

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**Sala de Decisión**

**Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

**Sentencia de segunda instancia**

**Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

**Demandante: Jairo Arango Vasco**

**Demandado: Nación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG-  
Gobernación de Caldas**

**Radicación: 170013333005-2018-00536-02**

**Acto judicial: Sentencia 041**

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Proyecto discutido y aprobado en Sala Ordinaria de Decisión de la presente fecha.

**ASUNTO**

§01. **Síntesis:** La parte demandante docente solicita el reconocimiento de la prima de mitad de año consagrada en la Ley 91 de 1985. El juzgado de primera instancia negó las pretensiones. La sala confirma la decisión del juzgado.

§02. La sala dicta sentencia de segunda instancia en el proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** interpuesto por **JAIRO ARANGO VASCO**, demandante, en contra de la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, demandada. El objeto de decisión es la apelación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia dictada el 14 de enero del 2020 proferida por la Señoría del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las pretensiones de la demanda.

**1. Antecedentes**

**1.1.LA DEMANDA <sup>1</sup>**

§03. El acto pretende la nulidad de la **Resolución 6424-6 del 24 de julio de 2018**, expedida por la Gobernación de Caldas, el cual denegó el **reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, conforme lo establece la Ley 91 de 1988**.

§04. En restablecimiento del derecho, solicitó se reconozca y pague la prima de prima de mitad de año a que tiene derecho por ser pensionado por el Fondo Nacional de

---

<sup>1</sup> (fs. 1 a 14 c. 1)

Prestaciones Sociales del Magisterio, y que no tuvo derecho al reconocimiento de la pensión gracia.

§05. Expuso que al actor le fue reconocida pensión mediante Resolución N 001643 del 10 de octubre de 2002.

§06. Manifestó que conforme lo preceptúa el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, por haber sido nombrado con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 y no ser acreedor de la pensión gracia establecida en la Ley 114 de 1913.

§07. Señaló que elevó petición radicada con el número SAC 2018PQR10198 del 29 de junio de 2018, en aras de solicitar el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año. La cual fue denegada a través de la resolución 6424-6 del 24 de julio de 2018.

§08. Consideró como violados los artículos 13, 46, 48 y 53 de la Constitución Política; artículo 56 de la Ley 962 de 2005; 56 del Decreto 2831 de 2005; 15 de la Ley 91 de 1989

§09. Expresó que se vulneró el artículo 13 de la Constitución Política, al negar el reconocimiento y pago **de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional, contemplada en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989, para los docentes que se encuentran pensionados por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que no tuvieron derecho a la pensión gracia por haber sido nombrados con posterioridad al 31 de diciembre de 1980** o por ser nombrados docentes nacionales. Esta prima fue creada como una compensación por la pérdida al derecho a la pensión gracia.

§10. Epilogó que el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 creó una mesada adicional para los pensionados contemplados en dicho ídem, que no tiene relación con la prima de mitad de año creada en la Ley 91 de 1989, para los docentes que no tuvieron derecho a la pensión gracia.

## 2. Contestación de la Demanda<sup>2</sup>

### 1.2.1 Ministerio de Educación

§11. Permaneció Silente

## 1.2. CONTESTACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS<sup>2</sup>

§12. Se opuso a la totalidad de las pretensiones y adujo no constarle los hechos aludidos en la demanda.

§13. Expuso que solo le corresponde el trámite de los reconocimientos y pagos de la pensión ante el FOMAG

---

1.1.<sup>2</sup> (49-51 vto, c1).

§14. Señaló que conforme al inciso 8 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, el actor no tiene derecho a la mesada pensional, toda vez que la pensión es de más de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no se encuentra dentro de las excepciones previstas en la norma citada.

§15. **Propuso los siguientes medios exceptivos:**

§15.1. **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA:** Explicó que de acuerdo con lo previsto en la ley 91 de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es la entidad que tiene a cargo el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación de la demandante.

§15.2. **INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN.** Describe que no le asiste la obligación del reconocimiento o pago de las obligaciones solicitadas toda vez que conforme al Acto Legislativo 01 de 2005, las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente acto no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.

§15.3. **PRESCRIPCIÓN:** De ser acogida solicitó se declare sobre las mesadas pensionales susceptibles del medio extintivo conforme lo señala el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 y el Decreto 3115 de 1965.

§16. La parte actora a través de escrito visible a folio 77-86, c1, se pronunció sobre las excepciones formuladas.

### 1.3. SENTENCIA <sup>3</sup>

§17. En pasado 04 de febrero de dos mil veinte (2020), el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, dictó sentencia, negando a las pretensiones de la parte actora, las que pasan a relacionarse:

*“PRIMERO. - DECLARAR FUNDADA la excepción de “falta de legitimación por pasiva”, propuesta por el Departamento de Caldas, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

*SEGUNDO. - NEGAR las pretensiones de la demanda dentro del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instaurado por el señor JAIRO ARANGO VASCO en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DEPARTAMENTAL DE CALDAS.*

*TERCERO: - CONDENAR EN COSTAS, a la parte demandante, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso. Se fijan agencias en Derecho, en la suma de \$320.471.*

*(...)*

§18. Una vez expuestos los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda y la contestación, determinó como problemas jurídicos, los siguientes:

---

<sup>3</sup> (fs 80-85 vto. c. 1)

“1. ¿ El demandante tiene derecho a que se le reconozca y pague la prima de mitad de año creada por la Ley 91 de 1989 artículo 15 numeral 2° en su condición de pensionado del magisterio?

2. ¿Son correspondientes la prima de mitad de año creada por la Ley 91 de 1989 artículo 15 numeral 2 y la mesada adicional para pensionados o “mesada catorce” contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993?

3. ¿En caso de prosperar las pretensiones cual es la entidad encargada de reconocer y pagar la prima de mitad de año al docente pensionado?

4. En caso de tener derecho al reconocimiento solicitado, ¿se configura la prescripción del reconocimiento solicitado por el demandante?

§19. La sentencia analizó: (i) el régimen jurídico contemplado en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, concerniente al reconocimiento de la mesada adicional para pensionados, conocida como mesada catorce; (ii) el análisis de constitucionalidad hecho por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-409 de 1994; (iii) las modificaciones realizadas a la norma ibídem, introducidos en la Ley 238 de 1995; (iv) el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y acto legislativo 01 de 2005, éste última que eliminó dicha mesada en todos los regímenes pensionales, conforme a los parámetros allí señalados; y, (v) el pronunciamiento sobre dicho tópico hizo la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado.

§20. Conforme a los presupuestos normativos y jurisprudenciales precitados, el juez *a quo*, consideró que el Acto Legislativo 01 de 2005, eliminó la mesada catorce a partir del 25 de julio de 2005, pero determinó quienes se hacían acreedores de esta como excepción prevista en la misma.

§21. Expuso en cuanto a la procedencia de la prima de mitad de año o mesada 14 de los docentes pensionados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, debe tenerse en cuenta la fecha de adquisición del estatus pensional, y el monto de la mesada adicional pensional que percibe, esto es, si es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

§22. Señaló para el caso bajo *examine*, sin bien adquirió el status jurídico de pensionado antes del 26 de julio de 2005, lo cierto es que su mesada pensional fue reconocida en una cuantía de \$1.379.494, suma superior a los 3 salarios mínimos mensuales vigentes, para el año 2002.

§23. En consecuencia, denegó las pretensiones de la demanda, y condenó en costas al accionante.

#### 1.4. Apelación de Sentencia <sup>4</sup>

§24. La parte actora solicitó se revoque la sentencia y se acceda a las pretensiones.

§25. Para ello resaltó que la **prima de mitad de año con base en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989**, es diferente a la mesada adicional cuyo pago es en el mes de junio de cada año, establecida en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

---

<sup>4</sup> (fs. 105 a 111, c. 1)

§26. Expuso que la prima de mitad de año es para los docentes que perdieron el derecho a la pensión gracia, constituyéndose en una compensación por la pensión perdida; y en cambio la prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, buscó compensar a los pensionados con anterioridad a la Ley 71 de 1989, respecto a las pensiones reajustadas en un porcentaje inferior al salario mínimo.

