



JUZGADO DIECISEIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
Sección Segunda
Carrera 57 N° 43-91, CAN. Edificio Aydeé Anzola Linares, Piso 4º
Ventanilla Virtual: <https://ventanillavirtual.consejodeestado.gov.co/>
Micrositio: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-16-administrativo-de-bogota>

Bogotá D.C., catorce (14) de Febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Acción:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Rosana Ivone Balaguera Cortés¹
Demandado:	Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio²
Radicación:	11001333501620230012800
Asunto:	Sentencia Anticipada de Primera Instancia

1. ASUNTO POR DECIDIR

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la sentencia que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021³, y conforme la siguiente motivación.

1

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones⁴. La señora **ROSA IVONE BALAGUERA CORTES** por conducto de apoderada judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, solicitó la declaratoria de nulidad parcial de las Resoluciones N° 10820 de 29 de septiembre de 2022 por medio del cual le fue ajustada la pensión de invalidez y la Resolución N° 758 de 16 de febrero de 2023 por medio del cual se resolvió desfavorablemente el recurso de reposición interpuesto contra la anterior decisión y consecuencia de ello se reliquide la pensión de invalidez teniendo en cuenta el 75% de todas las cotizaciones efectuadas al sistema pensional en el año anterior al retiro del servicio indexado a la fecha de estructuración de la invalidez en

¹ colombiapensiones1@hotmail.com
² t_juargas@fiduprevisora.com.co; notificacionesjudiciales@gobiernobogota.gov.co; procesosjudicialesfomag@fiduprevisora.com.co; notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co
³ Artículo 13. Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo. El juzgador deberá dictar sentencia anticipada: 1. Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas. caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito.
⁴ Fls 1-2 archivo 001DEMANDA en aplicativo SAMAI

aplicación a lo establecido en la Ley 100 de 1993, Ley 776 de 2002 y Ley 1562 de 2012 y se cancelen las diferencias que se hubieren causado.

2.2. Hechos⁵:

1. Que laboró como docente al servicio del Estado entre el 14 de agosto de 2005 y el 17 de octubre de 2015.
2. Que le fue decretada invalidez de origen profesional con una pérdida de capacidad laboral del 90% estructurada el 26 de agosto de 2015.
3. Mediante Resolución N° 2271 de 2 de mayo de 2016 le fue reconocida una pensión de Invalidez de Ley 100 de 1993 en cuantía equivalente al 54% del promedio de salarios o rentas sobre las cuales cotizó durante su historia laboral y efectiva a partir del 18 de octubre de 2015 día siguiente al del retiro del servicio.
4. Contra la anterior decisión interpuso recurso de reposición la que fue resuelta a través de Resolución N° 2635 de 6 de abril de 2017 en la que se reajustó la pensión en un 70% del promedio de salarios o rentas sobre las cuales cotizó durante su historia laboral.
5. Mediante petición N° 2021-PENS-024036 de 21 de diciembre de 2021 solicitó la reliquidación de la prestación en un 75% de las cotizaciones realizadas dentro del año anterior al retiro del servicio.
6. A través de la Resolución N° 10820 de 29 de septiembre de 2022 se resolvió de forma desfavorable lo solicitado.
7. Contra la anterior decisión interpuso recurso de reposición radicado bajo el N° F-2022-238854 de 21 de octubre de 2022 el que fue resuelto en Resolución N° 758 de 16 de febrero de 2023 a través del cual se ajustó a la fecha del estatus la liquidación, pero conservando el 70% del promedio de salarios o rentas sobre las cuales cotizó durante su historia laboral.

2

2.3. Normas violadas y concepto de violación. Aduce la parte demandante que han sido vulnerados las siguientes disposiciones: Leyes 57 y 153 de 1887, Ley 91 de 1989, Ley 4 de 1992, Ley 100 de 1993, Ley 776 de 2002, Ley 1562 de 2012, Ley 812 de 2003 y artículos 2, 13, 16, 25, 29, 48, 53, 58 y 228 de la Constitución Política.

