de agosto de 2010, por ser la jurisprudencia aplicable en vigencia de la ley 33, ordenando incluir como factores en la liquidación pensional, no sólo los previstos en la ley 62 de 1985, sino también aquellas sumas que percibe el servidor de manera habitual y periódica como contraprestación directa por sus servicios, independientemente de la denominación que se les dé. No obstante, modificó su postura en atención a la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado SUJ-014 -CE-S2 -2019 del 25 de abril de 2019<sup>1</sup>, con la que se establecieron nuevas reglas, con vigencia retrospectiva, para liquidar las pensiones de jubilación reconocidas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio en virtud de la Ley 33 de 1985.*

*La jurisprudencia en cita estableció lo siguiente:*

- a. *En la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, que gozan del mismo régimen de pensión ordinaria de jubilación para los servidores públicos del orden nacional previsto en la Ley 33 de 1985, los factores que se deben tener en cuenta son sólo aquellos sobre los que se hayan efectuado los respectivos aportes, de acuerdo con el artículo 1º de la Ley 62 de 1985. En tal virtud, no se puede incluir ningún factor diferente a los enlistados en el mencionado artículo.*

*Los factores de liquidación son:*

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

- b. *Los docentes vinculados a partir de la 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.*

---

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

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

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

### **Decreto 3135 de 1968**

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

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

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

### **Decreto 1848 de 1978**

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

#### **ARTÍCULO 61.- Definición.**

1. Para los efectos de la pensión de invalidez, se considera inválido el empleado oficial que por cualquier causa, no provocada intencionalmente, ni por culpa grave, o violación injustificada y grave de los reglamentos de previsión, ha perdido en un porcentaje no inferior al setenta y cinco por ciento (75%) su capacidad para continuar ocupándose en la labor que constituye su actividad habitual o la profesional a que se ha dedicado ordinariamente.
2. En consecuencia, no se considera inválido el empleado oficial que solamente pierde su capacidad de trabajo en un porcentaje inferior al setenta y cinco por ciento (75%).

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

1. La calificación del grado de invalidez se efectuará por el servicio médico de la entidad de previsión social a la cual esté afiliado el empleado oficial que pretende el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.
2. En defecto de dicha afiliación esa calificación se hará por el servicio médico de la entidad o empresa empleadora.
3. Las entidades y empresas oficiales que no tengan servicio médico, deberán contratar dicho servicio con la Caja Nacional de Previsión Social, para la calificación a que se refiere este artículo.

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

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

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

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

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

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

### 5.3. Caso concreto

La señora **GLORIA LUCIA RODRÍGUEZ MEDINA** nació el 23 de febrero de 1964, se vinculó como docente territorial el 15 de febrero de 1993 y le fue reconocida una pensión de invalidez luego de dictaminársele una incapacidad laboral del 80% con fecha de estructuración de la invalidez el 12/12/2006

La prestación fue reconocida mediante Resolución 2417 del 02 de mayo de 2007 por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio así:

✓ 75% del último salario básico devengado

Como pretensiones de la demanda se solicita la reliquidación de la pensión de invalidez de la señora **RODRÍGUEZ MEDINA** incluyendo **todos los factores salariales devengados en el último año de servicios**

Ahora bien, tratándose de pensión de invalidez, como ya se dijo, los docentes vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003 para efectos del reconocimiento de esa prestación se rigen por lo contemplado en la Ley 91 de 1989. Esta última normatividad a su turno, remite en materia pensional a las disposiciones contenidas en las Leyes 33 y 62 de 1985, los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969

Así, conforme con la situación fáctica descrita y dando aplicación a la sentencia de unificación del Consejo de Estado, en el **ingreso base de liquidación** de la

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

*pensión de la demandante, solamente deben incluirse los factores señalados en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985.*

*Para el caso de la actora se observa lo siguiente:*

<b>Factores salariales incluidos en las Resoluciones:</b>	<b>Factores devengados durante el último año de servicios 08/02/2006 a 08/02/2007 (fl.13)</b>	<b>Factores salariales artículo 1º de la Ley 62 de 1985.</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2417 de 02 /05/07</li> <li>• 3965 de 04/08/11</li> </ul>	Asignación básica	Asignación básica
	Prima especial	Gastos de representación
	Prima de vacaciones.	Primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación
	Prima de navidad.	Dominicales y feriados
		Bonificación por servicios prestados
		Trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio
	Horas extras	

*Del cuadro se colige que los factores contemplados en la Ley 62 de 1985 y sobre los cuales debe calcularse el IBL pensional de la actora, no incluyen todos los que devengó en el último año. Por tanto, para la liquidación de su pensión de invalidez sólo podía incluirse la asignación básica, tal como lo hizo la entidad.*

*En consecuencia, al encontrarse el acto acusado acorde con el ordenamiento jurídico, se negarán las pretensiones de la demanda.*

#### **5.4. Condena en costas.**

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

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

El Despacho se abstiene de condenar en costas, toda vez que las pretensiones son negadas con fundamento en la sentencia de unificación del Consejo de Estado, que fue proferida con posterioridad a la presentación de la demanda.

De otro lado, se destinará el remanente de lo consignado para gastos del proceso a favor del Consejo Superior de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para su funcionamiento. De conformidad con el artículo 8º del Acuerdo 2552 de 2004<sup>4</sup>.

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

### RESUELVE

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

**SEGUNDO. NO CONDENAR EN COSTAS**, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO. DESTINAR** los remanentes de lo consignado por gastos del proceso a favor del Consejo Superior de la judicatura de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.**

Las partes cuentan con el término de ley para interponer recursos.

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

  
**YOLANDA VELASCO GUTIERREZ**  
**JUEZ**

  
**FERNANDA FAGUA**  
**SECRETARIA AD HOC**

<sup>4</sup> "Por el cual se regulan los gastos del proceso y la expedición de copias en la jurisdicción contencioso administrativa",