§27. Describió que el acto legislativo 01 de 2005, terminó con la mesada 14 creada por la Ley 100 de 1993. Sin embargo, no acabó con la prima de mitad de año establecida por la literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989, toda vez fue creada como estímulo para aquellos docentes que perdieron el derecho a la pensión gracia.

§28. Señaló que conforme a la Ley 812 de 2003 los docentes vinculados al sector educativo antes de junio de 2003 continuarán con el régimen pensional anterior.

§29. Concluyó que la Ley 91 de 1989 no fue modificada en ninguno de los apartes por el acto legislativo número 01 de 2005, y sigue vigente la prima de mitad de año.

## **1.6. Alegatos de segunda instancia e intervención del Ministerio público**

§30. La parte demandante, las demandadas y el Ministerio Público permanecieron silentes.

## **2. Consideraciones**

### **2.1. Competencia**

§31. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, conforma al artículo 153 del CPACA<sup>5</sup>.

§32. “...(E)l marco fundamental de competencia del juez de segunda instancia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión que se hubiere adoptado en primera instancia”; los límites impuestos por los principios de congruencia y de la no REFORMATIO IN PEIUS, “... junto con las excepciones que se derivan, por ejemplo, i) de las normas o los principios previstos en la Constitución Política; ii) de los compromisos vinculantes asumidos por el Estado a través de la celebración y consiguiente ratificación de Tratados Internacionales relacionados con la protección de los Derechos Humanos y la vigencia del Derecho Internacional Humanitario, o iii) de las normas legales de carácter imperativo, dentro de las cuales se encuentran, a título puramente ilustrativo, aquellos temas procesales que, de configurarse, el juez de la causa debe decretar de manera oficiosa, no obstante que no hubieren sido propuestos por la parte impugnante como fundamento de su inconformidad para con la decisión censurada.”<sup>6</sup>

### **2.2. Problemas Jurídicos**

<sup>5</sup> [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011\\_pr003.html#153](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr003.html#153)

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 9 de febrero de 2012, exp. 21.060, M.P. Mauricio Fajardo Gómez. Reiterada en Sentencia de la Sala Plena de la Sección Tercera del 25 de septiembre de 2013. C.P. Enrique Gil Botero. Rad No. 05001-23-31-000-2001-00799-01(36460). En el mismo sentido sentencias 25279, 36.863 y 30.782

§33. ¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional conforme lo prevé el numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989?

### 2.3. Lo probado en el proceso

§34. Mediante la **Resolución 001643 del 10 de octubre de 2002**, se reconoció la pensión de jubilación por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a favor de Jairo Arango Vasco, en cuantía de \$1.379.949, a partir del **21 julio de 2002**.<sup>7</sup>

§35. El **29 de junio de 2018** el acto solicitó a la Nación – Ministerio de Educación Nacional –Fondo de Prestación Social del Magisterio el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, contemplada en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.

§36. La Resolución 6424-6 del 24 de julio de 2018 negó la petición. (fs. 31 vto, c1.)

### 2.4. Fundamento Jurídico

§37. El artículo 48 de la Carta Política concibe la seguridad social como un servicio público obligatorio que debe prestarse bajo la dirección coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; asimismo se garantiza como un derecho irrenunciable, servicio prestado por entidades públicas y privadas, que brinda los recursos destinados al poder adquisitivo de las pensiones.

§38. A su vez, el artículo 53 del mandato constitucional, establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

§39. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.*”

#### 2.4.2. Prima de mitad de año de los docentes afiliados al FOMAG

---

<sup>7</sup> fs.1).

§40. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé sobre su campo de aplicación, así:

*“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional”-nft-*

§41. La mesada adicional de diciembre para los pensionados de los sectores público, oficial semioficial y privado los empleados públicos, incluidos docentes, fue creada por la Ley 4ª de 1976:

*“Artículo 5º Los pensionados de que trata esta ley o las personas a quienes de acuerdo con las normas legales vigentes se transmite el derecho recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad, en forma adicional a su pensión.*

§42. La Ley 91 de 1989 estipuló el régimen pensional para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad al 1 de enero de 1981. Para estos últimos **previó una prima de medio año, que es la que se demanda en este proceso**, equivalente a una mesada pensional:

*“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 1 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. - Rft”*

§43. Luego, los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993 consagraron dos mesadas para los pensionados, la primera en noviembre y una mesada adicional, *de interés para este proceso*, pagadera en junio para los pensionados del sector público, correspondiente a treinta (30) días de valor de la pensión, dicha norma dispone:

*“ARTÍCULO 50. MESADA ADICIONAL. Los pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia continuarán recibiendo cada año, junto con la mesada del mes de Noviembre, en la primera quincena del mes de Diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión.*

(...)

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

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

§46. Es de recordar que la Ley 100 de 1993 estipuló en el artículo 279 un régimen de excepción para los afiliados al FOMAG:

*“ARTÍCULO 279. Excepciones.*

*(...) 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. (...)*”

§47. Debido que la sentencia de C-409 de 1994 declaró inexecutable los apartes tachados del precitado artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dio lugar a la expedición del artículo 1º de la Ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 sobre excepciones al sistema, de la siguiente manera: *“... Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados”*

§48. La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto 1857 de 20074, ilustró que sobre el tránsito legislativo de la Ley 238 de 1995 que: *“... la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados de ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos.”*

*“La sentencia C-461 de 1995 de la Corte Constitucional, en cuya demanda se pretendía la extensión de la mesada del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 a todos los docentes, explica que la prima de medio año y la mesada catorce son asimilables, y debían ampliarse el beneficio de la mesada adicional solamente a los docentes que no gozaban de pensión gracia vinculados con anterioridad al 1º de enero de 1981: “... el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2º, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1º de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993...”:*

*“En efecto, la Corte advierte que el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2º, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1º de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.*

*En el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se dispone que los pensionados del Magisterio tienen derecho a la prima de medio año allí establecida, "adicionalmente" a la pensión de jubilación - pensión ésta que de manera inmediatamente anterior, concede el mismo artículo para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981-*

*El monto de la prima de medio año del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es el mismo que el de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya*

*que existe equivalencia entre "una mesada pensional" (monto de la prima de medio año de la Ley 91) y "30 días de pago de la pensión" (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión.*

*Los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social contemplado en la Ley 100 de 1993, en lo referente a la obtención de algún beneficio que compense la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, pues mientras los primeros reciben la prima adicional de medio año (artículo 15 Ley 91 de 1989), los segundos reciben la mesada adicional (artículo 142 Ley 100 de 1993), que son prestaciones equivalentes.*

*Sin embargo, es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales."*

§50. El Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la posibilidad de recibir más de 13 mesadas a los nuevos pensionados:

*"ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:*

*"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas".*

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

*(...) "Parágrafo transitorio 1o. 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 esta. 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".*

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

§44. En la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, se justificó la eliminación de la mesada 14 de la siguiente manera:

*"5.4 La eliminación de la decimocuarta mesada pensional*

*Debe recordarse que esta mesada adicional fue creada por la Ley 100 de 1993 para compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir para compensar su pérdida de poder adquisitivo, y fue extendida a todas las demás pensiones por una decisión de la Corte Constitucional (Sentencia C-489/94), generando un desequilibrio adicional en la financiación de los pasivos pensionales.*

*Dado el origen de esta mesada, no es razonable que la misma deba pagarse a los nuevos pensionados, cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo. Es por ello que se propone su eliminación.*

*El costo anual de esta mesada adicional asciende hoy a \$1.1 billones. Sin embargo, debe aclararse que este costo no se va a reducir en la medida en que se seguirá pagando esta mesada a los actuales pensionados, pero dejará de incrementarse a futuro por efecto del presente Acto Legislativo. De acuerdo con las actuales proyecciones su eliminación reducirá el déficit operacional acumulado en 12.9% del PIB, entre los años 2004 y 2050.” (PROYECTO DE LEY 034 CÁMARA - GACETA 385 DE 2004).*

§45. El concepto 1857 de 20075 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado estimó que debido a los efectos del Acto Legislativo 01 de 2005 “... los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del párrafo transitorio 6° del mencionado acto legislativo”:

*“2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:*

*Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 200, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite.*

*Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional:*

*“Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.”*

*Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1° del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:*

*“Artículo 1°...*

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

*En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los*

*pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el parágrafo transitorio 6° del Acto Legislativo No. 01 del 2005:*

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

*De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 200, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el parágrafo 6° transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.*

*Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6° del mencionado acto legislativo.*"-sft-

§46. Como se anotó en precedencia, la prima de medio año de una mesada prevista en el literal b, numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es equivalente a la mesada prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que se extendió en garantía del principio de igualdad a todos los docentes por la sentencia C-461 de 1995, por la Ley 238 de 1995.