En su concepto de violación indicó que con su actuación la entidad dejó de aplicar principios como la favorabilidad y el in dubio pro operario y por ende dejó de aplicar el artículo 15 numeral 1° de la Ley 91 de 1989 y se omitió la aplicación de la Ley 776 de 2002, y se aplicaron en forma indebida la Ley 100 de 1993 y a 812 de 2003, que

⁵ Fls 2-3 archivo 001DEMANDA del aplicativo SAMAI.

contempla los requisitos y forma como debe liquidarse la pensión de invalidez que contemplan un régimen especial y más favorable.

Que teniendo en cuenta que la fecha de estatus pensional es posterior a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, su pensión debía atender las excepciones consagradas en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y por ende debía preservársele el régimen especial establecido en la Ley 91 de 1989.

Y como quiera que la Ley 776 de 2002 no define el Ingreso Base de Liquidación de las pensiones de invalidez, se debe entonces remitir a lo dispuesto en la Ley 1562 de 2012 artículos 5° y 22.

2.4. Actuación procesal. La demanda se presentó el 20 d abril de 2023⁶, por medio de auto de fecha 20 de julio de 2023⁷, previa subsanación se admitió la demanda de la referencia por encontrar colmados los requisitos para su procedencia y se ordenó la vinculación de Bogotá D.C. – Secretaría de Educación Distrital; asimismo, con fecha 25 de agosto de 2023⁸, fueron notificados mediante correo electrónico la entidad demandada y vinculada, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

La Secretaría de Educación Distrital de Bogotá contestó la demanda en tiempo y el FOMAG guardó silencio, corrido a través de secretaría el traslado de las excepciones presentadas, a través de auto del 5 de diciembre de 2023⁹ se fijó el litigio y se corrió traslado para alegar, conforme a lo dispuesto en el artículo 182A del C.P.A.C.A., dentro del término las partes y la llamada en garantía allegaron sus alegaciones.

2.5. LA SINOPSIS DE LA RESPUESTA.

2.5.1 Contestación de Bogotá D.C. – Secretaria de Educación Distrital¹⁰

En su escrito de contestación se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, indicó para el efecto que al expedirse los actos administrativos demandados, no se incurrió en ninguna violación de orden jurídico que implique acceder a la nulidad de los mencionados actos, ni mucho menos a un restablecimiento del derecho, como equivocadamente lo pretende la parte demandante, advirtiendo al Despacho que mediante la Resolución por medio de la

⁶ Archivo 005ACTAREPARTO del aplicativo SAMAI

⁷ Archivo 010AUTOADMITEDEMANDA del aplicativo SAMAI

⁸ Archivo 012NOTIFICACIONTRASL del aplicativo SAMAI

⁹ Archivo 019TRASLADOPARAALIGA del aplicativo SAMAI

¹⁰ Archivo 014CONTESTACIONSECRE del aplicativo SAMAI

cual la entidad resolvió el reconocimiento de la prestación pensional lo hizo aplicando la norma vigente para el caso en concreto estando ajustada a derecho.

Finalmente propuso como excepciones de fondo las que denominó: *falta de legitimación en la causa por pasiva, legalidad de los actos acusados, prescripción, indebido agotamiento de la vía administrativa, genérica o innominada*

2.5.2 Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG. Dentro del término guardó silencio.

2.6. Alegatos de conclusión.

Dentro del término las partes guardaron silencio.

3. CONSIDERACIONES

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 155 numeral 2º y 156 numeral 2º de la Ley 1437 de 2011, este Juzgado es competente para resolver el conflicto planteado.

4

3.1. Problema Jurídico: De lo expuesto en el escrito de demanda y contestación, advierte el Despacho que en el presente asunto se debe determinar:

- a) ¿Si debe reliquidarse la pensión de invalidez de la señora Rosa Ivone Balaguera Cortes atendiendo los principios de favorabilidad e indubio pro operario, aplicando para el reconocimiento de su prestación lo establecido en la Ley 91 de 1989 pero tomando como base para la liquidación de la misma lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 1562 de 2012?

Para desarrollar y solucionar el problema jurídico planteado, el Despacho considera pertinente y necesario, abordar los siguientes temas: **a)** Postura unificada en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo frente al régimen pensional de docentes oficiales, **b)** Pensión de Invalidez en el régimen pensional de docentes oficiales, **c)** Principio de Favorabilidad y, **d)** Caso concreto.