§47. Bajo este entendido, el Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso que, a partir de su entrada en vigor, ningún nuevo pensionado podría recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año, salvo aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011.

§48. En sede de tutela, el Consejo de Estado ha considerado que esta interpretación de equivalencia de la prima de mitad de año y la mesada de junio: "...no desconoce las normas aplicables al caso, ni el precedente judicial de la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre la materia, por lo que para la Sala es claro que no vulneró los derechos fundamentales que la accionante alega conculcados."<sup>8</sup>

§49. Es por ello, que conforme a los parámetros normativos planteados en el Acto Legislativo 01 de 2005, aplicable a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se analizará el caso particular, en aras de identificar si le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada de mitad de año.

§50. En el sub judice, la parte actora le fue reconocido el derecho a la pensión de jubilación a través de la Resolución 0638 del 19 de febrero de 2008, teniendo en cuenta el tiempo laborado desde el **13 de mayo de 1987** al **13 de mayo de 2007**; conforme en

---

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN CUARTA - Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO- Bogotá, D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018)- Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03255-00(AC). SECCIÓN PRIMERA- Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS- Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018)- Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03251-00(AC).

dicho acto adquirió el estatus pensional el 4 de agosto de 2016; además el monto de la pensión está estimado en un valor de \$ 1.447.704 a partir del 13 de mayo de 2013. (fl. 21, c1).

§58. En consecuencia, no le asiste el derecho a la parte en percibir la mesada adicional toda vez que no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el Acto Legislativo 01 de 2005; dado que su derecho pensional fue causado con posterioridad a la vigencia de dicho acto, esto es el 25 de julio de 2005.

§59. Por lo anterior, se confirmará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

### 3. Costas en esta instancia

§51. Con base en el numeral 3 del artículo 365 numeral 1 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 47 de la Ley 2080 de 2012, no se impondrán costas a cargo de la parte vencida en el proceso, atendiendo que no se reflejaron actuaciones por parte de la entidad accionada en esta instancia y la demanda no tiene carencia manifiesta de fundamento legal.

§52. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§53. Por lo discurrido, la Sala de Decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### SENTENCIA

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia dictada el 04 de febrero de 2020 de por la Señoría del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por **JAIRO ARANGO VASCO en** contra de la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, por los argumentos motivo de la demanda.

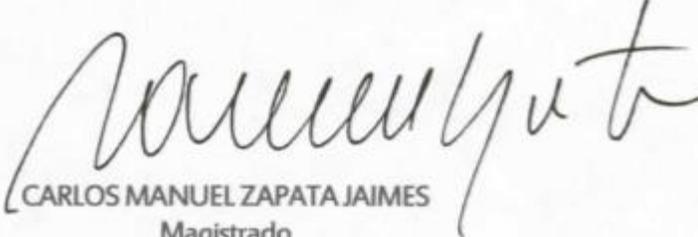
**SEGUNDO: NO SE CONDENA EN COSTAS** conforme a los argumentos expuestos.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso. Remítase de la sentencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**Notifíquese y Cúmplase**  
**Los Magistrados**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

**Magistrado (Encargado Despacho Dr. Jairo Ángel Gómez Peña)**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS**

---

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. **064**

FECHA: 19/04/2021

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**Sala de Decisión**  
**Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**



**Sentencia de Segunda Instancia**

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** María Ubelia Gómez García  
**Demandado:** Nación - Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG  
**RADICACIÓN:** 17001-33-33-003-2019-00027-02  
**Acto Judicial:** Sentencia 044

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Proyecto discutido y aprobado en Sala Ordinaria de Decisión de la presente fecha.

**Síntesis:** La demandante pensionada docente solicita que se reliquide la pensión con inclusión de todos los factores percibidos el año anterior al estatus. El juzgado negó las pretensiones, porque en la liquidación se reconocieron los factores estipulados en la Ley 62 de 1985. La sala revoca la decisión de primera instancia, porque la parte demandante devengó la bonificación mensual, que no fue tomada en cuenta en la liquidación de la pensión.

§01. A Despacho se encuentra el recurso de apelación interpuesto por la parte **demandante** contra la sentencia proferida el 12 de febrero de 2020 por la Señoría del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por **María Ubelia Gómez García**, en contra de la **Nación - Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG**.

**1. Antecedentes**

**1.1. La demanda que solicita la reliquidación de la pensión docente con todos los factores percibidos el último año anterior al estatus <sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> (Exp D 1. ).

§02. Se pretende la nulidad parcial de la **Resolución 0157 del 26 de febrero de 2018**, suscrita por el secretario de despacho en la Secretaría de Educación de la gobernación de Caldas, en cuanto reconoció la pensión al estatus a la demandante y calculó la mesada pensional sin incluir todos los factores salariales percibidos en el año de servicios anterior al estatus.

§03. Indicó que tiene derecho a que la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** le reliquide la pensión a partir del 02 de noviembre de 2017.

§04. Solicitó que a título de restablecimiento del derecho se condene a la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, a que le reconozca y pague la pensión a partir del 02 de noviembre de 2017, equivalente al 75% de promedio de los factores salariales devengados durante los 12 meses anteriores al momento en que adquirió el estatus jurídico de pensionada.

§05. Describió que la parte demandante prestó sus servicios como docente oficial por más de veinte años y cumplió con los requisitos establecidos por la ley para el reconocimiento de la pensión de jubilación, pero la base de liquidación pensional incluyó solo la asignación básica, la prima de navidad y la prima de vacaciones omitiendo tener en cuenta la prima de servicios, según decreto 1545 del 19 de julio de 2013 y la bonificación mensual, según Decreto 1566 del 01 de junio de 2014

§06. Consideró como normas violadas los artículos 15 de la Ley 91 de 1989, 1° de la Ley 33 de 1985, la Ley 62 de 1985, y el Decreto 1045 de 1978.

§07. Como concepto de violación precisó que por haber sido vinculado antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, su régimen pensional corresponde al establecido en la Ley 91 de 1989 y la Ley 33 de 1985. Y conforme a esta norma se le debe liquidar la pensión con todos los factores salariales percibidos el año anterior al estatus pensional.

## 1.2. Contestación del FOMAG<sup>2</sup>

§08. Se opuso a las pretensiones. Negó los hechos aludidos en la demanda, argumentando que se atenderá a lo que resulte debidamente demostrado en el curso del proceso, dado que arguyó que no es la entidad demandada la encargada de recepcionar las solicitudes de prestaciones sociales.

§09. **Propuso los siguientes medios exceptivos: (i) cobro de lo no debido** porque la liquidación de la pensión se hizo conforme a los factores salariales por los cuales se hicieron los aportes para pensión, y conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, no puede tenerse en cuenta todos los factores salariales percibidos el último año de servicios; (ii) **prescripción de mesadas** para que, en caso de concederse las pretensiones, se aplique la prescripción trienal de las mesadas pensionales; y, (iii) **genérica**.

---

<sup>2</sup> (fls. 32 a 36 c1).

### 1.3. Sentencia apelada que negó las pretensiones <sup>3</sup>

§10. El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales negó las pretensiones de la siguiente manera:

*“PRIMERO: DECLARAR fundada, la excepción de “inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido” propuesta por la entidad demandada conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

*SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda dentro del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instaurado por la señora MARÍA UBELIA GÓMEZ GARCÍA en contra de la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO*

*TERCERO: Sin Costas, por lo considerado.*

§11. Determinó como problemas jurídicos el siguiente:

*¿La demandante tiene derecho a que su pensión de Jubilación sea reliquidada teniendo en cuenta la totalidad de los Factores Salariales devengados en el último año de servicio al retiro definitivo del cargo?*

*¿En caso de tener derecho a la reliquidación solicitada, ¿se configura la prescripción del reajuste solicitado por la demandante?*

§12. Señaló que por virtud del artículo 81 de la Ley 812 de 2003, los docentes vinculados antes de su entrada en vigor, se les aplica el régimen pensional anterior, conforme al artículo 15 de la ley 91 de 1989, o sea, el artículo 1° de la Ley 33 de 1985.

§13. El juzgado precisó que aplicaba la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 4 de agosto de 2010, por la cual, a las pensiones de las personas a las cuales se les aplica la Ley 33 de 1985 en el ingreso base de liquidación se toma con el 75% de todos los elementos salariales percibidos el año anterior al estatus.

§14. Sin embargo, la primera instancia rectificó su postura según las directrices de la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 25 de abril de 2019, por lo que el ingreso base de liquidación se calcula con el 75% de los factores pensionales previstos en la Ley 62 de 1985, percibidos el último año de servicios.

§15. En el caso concreto, el juzgado estimó que la demandante al vincularse con anterioridad a la Ley 812 de 2003, para obtener la pensión se le aplica lo regulado por la Ley 33 de 1985, en cuanto a edad, tiempo de servicios. Y solo se tienen en cuenta los factores salariales previstos legalmente devengados el año anterior al estatus, dentro

---

<sup>3</sup> (Exp c. 1)

de los cuales no están ni la prima de servicios ni la bonificación mensual. De esta forma negó las pretensiones.

#### **1.4. Recurso de apelación donde se solicita se respete la jurisprudencia vigente al momento de presentarse la demanda <sup>4</sup>**

§16. Solicitó se revoque la sentencia y se acceda a las pretensiones, porque en el momento de radicación de la demanda, se seguía la sentencia de unificación del 26 de agosto de 2010, que ordenaba tener en cuenta en el ingreso base de liquidación todos los factores percibidos el último año de servicios. De esta manera, no puede ser aplicada la sentencia de unificación SUJ-014-CE-S2-2019, con fundamento en el principio de la confianza legítima.

§17. Adicionalmente, la demandante devengó el año anterior al estatus la bonificación mensual, la cual constituye factor salarial para todos los efectos, y se hacen los correspondientes aportes. (D. 983/2017)

#### **1.5 Actuación segunda instancia y alegatos**

§18. Mediante auto del 23 de septiembre del 2020, se admitió el recurso de apelación interpuesto y se ordenó correr traslado de alegatos a las partes y al ministerio público.<sup>5</sup>

§19. La parte demandante presentó los alegatos de conclusión ratificando los argumentos de expuestos en la apelación.

§20. El Ministerio Público permaneció silente.

### **2. Consideraciones**

#### **2.1. Competencia**

§21. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, conforme al artículo 153 del CPACA<sup>6</sup>.

#### **2.2. Problemas jurídicos**

§22. ¿Tiene derecho la parte demandante docente a que le sea pagada la pensión con inclusión de todos los factores salariales, que devengo en el año anterior al estatus?

---

<sup>4</sup> (Exp c. 1)

<sup>5</sup> (fl. 1 cdno 2)

<sup>6</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011\\_pr003.html#153](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr003.html#153)

### 2.3. Lo demostrado en el proceso

§23. La señora **María Ubelia Gómez García** nació el 02/11/1962, y se vinculó al servicio docente como docente nacionalizada el 27/05/1980, y prestaba servicios aun en la fecha de adquisición del estatus, el 02/11/2017.<sup>7</sup>

§24. Mediante la **Resolución 0157 del 26 de febrero de 2018**, se reconoció y se ordenó el pago de una pensión por el FOMAG a favor de la señora **María Ubelia Gómez García**, en cuantía de \$2.831.220, equivalente al 75% del salario promedio mensual devengado durante el último año de estatus, a partir del **03 de noviembre de 2017**. En la liquidación se tuvo en cuenta los siguientes elementos salariales: sueldo mensual, prima de vacaciones y prima de navidad.<sup>8</sup>

§25. Certificado de salarios percibidos en el año 2017 en la cual consta que devengó asignación básica, prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones docente y **bonificación mensual**.<sup>9</sup>

### 2.1. Fundamentos jurídicos

**2.1.1. La pensión de los docentes vinculados antes de la entrada en rigor de la Ley 812 de 2003 se rige por la ley 33 de 1985 y los factores a tenerse en cuenta son los previsto en la ley 62 de 1985 devengados el último año.**

§26. La Sección Segunda del Honorable Consejo de Estado en providencia de unificación SUJ-014-CE –S2-2019 del 25 de abril de 2019<sup>10</sup>, sentó jurisprudencia en cuanto al ingreso base de liquidación de la pensión ordinaria de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, al respecto determinó:

*“62. La Sección Segunda en su función unificadora, salvaguardando los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica, acoge el criterio de interpretación sobre los factores salariales que se deben tener en cuenta para la liquidación de la mesada pensional en el régimen de la Ley 33 de 1985 que fijó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y sienta jurisprudencia frente a los factores que se deben tener en cuenta para la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes del servicio público oficial afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, fijando la siguiente regla:*

<sup>7</sup> F. 14 c.1

<sup>8</sup> Fs. 14-15 c.1.

<sup>9</sup> (f. 25 c1)

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: William Hernández Gómez, Bogotá, D.C., diez (10) de mayo de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2018-01102-00(AC). <http://www.consejodeestado.gov.co/busquedas/busador-jurisprudencia/>

**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 los factores 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.**

(...)

**iv. Reglas de unificación sobre el IBL en pensión de jubilación y Vejez de los docentes**

71. De todo lo expuesto se extraen las siguientes reglas de unificación de la jurisprudencia en materia de régimen pensional de los docentes:

72. De acuerdo con el párrafo transitorio 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, son dos los regímenes prestacionales que regulan el derecho a la pensión de jubilación y/o vejez para los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial. La aplicación de cada uno de estos regímenes está condicionada a la fecha de ingreso o vinculación al servicio educativo oficial de cada docente, y se deben tener en cuenta 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 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.*

§27. Por lo que la pensión de jubilación docente para los vinculados con anterioridad a la Ley 812 de 2003, se debe calcular sobre los factores salariales, en los cuales se hayan efectuado los respectivos aportes de acuerdo con el **artículo 1º de la Ley 62 de 1985**.

**2.4.2. Aplicación del ingreso base de liquidación en cuanto al periodo para la liquidación de docentes**

§28. La Honorable Corporación, en el pronunciamiento jurisprudencial de unificación antes citado estableció la regla que rige el ingreso base de liquidación en la

pensión de jubilación docente en cuanto a factores y periodo, esto teniendo en cuenta el contenido normativo previsto en la Ley 33 de 1985:

*“65. La regla que rige para el ingreso base de liquidación en la pensión de jubilación de los docentes es la prevista en la Ley 33 de 1985 en cuanto a periodo y factores. **Lo que quiere decir que el periodo es el de un (1) año** y los factores son únicamente los que se señalan en el artículo 1 de la Ley 62 de 1985 que modificó el artículo 3 de la Ley 33 de 1985.*

*66. Los docentes, como ya lo precisó la Sala, están exceptuados del Sistema General de Pensiones, por lo que no les aplica el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que establece un régimen de transición y fija reglas propias para el Ingreso Base de Liquidación al disponer que: “El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor según certificación que expida el DANE”. **Por la misma razón, tampoco les aplica la regla sobre Ingreso Base de Liquidación prevista en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 que fija en 10 años el periodo que se debe tomar para la liquidación de la mesada pensional.**”*

§29. De esta manera, la pensión de los docentes vinculados antes del 2003, que se rigen por la Ley 33 de 1985, se liquida el ingreso base de liquidación con el período del último año de servicios.