3.2 - Normas y Jurisprudencia aplicable

3.2.1 Postura unificada en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo frente al régimen pensional de docentes oficiales

En la sentencia de unificación del 25 de abril de 2019, proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado¹¹, se estableció la forma de liquidar la pensión ordinaria de jubilación de los docentes, prevista en la Ley 91 de 1989, conforme a las siguientes reglas:

a) En la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, que gozan del mismo régimen de pensión ordinaria de jubilación para los servidores públicos del orden nacional previsto en la Ley 33 de 1985, los factores que se deben tener en cuenta son solo aquellos sobre los que se hayan efectuado los respectivos aportes de acuerdo con el artículo 1.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.

b) Los docentes vinculados a partir de la entrada en vigor 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.

5

Pero previo a ello, la Sala precisó:

- ✓ **Los docentes** afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, están **exceptuados del Sistema Integral de Seguridad Social**¹², por expresa disposición del artículo 279 de la Ley 100 de 1993.
- ✓ Al estar exceptuados del Sistema, **no son beneficiarios del régimen de transición** establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, como tampoco les aplica el artículo 21 de la citada ley, en materia de ingreso base de liquidación del monto de la mesada pensional.
- ...
- ✓ Solo los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003¹³, tendrán los derechos del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes [100](#) de 1993 y [797](#) de 2003, con los requisitos

¹¹Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de unificación jurisprudencial SUJ-014-CE-S2 -2019. Expediente: 680012333000201500569-01 (0935-17), Actor: Abadía Reynel Tolosa

¹² El artículo 279 de la Ley 100 de 1993, sobre las excepciones al Sistema Integral de Seguridad Social, dispone: “[...] 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 en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida”.

¹³ Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario. Diario Oficial No. 45.231, de 27 de junio de 2003

previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres¹⁴.

3.2.2 Pensión de Invalidez en el régimen pensional de docentes oficiales¹⁵

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, el Consejo de Estado también ha indicado que el régimen en materia de pensión de invalidez también atiende a la fecha de vinculación al servicio público educativo.

En ese orden de ideas, quienes se vincularon bajo dicha calidad **con anterioridad al 27 de junio de 2003**, se rigen para los efectos del reconocimiento de la mencionada prestación bajo los postulados del Decreto 1848 de 1969,¹⁶ que en sus artículos 60, 61 y 63, reguló la pensión de invalidez.

Ahora, en lo que atañe a los docentes oficiales vinculados al servicio educativo **con posterioridad al 27 de junio de 2003**, se tiene que es la Ley 100 de 1993¹⁷ la que regula la pensión de invalidez por riesgo común de aquellos; de conformidad con lo que disponen sus artículos 21, 38, 39 modificado por el artículo 1º de la Ley 860 de 2003¹⁸ y el artículo 40.

6

Y en materia de factores salariales lo que contempla el artículo 1º del Decreto 1158 de 1994,¹⁹

Por otra parte, en lo que respecta a la **pensión de invalidez por enfermedad profesional**, la cual se encuentra regulada en el Sistema General de Pensiones a través de la Ley 776 de 2002²⁰ y aplicable a los docentes de este segundo evento en referencia (vinculados con posterioridad al 27 de junio de 2003) se remite a lo dispuesto en la Ley 776 de 2002²¹, normas relacionadas con la organización,

¹⁴ La Ley 812 de 2003 en su artículo 81 dispuso:

*“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 «...»”.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Ponente William Hernández Gómez, Sentencia de veinte (20) de mayo de dos mil veintiuno (2021), Radicado 20001-23-39-000-2016-00010-01(3653-17), Actor: MABEL LUZ CERRO OCHOA y Sentencia de veintiuno (21) de octubre de dos mil veintiuno (2021), Radicado 20001-23-39-000-2017-00192-01(0899-19) Actor: MABEL RODRÍGUEZ SUÁREZ

¹⁶ Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968.

¹⁷ Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

¹⁸ Por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley [100](#) de 1993 y se dictan otras disposiciones.

¹⁹ Por el cual se modifica el artículo 6 del Decreto 691 de 1994.

²⁰ Por la cual se dictan normas sobre la organización, administración y prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales.