### **2.1.2. La sentencia de unificación se aplica retrospectivamente a los procesos que están en curso**

§30. La citada sentencia de unificación expresamente señaló que se aplica de forma retrospectiva, o sea, a los asuntos que se encuentran pendientes de decisión judicial, por lo que no se vulnera el principio de confianza legítima respecto de las demandas presentadas con base en interpretaciones anteriores:

#### **“Efectos de la presente decisión.**

*Como se dijo en la sentencia de unificación de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 28 de agosto de 2018, “La Corte Constitucional, en sentencia C-816 de 2011, estableció que las decisiones de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura -autoridades de cierre de las correspondientes jurisdicciones- y la Corte Constitucional - como guardiana de la Constitución -, tienen valor vinculante por emanar de órganos diseñados para la unificación de la jurisprudencia, y en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica previstos en los artículos 13 y 83 de la Constitución Política. Por lo tanto, su contenido y la regla o norma jurídica que exponen, tienen características de permanencia, identidad y carácter vinculante y obligatorio”.*

*En esta oportunidad y retomando lo indicado la Sala Plena de la Corporación, se acudirá al método de aplicación en forma retrospectiva del precedente, disponiendo para ello, que las reglas jurisprudenciales que se han fijado en este pronunciamiento*

*se acojan de manera obligatoria en todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias; salvo los casos en los que ha operado la cosa juzgada que, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables.*

*Como se ha dicho, los efectos que se dan a esta decisión garantizan la seguridad jurídica y dan prevalencia a los principios fundamentales de la Seguridad Social, por ello no puede invocarse el principio de igualdad, so pretexto de solicitar la no aplicación de esta sentencia.”*

§31. La sala no encuentra que se vulnere el principio de confianza legítima con la precitada sentencia de unificación, toda vez se hizo en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica. La sentencia efectuó un análisis de las decisiones antecedentes, poniendo de presente que sobre un mismo aspecto había contradicciones entre las Altas Cortes. Por ello se dispuso la aplicación retrospectiva de las reglas salvaguardando las situaciones jurídicas consolidadas.

### 3. Solución a los problemas jurídicos

§32. Analizando el recuento fáctico se tiene que la demandante laboró al servicio educativo como docente por más de 20 años, se reconoció el derecho pensional mediante la Resolución 0157 del 26 de febrero de 2018.

§33. Según la constancia de salarios devengados por el actor expedido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la parte actora devengó en el último año antes del estatus pensional: asignación básica, prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones docente y **bonificación mensual**.

§34. Conforme a las pruebas obrantes, concluye la Sala que la parte actora para la vigencia de la Ley 812 de 2003, ya había ingresado a prestar sus servicios como docente nacional, lo que permite determinar que para el reconocimiento pensional la norma **aplicable es la Ley 33 de 1985**.

§35. Una vez determinado el régimen que le cobija, y teniendo en cuenta que en virtud del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, se encuentra exceptuada de Régimen General de Pensiones, no le cobija el Decreto 1158 de 1998, respecto a los factores base de cotización para tener en cuenta en la liquidación pensional, pero sí los factores previstos en la Ley 62 de 1985<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> ARTÍCULO 1°. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión. Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: **asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio**. En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes.

§36. Respecto a la prima de servicios devengada el año anterior al estatus por la parte demandante, está regida por el Decreto 1545 de 2013. En el artículo 5 precisa que es factor salarial para la liquidación de vacaciones, prima de vacaciones, cesantías y prima de navidad, por lo que no es procedente su inclusión dentro del ingreso base para la pensión.

§37. Referente a **la bonificación creada por el Decreto 1566 de 2016** estipula que se reconoce a partir del 1º de junio de 2014 al 31 de diciembre de 2015, y es factor salarial para todos los efectos legales. Por lo que ha de tenerse en cuenta en la liquidación.

§38. Teniendo en cuenta que la parte actora percibió la **bonificación mensual** en el año anterior al retiro, pero la Resolución 0157 del 26 de febrero de 2017 no la tuvo en cuenta dicha bonificación en la reliquidación, se habrá de revocar la sentencia, para que se tenga en cuenta dicha bonificación en la liquidación de la pensión de la actora.

§39. En cuanto a los demás factores salariales reconocidos en la resolución de pensión, como no es objeto de la demanda discutir sobre la pertinencia en la resolución que reconoció la pensión, no es dable hacer un pronunciamiento en este proceso.

§40. Los valores reconocidos corresponderán a las sumas de dinero dejadas de percibir equivalentes a la diferencia entre lo recibido y lo que corresponde al liquidarse la pensión, debidamente actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

§41. En donde R se determina multiplicando el valor histórico RH que es lo dejado de pagar al demandante, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente de las series de empalme para la fecha en que debió de hacerse el pago.

§42. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice final es el vigente al momento de la acusación de cada uno de ellos.

§43. Se ordenará, en caso de no haberse efectuado los aportes de ley sobre dicho incremento se realice por la entidad demandada a realizarlos en el momento de pagar las diferencias de las mesadas correspondientes; aportes que deberán ser asumidos por la parte demandante en la proporción de ley.

#### 4. PRESCRIPCIÓN

§44. Como entre el acto administrativo que reconoció el derecho es del 26 de julio de 2018 y la presentación de la demanda que data del 29 de enero de 2019, no transcurrieron más de tres años, y en consecuencia no se declarará el fenómeno de la prescripción.

§45. Por lo anterior, habrá de revocar la sentencia de primera instancia y acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda.

## 6. COSTAS EN ESTA INSTANCIA.

§46. No se condenará en costas, porque la sentencia se modifica por un cambio jurisprudencial, conforme a los artículos 192 del CPACA y 47 de la Ley 2080 de 2021.

§47. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§48. Por lo discurrido, la Sala de Decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## SENTENCIA

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida el 12 de febrero de 2020 por la Señoría del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por la señora **MARÍA UBELIA GÓMEZ GARCÍA**, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** por lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: DECLÁRASE LA NULIDAD PARCIAL** de la **Resolución 0157 del 26 de febrero de 2018** proferida por la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** en lo que tiene que ver con la no inclusión de la bonificación mensual como factor para liquidar el valor de la mesada pensional de la parte demandante, de conformidad con lo analizado en la sentencia.

**TERCERO:** A título de restablecimiento del derecho, **SE CONDENA a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, a efectuar una nueva liquidación de la pensión de **María Ubelia Gómez García**, con la inclusión de **la bonificación mensual como factor salarial** devengada **entre el 2 de noviembre de 2016 al 2 de noviembre de 2017**, fecha de adquisición del estatus, efectiva a partir del 3 de noviembre de 2017.

**PARÁGRAFO:** Se ordenará, en caso de no haberse efectuado los aportes de ley sobre dicho incremento se realice por la entidad demandada a realizarlos en el momento de pagar las diferencias de las mesadas correspondientes, aportes que deberán ser asumidos por la parte demandante en la proporción de ley.

**CUARTO:** La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia conforme al artículo 192 del CPACA. Remítase copia de la sentencia a la Agencia Nacional de Defensa Judicial.

**QUINTO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**SEXTO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso.

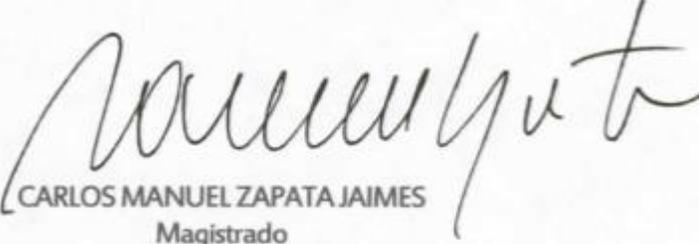
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase**

**Los Magistrados**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado

**Magistrado (Encargado Despacho Dr. Jairo Ángel Gómez Peña)**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. **064**

FECHA: 19/04/2021

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**Sala de Decisión**  
**Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**



**Sentencia de Segunda Instancia**

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Martha Cecilia Franco Arias  
**Demandado:** Nación - Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG  
**RADICACIÓN:** 17001-33-33-003-2019-00123-02  
**Acto Judicial:** Sentencia 042

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Proyecto discutido y aprobado en Sala Ordinaria de Decisión de la presente fecha.