²¹ Por la cual se dictan normas sobre la organización, administración y prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales.

administración y prestaciones del sistema de riesgos profesionales, la cual establece en su artículo 10 que el monto de la pensión de invalidez será del 75% del I.B.L.

Ahora bien, en observancia de la postura unificada plasmada en las sentencias de 28 de agosto de 2018²² y 25 de abril de 2019²³, el Consejo de Estado en sentencia de 6 de agosto de 2020²⁴ indicó:

«[...] Al haberse vinculado al servicio docente solo hasta el 30 de julio de 2004, el régimen pensional que rige a la señora Nalvis Méndez Olivares, es el establecido en la Ley 100 de 1993 y normas complementarias, esto es, la Ley 776 de 2002, en relación con riesgos profesionales, por tratarse de una invalidez de origen profesional.

En estas condiciones, se tiene que a la actora le es aplicable el artículo 10 de la Ley 776 de 2002, que en cuanto al monto de la pensión establece que cuando la invalidez es superior al 66%, se tendrá derecho a una pensión de invalidez equivalente al 75% del ingreso base de liquidación.

Y como quiera que la Ley 776 de 2002, no reguló nada en materia de ingreso base de liquidación, el periodo que lo define y los factores salariales a tener en cuenta, es del caso remitirse entonces a la norma general, esto es, al artículo 21 de la Ley 100 de 1993, que prevé como IBL el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si este fuere inferior; y al artículo 1° del Decreto 1158 de 1994, en materia de factores salariales.
[...]» (Subrayas fuera de texto)

7

Así las cosas, en aquellos casos que un docente oficial haya sido calificado con pérdida de la capacidad laboral superior al 50% por una enfermedad origen profesional, la normativa aplicable a su situación particular es la contenida en la Ley 776 de 2002 y en materia de ingreso base de liquidación, el período que se lo define y los factores salariales a tener en cuenta, es del caso remitirse a lo contenido en los artículos 21 de la Ley 100 de 1993, y 1° del Decreto 1158 de 1994.

3.2.3 Principio de Favorabilidad²⁵

Contemplado en el artículo 53 de la Constitución Política este principio garantiza la protección de la situación más favorable al trabajador o afiliado en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho²⁶ y sobre este

²² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 28 de agosto de 2018. Expediente 2012-00143-01. Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro

²³ Consejo de Estado, Sección Segunda. Radicación 68001-23-33-000-2015-00569-01(0935-17) SUJ-014-CES2-19. Demandante: Abadía Reynel Toloza.

²⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 6 de agosto de 2020. Radicación: 20001-23-39-000-2016-00464-01 (2805-2018). Magistrado Ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas. Demandante: Nalvis Méndez Olivares.

²⁵ Ver entre otras la Sentencia T-088 de 2018.

²⁶ Artículo 53. “El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

postulado la Corte Constitucional ha señalado que se manifiesta a través de dos principios hermenéuticos relacionados entre sí, a saber: i) favorabilidad en sentido estricto; e ii) *in dubio pro operario* o también denominado favorabilidad en sentido amplio. A su vez, ha sostenido que, derivado de la prohibición de menoscabo de los derechos de los trabajadores (Art. 53 y 215 C.P.), se desprende iii) la salvaguarda de las expectativas legítimas mediante la aplicación del criterio de la condición más beneficiosa al trabajador o beneficiario de la seguridad social²⁷.

Este principio se aplica en los casos en que existe duda sobre la disposición jurídica aplicable, en tanto se encuentran dos o más textos legislativos vigentes al momento de causarse el derecho. En tales eventos, “los cánones protectores de los derechos del trabajador y la seguridad social ordenan la elección de la disposición jurídica que mayor provecho otorgue al trabajador, o al afiliado o beneficiario del sistema de seguridad social”, respetando el principio de inescindibilidad de la norma, esto es, la aplicación de manera íntegra en relación con la totalidad del cuerpo normativo al que pertenece²⁸.

El principio *in dubio pro operario* o favorabilidad en sentido amplio, por otro lado, implica que una o varias disposiciones jurídicas aplicables a un caso admiten diversas interpretaciones razonables dentro de su contenido normativo, hipótesis bajo la cual el operador jurídico debe escoger aquella que brinde mayor amparo o sea más favorable al trabajador²⁹.