**Síntesis:** La demandante pensionada docente solicita que se reliquide la pensión con inclusión de todos los factores percibidos el último año anterior al retiro de servicio. El juzgado negó las pretensiones, porque en la liquidación se reconocieron los factores estipulados en la Ley 62 de 1985. La demandante apeló para que se tuviera en cuenta la bonificación pedagógica devengada en 2018. La sala Confirma decisión de primera instancia, porque el estatus pensional se adquirió en el primer semestre de 2018 y la bonificación pedagógica se causó luego al estatus.

§01. A Despacho se encuentra el recurso de apelación interpuesto por la parte **demandante** contra la sentencia proferida el 12 de febrero de 2020 por la Señoría del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por **MARTHA CECILIA FRANCO ARIAS**, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO- FOMAG**.

**1. Antecedentes**

**1.1. La demanda que solicita la reliquidación de la pensión docente con todos los factores percibidos el año anterior al estatus <sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> (Exp D 1. ).

§02. Se pretende la nulidad parcial de la **Resolución 6335-6 del 18 de julio de 2018**, suscrita por el secretario de despacho en la Secretaría de Educación, en cuanto reconoció la pensión a la demandante y calculó la mesada pensional sin incluir todos los factores salariales percibidos en el año anterior al estatus.

§03. Solicitó que a título de restablecimiento del derecho se condene a la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, le reliquide la pensión a partir del 10 de marzo de 2018, equivalente al 75% de promedio de los factores salariales devengados durante los 12 meses anteriores al momento en que adquirió el estatus jurídico de pensionada.

§04. Describió que la parte demandante prestó sus servicios como docente oficial por más de veinte años y cumplió con los requisitos establecidos por la ley para el reconocimiento de la pensión. Pero la base de liquidación solo incluyó la asignación básica, la prima de navidad y la prima de vacaciones, sobresueldo de coordinador y la bonificación mensual omitiendo tener en cuenta la prima de servicios, según decreto 1545 de 2013, y la bonificación pedagógica.

§05. Consideró como normas violadas los artículos 15 de la Ley 91 de 1989, 1º de la Ley 33 de 1985, la Ley 62 de 1985, y el Decreto 1045 de 1978.

§06. Como concepto de violación precisó que por haber sido vinculado antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, su régimen pensional corresponde al establecido en la Ley 91 de 1989 y la Ley 33 de 1985. Y conforme a esta norma se le debe liquidar la pensión con todos los factores salariales percibidos el último año al estatus o al retiro del servicio.

## 1.2. Contestación del FOMAG<sup>2</sup>

§07. La entidad demandada no contestó la demanda. (f. 24 c.1)

## 1.3. La sentencia apelada que negó las pretensiones<sup>3</sup>

§08. El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia negando las pretensiones de la demanda:

***“PRIMERO: Negar las pretensiones de la demanda dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho, instaurado por la Señora MARTHA CECILIA FRANCO ARIAS, en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.***

***SEGUNDO: SIN COSTAS, por lo considerado.”***

---

<sup>2</sup> (fls. 32 a 36 c1).

<sup>3</sup> (Exp c. 1)

§09. Determinó los siguientes problemas jurídicos:

*¿La demandante tiene derecho a que su pensión de Jubilación sea reliquidada teniendo en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicio al retiro definitivo del cargo?*

*¿En caso de tener derecho a la reliquidación solicitada, ¿se configura la prescripción del reajuste solicitado por la demandante?*

§10. Señaló que por virtud del artículo 81 de la Ley 812 de 2003, los docentes vinculados antes de su entrada en vigor, se les aplica el régimen pensional anterior, conforme al artículo 15 de la ley 91 de 1989, o sea, el artículo 1º de la Ley 33 de 1985.

§11. El juzgado precisó que aplicaba la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 4 de agosto de 2010, por la cual, a las pensiones de las personas a las cuales se les aplica la Ley 33 de 1985 en el ingreso base de liquidación se toma con el 75% de todos los elementos salariales percibidos el año anterior al estatus.

§12. Sin embargo, la primera instancia rectificó su postura según las directrices de la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 25 de abril de 2019, por lo que el ingreso base de liquidación se calcula con el 75% de los factores pensionales previstos en la Ley 62 de 1985, percibidos el último año de servicios.

§13. En el caso concreto, el juzgado estimó que la demandante al vincularse con anterioridad a la Ley 812 de 2003, para obtener la pensión se le aplica lo regulado por la Ley 33 de 1985, en cuanto a edad, tiempo de servicios. Y solo se tienen en cuenta los factores salariales previstos legalmente devengados el año anterior al estatus, dentro de los cuales no están ni la prima de servicios ni la bonificación pedagógica. De esta forma negó las pretensiones.

#### **1.4. Recurso de Apelación <sup>4</sup>**

§14. Solicitó se revoque la sentencia y se acceda a las pretensiones, porque en el momento de radicación de la demanda, se seguía la sentencia de unificación del 26 de agosto de 2010, que ordenaba tener en cuenta en el ingreso base de liquidación todos los factores percibidos el último año de servicios. De esta manera, no puede ser aplicada la sentencia de unificación SUJ-014-CE-S2-2019, con fundamento en el principio de la confianza legítima.

§15. Adicionalmente, la demandante devengó el año anterior al estatus la **bonificación pedagógica**, la cual constituye factor salarial para todos los efectos, y se hacen los correspondientes aportes. (D. 2354/2018)

#### **1.5 Actuación segunda instancia y alegatos**

---

<sup>4</sup> (Exp c. 1)

§16. Mediante auto del 23 de septiembre del 2020, se admitió el recurso de apelación interpuesto y se ordenó correr traslado de alegatos a las partes y al ministerio público.<sup>5</sup>

§17. Las parte demandante y demandada presentaron alegatos de conclusión ratificando los argumentos de expuestos en la apelación y la contestación de la demanda, respectivamente.

§18. El Ministerio Público hizo un estudio jurisprudencial, normativo y de las pruebas allegadas, por lo que consideró que conforme a la última unificación jurisprudencial solo se pueden tener en cuenta en la liquidación de la parte docente, los factores señalados en la Ley 33 de 1985, por lo que solicitó que se confirme la sentencia de primera instancia.

## 2. Consideraciones

### 2.1. Competencia

§19. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, conforme al artículo 153 del CPACA<sup>6</sup>.

### 2.2. Problema Jurídico

§20. ¿Tiene derecho la parte demandante a que le sea pagada la pensión, con inclusión de todos los factores salariales, que devengó en el año anterior al estatus, con adición de la bonificación pedagógica?

### 2.3. Lo demostrado en el proceso

§21. La señora **MARTHA CECILIA FRANCO ARIAS** nació el 10/03/1963, y se vinculó a la docencia oficial desde el 09/04/1987 y siguió prestando servicios a la fecha del estatus, 10/03/2018. Y al 12 de febrero de 2019 seguía en el servicio activo.

§22. Que la **Resolución 6335-6 del 18 de julio 2018** reconoció la pensión a favor de la señora **Martha Cecilia Franco Arias**, en cuantía de \$3.573.715, equivalente al 75% del salario promedio mensual devengado durante el año anterior al estatus, a partir del **11 de marzo de 2018**, donde se tuvo en cuenta el suelo mensual, la prima de vacaciones, la prima de navidad, el sobresueldo coordinador y la **bonificación mensual**.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> (fl. 1 cdno 2)

<sup>6</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011\\_pr003.html#153](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr003.html#153)

<sup>7</sup> (fs. 21 vltto c. 1).

§23. Según el certificado de salarios percibidos en los años 2017 y 2018, la demandante que devengó: asignación básica, prima de navidad, prima de vacaciones docente, asignación adicional coordinador 20%, bonificación mensual, **prima de servicios** y **bonificación pedagógica**.

## 2.4. Fundamentos jurídicos

### 2.4.1. La pensión de los docentes vinculados antes de la entrada en rigor de la Ley 812 de 2003 se rige por la ley 33 de 1985 y los factores a tenerse en cuenta son los previsto en la ley 62 de 1985 devengados el último año.