En consecuencia, el principio de favorabilidad en sentido estricto recae sobre la selección de una determinada disposición jurídica, en tanto el principio *in dubio pro operario* lo hace respecto del ejercicio interpretativo efectuado por el juzgador al identificar el contenido normativo de una disposición jurídica.

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores”.

²⁷ Sentencia T-832A de 2013. Reiterada en las sentencias T-730 de 2014, T-569 de 2015, T-536 de 2017, SU-310 de 2017, entre otras.

²⁸ Sentencia T-832A de 2013. Sobre el particular, la Corte sostuvo en esa providencia lo siguiente: “El legislador desarrolló el principio de favorabilidad en armonía con el criterio de conglobamento en el artículo 21 del Código Sustantivo del Trabajo, en los siguientes términos: ‘Normas más favorables. En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas **vigentes** de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador. **La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad**’ (énfasis añadido). En acuerdo con el anterior precepto, el artículo 20 del mismo cuerpo normativo expresa: ‘Conflictos de leyes. En caso de conflicto entre las leyes del trabajo y cualesquiera otras, prefieren aquéllas’. Cabe precisar, sin embargo, que el criterio de inescindibilidad o conglobamento no es absoluto y por ello admite diversas limitaciones atendiendo a criterios de razonabilidad y proporcionalidad analizables en cada caso concreto (Infra 59 y 60)”.

²⁹ Sentencia T-832A de 2013. Sobre este punto, la Corte explicó: “Para una mejor comprensión de esta figura es necesario recordar la habitual distinción entre disposición y norma jurídica empleada por esta Corporación. En esa dirección, la Corte ha precisado que una misma disposición jurídica puede contener diversas normas jurídicas o interpretaciones. La norma jurídica en realidad es el resultado de la disposición jurídica interpretada. Al respecto, es necesario tener en cuenta que las expresiones texto legal, disposición jurídica y enunciado normativo, son sinónimas; y que los términos norma jurídica, contenido normativo e interpretación, lo son igualmente entre sí”.

4. Relación de los hechos probados de cara al material probatorio que obra en el expediente.

En el presente asunto se encuentra probado:

- a) Que la señora Balaguera Cortes nació el 31 de marzo de 1967 e ingresó al servicio docente estatal el 19 de abril de 2004. (Fl. 14 archivo 001DEMANDA de aplicativo SAMAI)
- b) Que fue retirada del servicio por invalidez el 18 de octubre de 2015. (fl. 14 archivo 001DEMANDA de aplicativo SAMAI)
- c) Que presenta una pérdida de capacidad laboral de origen profesional del 90% estructurada el 26 de agosto de 2015. (fls 15, 25, 40, 45-47 archivo 001DEMANDA de aplicativo SAMAI)
- d) Que le fue reconocida pensión de invalidez a través de Resolución N° 2271 de 2 de mayo de 2016, la que fue modificada en dos oportunidades a través de las Resoluciones 2635 de 6 de abril de 2017 y 758 de 16 de febrero de 2023. (Fls. 14-16, 18-22 y 40 a 44 archivo 001DEMANDA de aplicativo SAMAI)
- e) Actualmente la pensión de invalidez se encuentra reconocida en \$1.157.959 equivalente al 70% del IBL constituido por el promedio de salarios y rentas sobre las cuales cotizó durante su historia laboral, en razón a que su pérdida de capacidad laboral es igual o superior al 66% y que cuenta con 1.221 semanas cotizadas acreditadas a la fecha de su status pensional es decir a 26 de agosto de 2015 y con efectividad a 18 de octubre de 2015. (fls. 40-44 archivo 001DEMANDA de aplicativo SAMAI)
- f) Que las normas aplicadas a la pensión fueron el numeral 1 de artículo 39 y el literal B del artículo 40 de la Ley 100 de 1993, Ley 860 de 2003 y Decreto 1158 de 1994. (fls. 40-44 archivo 001DEMANDA de aplicativo SAMAI)

9

5. Resolución del Caso Concreto

Conforme al contexto sobre el que se contrae el presente asunto y según el marco normativo analizado previamente para el caso de la pensión de invalidez de la accionante, se estima que, de conformidad con la fecha de vinculación de la señora Balaguera Cortes al servicio docente del Estado (19 de abril de 2004) y del origen de su invalidez (profesional), sin que exista duda alguna, su prestación debe atender a los postulados de la Ley 776 de 2002.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 10 de la mencionada norma, el monto de la prestación depende del porcentaje de calificación de la invalidez, así:

- a) Cuando la invalidez es superior al cincuenta por ciento (50%) e inferior al sesenta y seis por ciento (66%), tendrá derecho a una pensión de invalidez equivalente al sesenta por ciento (60%) del ingreso base de liquidación;
- b) Cuando la invalidez sea superior al sesenta y seis por ciento (66%), tendrá derecho a una pensión de invalidez equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del ingreso base de liquidación;
- c) Cuando el pensionado por invalidez requiere el auxilio de otra u otras personas para realizar las funciones elementales de su vida, el monto de la pensión de que trata el literal anterior se incrementa en un quince por ciento (15%).

Y en atención a que la pérdida de capacidad laboral de la accionante fue del 90%, claro emerge que su prestación debe ser equivalente al 75% del Ingreso Base de Liquidación.

Y en lo que respecta al periodo que define el IBL y los factores salariales a tomar en cuenta, de conformidad con la posición unificada del Consejo de Estado, es del caso remitirse a lo contenido en los artículos 21 de la Ley 100 de 1993, y 1º del Decreto 1158 de 1994.

10

Pues bien, en el presente asunto se verifica que la entidad demandada reconoció a favor de la señora Balaguera Cortés una pensión de invalidez mediante Resolución N°2271 de 2 de mayo de 2016, la que fue modificada en Resolución N° 758 de 16 de febrero de 2023, en la cual realizó la siguiente liquidación:

FECHA INICIO	FECHA FINAL	AÑO	ASIGNACION	DIAS	IPC	IBL
14/08/2005	30/12/2005	2005	\$ 809.133	137	4,85%	\$ 45.358
01/01/2006	30/12/2006	2006	\$ 849.590	360	4,48%	\$ 119.359
01/01/2007	30/12/2007	2007	\$ 887.822	360	5,69%	\$ 119.382
01/01/2008	30/12/2008	2008	\$ 1.013.132	360	7,67%	\$ 128.897
01/01/2009	30/12/2009	2009	\$ 1.171.300	360	2,00%	\$ 138.405
05/03/2010	30/12/2010	2010	\$ 1.471.259	296	3,17%	\$ 140.140
01/01/2011	30/12/2011	2011	\$ 1.650.021	360	3,73%	\$ 185.276
01/01/2012	30/12/2012	2012	\$ 1.732.523	360	2,44%	\$ 187.545
01/01/2013	30/12/2013	2013	\$ 1.792.122	360	1,94%	\$ 189.375
01/01/2014	30/12/2014	2014	\$ 2.121.532	360	3,66%	\$ 219.918
01/01/2015	17/10/2015	2015	\$ 2.265.026	287	6,77%	\$ 180.573
				3.600		\$ 1.654.227
				Semanas cotizadas	1.221	
				Semanas requeridas	800	
				I.B.L.	1.654.227	
				% de liquidación	70,0%	
				Semanas adicionales	421	
				Valor mesado Liquidada	1.157.959	
				AÑO DE STATUS	2.015	
				SMMLV AÑOS STATUS	644.350	
				VALOR A PAGAR	1.157.959	

Ahora, conforme a los lineamientos precitados, sea lo primero indicar, que el período de liquidación del I.B.L. obedece al parámetro establecido en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, es decir, a los 10 últimos años de cotización, por lo que sobre este punto no se accederá a lo pretendido.

Y verificados los certificados de salarios allegados se advierte que la anterior liquidación atiende a los factores contenidos en el artículo 1° del Decreto 1158 de 1994, razón por la cual respecto de este punto tampoco se accederá a lo solicitado.

No obstante lo anterior, la prestación fue liquidada sobre el 70% del IBL, lo que no se acompasa con la norma que le es aplicable a la señora Balaguera Cortés y sobre este punto se accederá a ordenar la reliquidación de la prestación.