§24. La Sección Segunda del Honorable Consejo de Estado en providencia de unificación SUJ-014-CE –S2-2019 del 25 de abril de 2019<sup>8</sup>, sentó jurisprudencia en cuanto al ingreso base de liquidación de la pensión ordinaria de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, al respecto determinó:

*“62. La Sección Segunda en su función unificadora, salvaguardando los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica, acoge el criterio de interpretación sobre los factores salariales que se deben tener en cuenta para la liquidación de la mesada pensional en el régimen de la Ley 33 de 1985 que fijó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y sienta jurisprudencia frente a los factores que se deben tener en cuenta para la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes del servicio público oficial afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, fijando la siguiente regla:*

**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 los factores 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.**

(...)

#### **iv. Reglas de unificación sobre el IBL en pensión de jubilación y Vejez de los docentes**

71. De todo lo expuesto se extraen las siguientes reglas de unificación de la jurisprudencia en materia de régimen pensional de los docentes:

72. De acuerdo con el párrafo transitorio 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, son dos los

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: William Hernández Gómez, Bogotá, D.C., diez (10) de mayo de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2018-01102-00(AC). <http://www.consejodeestado.gov.co/busquedas/buscar-jurisprudencia/>

*regímenes prestacionales que regulan el derecho a la pensión de jubilación y/o vejez para los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial. La aplicación de cada uno de estos regímenes está condicionada a la fecha de ingreso o vinculación al servicio educativo oficial de cada docente, y se deben tener en cuenta 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° 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.*

§25. Por lo que la pensión de jubilación docente para los vinculados con anterioridad a la Ley 812 de 2003, se debe calcular sobre los factores salariales, en los cuales se hayan efectuado los respectivos aportes de acuerdo con el **artículo 1° de la Ley 62 de 1985**.

#### **2.4.2. Aplicación del ingreso base de liquidación en cuanto al periodo para la liquidación de docentes**

§26. La Honorable Corporación, en el pronunciamiento jurisprudencial de unificación antes citado, refiere a la regla que rige el ingreso base de liquidación en la pensión de jubilación docente en cuanto a factores y periodo, esto teniendo en cuenta el contenido normativo previsto en la Ley 33 de 1985, al cual refirió:

*“65. La regla que rige para el ingreso base de liquidación en la pensión de jubilación de los docentes es la prevista en la Ley 33 de 1985 en cuanto a periodo y factores. **Lo que quiere decir que el periodo es el de un (1) año** y los factores son únicamente los que se señalan en el artículo 1 de la Ley 62 de 1985 que modificó el artículo 3 de la Ley 33 de 1985.*

*66. Los docentes, como ya lo precisó la Sala, están exceptuados del Sistema General de Pensiones, por lo que no les aplica el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que establece un régimen de transición y fija reglas propias para el Ingreso Base de Liquidación al disponer que: “El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor según certificación que expida el DANE”. **Por la misma razón, tampoco les aplica***

**la regla sobre Ingreso Base de Liquidación prevista en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 que fija en 10 años el periodo que se debe tomar para la liquidación de la mesada pensional.**”

§27. De esta manera, la pensión de los docentes vinculados antes del 2003, que se rigen por la Ley 33 de 1985, se liquida el ingreso base de liquidación con el período del último año de servicios.

#### **2.4.2. La sentencia de unificación se aplica retrospectivamente a los procesos que están en curso**

§28. La citada sentencia de unificación expresamente señaló que se aplica de forma retrospectiva, o sea, a los asuntos que se encuentran pendientes de decisión judicial, por lo que no se vulnera el principio de confianza legítima respecto de las demandas presentadas con base en interpretaciones anteriores:

##### **“Efectos de la presente decisión.**

*Como se dijo en la sentencia de unificación de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 28 de agosto de 2018, "La Corte Constitucional, en sentencia C-816 de 2011, estableció que las decisiones de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura -autoridades de cierre de las correspondientes jurisdicciones- y la Corte Constitucional - como guardiana de la Constitución -, tienen valor vinculante por emanar de órganos diseñados para la unificación de la jurisprudencia, y en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica previstos en los artículos 13 y 83 de la Constitución Política. Por lo tanto, su contenido y la regla o norma jurídica que exponen, tienen características de permanencia, identidad y carácter vinculante y obligatorio".*

*En esta oportunidad y retomando lo indicado la Sala Plena de la Corporación, se acudirá al método de aplicación en forma retrospectiva del precedente, disponiendo para ello, que las reglas jurisprudenciales que se han fijado en este pronunciamiento se acojan de manera obligatoria en todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias; salvo los casos en los que ha operado la cosa juzgada que, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables.*

*Como se ha dicho, los efectos que se dan a esta decisión garantizan la seguridad jurídica y dan prevalencia a los principios fundamentales de la Seguridad Social, por ello no puede invocarse el principio de igualdad, so pretexto de solicitar la no aplicación de esta sentencia.”*

§29. La sala no encuentra que se vulnere el principio de confianza legítima con la precitada sentencia de unificación, toda vez se hizo en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica. La sentencia efectuó un análisis de las decisiones antecedentes, poniendo de presente que sobre un mismo aspecto había contradicciones entre las Altas Cortes. Por ello se dispuso la aplicación retrospectiva de las reglas salvaguardando las situaciones jurídicas consolidadas.

### 3. Solución al Problema Jurídico

§30. Analizando el recuento fáctico se tiene que la demandante laboró al servicio educativo como docente departamental por más de 20 años, se reconoció el derecho pensional mediante la Resolución 6335-6 del 18 de julio de 2018<sup>9</sup>, que tuvo en cuenta en la liquidación del ingreso base los siguientes factores: sueldo mensual, la prima de vacaciones, la prima de navidad, el sobresueldo coordinador y la **bonificación mensual**.

§31. Según el certificado de salarios percibidos en los años 2017 y 2018, la demandante que devengó: asignación básica, prima de navidad, prima de vacaciones docente, asignación adicional coordinador 20%, bonificación mensual, **prima de servicios** y **bonificación pedagógica**.

§32. Conforme a las pruebas obrantes, concluye la Sala que la parte actora para la vigencia de la Ley 812 de 2003 ya había ingresado a prestar sus servicios como docente nacional, lo que permite determinar que para el reconocimiento pensional la norma aplicable es la Ley 33 de 1985.

§33. Una vez determinado el régimen que le cobija, y teniendo en cuenta que en virtud del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, se encuentra exceptuada de Régimen General de Pensiones, no le cobija el Decreto 1158 de 1998, respecto a los factores base de cotización para tener en cuenta en la liquidación pensional, pero sí los factores previstos en la Ley 62 de 1985<sup>10</sup>.

§34. Respecto a **la prima de servicios** devengada el año anterior al estatus por la parte demandante, está regida por el Decreto 1545 de 2013. En el artículo 5 precisa que es factor salarial para la liquidación de vacaciones, prima de vacaciones, cesantías y prima de navidad, por lo que no es procedente su inclusión dentro del ingreso base para la pensión.

§35. En relación con la **Bonificación Pedagógica** devengada por la demandante el año anterior al estatus, se harán las siguientes consideraciones:

§35.1. Este Tribunal reiteradamente ha considerado que, en el caso de la bonificación mensual, el Decreto 1566 de 2016 estipula que es factor salarial para todos los efectos legales. Por lo que ha de tenerse en cuenta como factor salarial de las pensiones de los docentes.

---

<sup>9</sup> (fl. 21 c1)

<sup>10</sup> ARTÍCULO 1°. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión. Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio. En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes.