Por lo expuesto, resulta evidente que las Resoluciones 10820 de 29 de septiembre de 2022 y 758 de 16 de febrero de 2023 efectivamente se encuentran parcialmente viciadas de nulidad, esto debido que la primera de ellas negó la solicitud de reliquidación solicitada y la segunda reliquidó en forma errónea la prestación de la accionante, al no tener en cuenta que el monto de la misma obedece a lo reglamentado en el artículo 10 de la Ley 776 de 2002.

A la señora Rosana Ivone Balaguera Cortés en su calidad de docente oficial sí le asiste el derecho a la reliquidación de su pensión de invalidez, ello en el sentido de liquidar la prestación sobre el 75% del I.B.L de conformidad con el literal b del artículo 10 de la Ley 776 de 2002.

Habida cuenta de que se accederá a la reliquidación pensional deprecada por la demandante en lo que respecta al porcentaje aplicable para determinar el monto, resulta indispensable verificar la ocurrencia o no del fenómeno prescriptivo sobre las mesadas adeudadas.

Al respecto se ha señalado que la configuración del fenómeno prescriptivo requiere que transcurra un determinado lapso durante el cual no se hayan ejercido las acciones correspondientes para reclamar los derechos que considera vulnerados. Ese tiempo se cuenta por 3 años desde que la obligación se haya hecho exigible, con una posibilidad de interrupción del término por un lapso igual, tal como lo indica el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 aplicable al *sub examine*, que reza lo siguiente:

«ARTÍCULO 102.- Prescripción de acciones.

- 1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*
- 2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.»*

En consecuencia, para determinar la fecha de exigibilidad del derecho a restablecer a partir de la cual debe comenzar a contabilizarse el lapso referido en el presente caso, tendrá que considerarse el hecho de que esta data se concreta desde el 18 de octubre de 2015 cuando se hizo efectiva la prestación debatida por pérdida de la capacidad laboral de la demandante.

Ahora bien, en el presente caso la señora Diaz Acosta, a través de apoderada judicial, formuló petición de reliquidación el 21 de diciembre de 2021 (fl. 31 001DEMANDA de aplicativo SAMAI) momento para el cual se encontraban prescritos los periodos anteriores al 21 de diciembre de 2018, y con dicha reclamación interrumpio así el término por un lapso igual, y al haber presentado la demanda que nos ocupa el 20 de abril de 2023 (archivo 004CORREOREPARTO Y 005ACTAREPARTO de aplicativo SAMAI), es decir, encontrándose dentro del término de la interrupción se tiene entonces prescritas sólo las diferencias causadas antes del 21 de diciembre de 2018.

Finalmente en lo que respecta a la responsabilidad de la entidad territorial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, el reconocimiento de las pensiones corre a cargo del fondo mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre dicho fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la entidad territorial, es decir, patrimonialmente no le asiste frente a casos como el que nos ocupa, por lo que se declarará probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá.

Bajo este entendido, se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad parcial de las Resoluciones 10820 de 29 de septiembre de 2022 y 758 de 16 de febrero de 2023 y a título de restablecimiento del derecho se ordenará a la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO cuyo vocero es la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. reliquidar la pensión de invalidez reconocida a favor de la señora ROSA IVONE BALAGUERA CORTES ello en el sentido de sentido de liquidar la prestación sobre el 75% del I.B.L de conformidad con el literal b el artículo 10 de la Ley 776 de 2002, con efectividad desde el 21 de diciembre de 2018

al haberse configurado el fenómeno prescriptivo respecto de las diferencias que se causaron antes de esa fecha.

Por lo expuesto, se condenará entonces a la parte demandada a pagar las diferencias de las mesadas que se generen bajo esta orden de reliquidación desde el 21 de diciembre de 2018 hasta el cumplimiento efectivo de la presente providencia.

Las sumas que deberá pagar la entidad condenada deberá actualizarse de conformidad con el inciso 4.º del artículo 187 del CPACA y de acuerdo con la fórmula según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, por el índice inicial. La fórmula que debe aplicar la entidad demandada es la siguiente:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

Al tratarse de pagos de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes, para cada mes teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas y el índice final el vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

13

Dicha entidad dará cumplimiento a la sentencia con base en los términos y previsiones de los artículos 189 y 192 ibídem.

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, como se hizo, el Despacho arriba a la convicción de que se debe acceder parcialmente a las pretensiones de la acción en la forma indicada en los considerandos expuestos.

6. Costas y agencias en derecho

Siguiendo en este punto la sentencia de la sección segunda del 18 de julio de 2018³⁰, de conformidad con lo expresado por la jurisprudencia citada, encuentra este

³⁰ “a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto a la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a un “objetivo valorativo” – CPACA-

b) Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas; es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

c) Sin embargo se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la

medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada en el proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según la parte vencida sea el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y

Despacho que nos encontramos frente al escenario de un acceso parcial a lo pretendido, por ello y en razón a las actuaciones realizadas en esta instancia y en aplicación del criterio valorativo ya enunciado, se abstendrá de condenar en costas conforme las previsiones del artículo 365 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.** en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* y parcialmente probada la excepción *prescripción*.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad parcial de los actos administrativos contenidos Resoluciones 10820 de 29 de septiembre de 2022 mediante el cual la Dirección de Talento Humano de la Secretaría de Educación Distrital en nombre de la Nación - Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, negó a la demandante la reliquidación de la pensión de invalidez de la que goza la señora Balaguera Cortes y 758 de 16 de febrero de 2023 mediante la cual se reajustó la pensión de invalidez de la señora Rosana Ivonne Balaguera Cortés, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, CONDENAR a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO representado por la FIDUPREVISORA a reliquidar la pensión de invalidez reconocida a favor de la señora ROSANA IVONE BALAGUERA CORTÉS identificada con C.C. N° 51.851.957, en el sentido de sentido de liquidar la prestación sobre el 75% del I.B.L de conformidad con el literal b el artículo 10 de la Ley 776 de 2002, con efectividad desde el 21 de diciembre de 2018 al haberse configurado el fenómeno prescriptivo respecto de las diferencias que se causaron antes de esa fecha, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

CUARTO: CONDENAR a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO a pagar las

generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura)

e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por estas

f) La liquidación de las costas (incluidas agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.

g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.”

Consejo de estado, Sección segunda, Subsección A, sentencia del 18 de julio de 2018, C.P. William Hernández Gómez; Rad: 68001-23-33-000-2013-00698-01 (3300-14)

diferencias de las mesadas que se generen bajo esta orden de reliquidación desde el 21 de diciembre de 2018 hasta el cumplimiento efectivo de la presente providencia, ello de manera actualizada de conformidad con el inciso 4.º del artículo 187 del CPACA, es decir, con base en la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (RH), que es lo dejado de percibir por la demandante por concepto de mesadas pensionales, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la ejecutoria de la sentencia, por el índice vigente a la fecha en que el demandante obtuvo el estatus pensional. Por tratarse de prestaciones de tracto sucesivo, la indexación de las diferencias deberá hacerse mes por mes.

QUINTO: DENEGAR las demás pretensiones de la demanda por la razones expuestas en la parte motiva de la sentencia.

SEXTO: Sin condena en costas.

15

SÉPTIMO: La entidad condenada dará cumplimiento al presente fallo, dentro de los términos previstos en el artículo 192 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, sin necesidad de mandato judicial.

OCTAVO: En firme esta Sentencia, por la Secretaría del Juzgado COMUNÍQUESE a la entidad condenada, con copia íntegra de la misma para su ejecución y cumplimiento (Artículos 192 y 203 incisos finales, de la Ley 1437 de 2011). Igualmente expídase a la parte demandante copia íntegra y auténtica de la misma, que preste mérito ejecutivo, en los términos del numeral 2º del artículo 114 del C.G.P. Lo anterior a costa de la parte demandante.

NOVENO: Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaría del Juzgado hechas las anotaciones de ley, ARCHÍVESE el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

BLANCA LILIANA POVEDA CABEZAS
JUEZ

Firmado Por:
Blanca Liliana Poveda Cabezas
Juez
Juzgado Administrativo
016
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: **6b7217afd27c8a62106a210d9972936aa88710e08251f65756d4ff2675bf66fe**

Documento generado en 12/03/2024 03:55:58 PM

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