§35.2. Ahora, en el caso de la presente **Bonificación Pedagógica**, fue creada por el Decreto 2354 de 2018, con efectos desde enero de 2018 en adelante, y “... constituye factor salarial para todos los efectos legales...”:

*“ARTÍCULO 1. **Ámbito de aplicación.** El presente decreto se aplica a los docentes y directivos docentes de las plantas de personal de docentes oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación.*

*ARTÍCULO 2. **Creación de la bonificación pedagógica.** Créase la Bonificación Pedagógica para los docentes y directivos docentes de las plantas de personal de docentes oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación, la cual será cancelada a partir del año 2018 en los términos que a continuación se señalan:*

*1. En el año 2018, los docentes y directivos docentes percibirán por concepto de Bonificación Pedagógica un valor equivalente al 6% de la asignación básica mensual del cargo que vienen desempeñando al momento de su causación.*

*2. En el año 2019, los docentes y directivos docentes percibirán por concepto de Bonificación Pedagógica un valor equivalente al 11 % de la asignación básica mensual del cargo que vienen desempeñando al momento de su causación.*

*3. A partir del año 2020 y en adelante, los docentes y directivos docentes percibirán por concepto de Bonificación Pedagógica un valor equivalente al 15% de la asignación básica mensual del cargo que vienen desempeñando al momento de su causación.*

*ARTÍCULO 3. **Criterios para liquidar y reconocer la bonificación pedagógica.** Para liquidar y reconocer la Bonificación Pedagógica, de que trata el artículo anterior se tendrán en cuenta los siguientes criterios:*

*1. La Bonificación Pedagógica se pagará una sola vez al año, en los porcentajes del presente decreto.*

*2. La Bonificación Pedagógica se reconocerá y pagará cuando el docente y directivo docente cumpla un año continuo de servicios efectivamente prestado.*

*3. La Bonificación Pedagógica se liquidará sobre la asignación básica mensual que el docente y directivo docente esté devengando para la fecha de causación de la Bonificación.*

*4. **La Bonificación Pedagógica constituye factor salarial para todos los efectos legales.***

*5. La Bonificación Pedagógica no tendrá efectos retroactivos por ninguna consideración.*

*PARÁGRAFO 1. El primer pago de la Bonificación Pedagógica se realizará en el mes de diciembre de 2018 en los términos señalados en el numeral 1 del artículo 2*

del presente decreto a los docentes y directivos docentes que hayan laborado un (1) año continuo de servicios efectivamente prestado.

*PARÁGRAFO 2. La Bonificación Pedagógica se pagará con cargo al Sistema General de Participaciones. Para los docentes y directivos docentes no financiados con recursos del Sistema General de Participaciones, la Bonificación Pedagógica será reconocida en la medida en que las entidades territoriales incluyan en sus presupuestos, las partidas correspondientes para el pago de la misma, en los términos y condiciones establecidos en el presente decreto.*

*ARTÍCULO 4. Competencia del Departamento Administrativo de la Función Pública. El Departamento Administrativo de la Función Pública es el órgano competente para conceptuar en materia salarial y prestacional. Ningún otro órgano puede arrogarse esta competencia.*

*ARTÍCULO 5. Prohibición. Ninguna autoridad podrá establecer o modificar la bonificación pedagógica establecida en el presente Decreto, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 4a de 1992. Cualquier disposición en contrario carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.*

*ARTÍCULO 6. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”*

§36. Conforme a lo anterior, podría decirse que la demandante tendría derecho a que bonificación pedagógica fuera incorporada a la liquidación pensional.

§37. Pero en el presente caso no es así, porque el estatus pensional de la demandante se consolidó el 10 de marzo de 2018, y deben tenerse en cuenta los factores legales percibidos el año inmediatamente anterior.

§38. Y la bonificación pedagógica se creó a partir del año 2018 y su primer pago se realizaría en el mes de diciembre a los docentes que hayan laborado un (1) año continuo de servicios efectivamente prestado.

§39. O sea, la bonificación pedagógica pagada en diciembre de 2018 no fue devengada el año anterior al estatus pensional, que se cumplió el 10 de marzo de 2018.

§40. Lo anterior no obsta para que sea estudiado el reconocimiento de este factor cuando se pida la reliquidación al retiro del servicio, lo cual no ha sucedido.

§41. En cuanto a los demás factores salariales reconocidos en la resolución de pensión, como no es objeto de la demanda discutir sobre la pertinencia en la resolución que reconoció la pensión, no es dable hacer un pronunciamiento en este proceso.

§42. De la siguiente manera, se confirmará la sentencia de primera instancia.

## **6. COSTAS EN ESTA INSTANCIA.**

§43. No se condenará en costas, porque la sentencia se modifica por un cambio jurisprudencial y la demanda no fue presentada con manifiesta carencia de fundamento legal, conforme a los artículos 188 del CPACA y 47 de la Ley 2080 de 2021.

§44. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§45. Por lo discurrido, la Sala de Decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### SENTENCIA

**PRIMERO: CONFIRMAR** sentencia proferida el 12 de febrero de 2020 por la Señoría del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por la señora **MARTHA CECILIA FRANCO ARIAS**, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** por lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: NO CONDENAR EN COSTAS.**

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso.

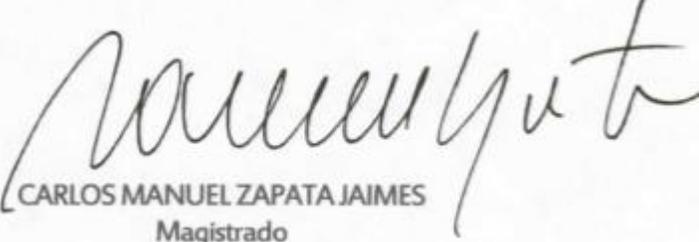
Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase**

**Los Magistrados**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado

**Magistrado (Encargado Despacho Dr. Jairo Ángel Gómez Peña)**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. **064**

FECHA: 19/04/2021

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

Manizales, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)

**Auto I: 38**

**Asunto: Admisión de Demanda**

**Radicado: 1723330002021-0003700**

**Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

**Demandante: ROSA ESTHER GÓMEZ SALAZAR**

**Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN –  
FONFO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**

**SISTEMA DE ORALIDAD**

**-Ley 1437 de 2011-**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora **ROSA ESTHER GÓMEZ SALAZAR**, por conducto de apoderada judicial interpuso demanda en contra del **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONFO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**

Una vez analizado su contenido y anexos, el Tribunal encuentra procedente admitir la demanda, por cuanto fueron satisfechos los presupuestos y requisitos que se requieren para su presentación en el marco de la Ley 1437 de 2011.

En razón de lo expuesto,

1. **ADMITIR** la demanda bajo el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovida por la señora **ROSA ESTHER GÓMEZ SALAZAR**, por conducto de apoderado judicial interpuso demanda en contra del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONFO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**
  
2. **Notifíquese** personalmente al **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONFO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** conforme lo dispone el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 612 del C.G.P. Para el efecto, **envíese** por Secretaría copia magnética de la presente providencia y de la demanda.
  - 2.1. Por tener interés en el proceso **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, (Art. 159 CPACA), o a quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones judiciales.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

3. **NOTIFÍQUESE** personalmente al Agente del Ministerio Público, Procurador Delegado ante esta Corporación, conforme lo dispone el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 612 del C.G.P. Para el efecto, envíese por Secretaría copia magnética de la presente providencia y de la demanda.
4. **NOTIFÍQUESE** personalmente a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, conforme lo dispone el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 612 del C.G.P. Para el efecto, envíese por Secretaría copia magnética de la presente providencia y de la demanda.
5. **NOTIFÍQUESE** por estado electrónico a la parte demandante, como lo indica el artículo 201 del C.P.A.C.A.
6. **OTÓRGUESE** el término de treinta (30) días, para que la parte demandada, el Ministerio Público, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y los sujetos que tengan interés directo en las resultas del proceso, contesten la demanda, propongan excepciones, soliciten pruebas, llamen en garantía y/o presenten demanda de reconvención.
7. **REQUIÉRASE** a la parte demandada para que con la contestación de la demanda allegue al plenario, el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder, so pena de que el funcionario encargado se constituya en falta disciplinaria gravísima sancionable, de conformidad con lo consagrado en el párrafo 1° del artículo 175 del C.P.A.C.A.

Igualmente, en virtud de los principios de colaboración con la administración de justicia, economía procesal y celeridad, alléguese con la contestación de la demanda copia virtual de la misma.

La secretaría al momento de efectuar la notificación correspondiente deberá indicar lo precedente a la entidad en el respectivo mensaje de datos.

Requírase a la parte demandada para que insten al Comité de Conciliación de la respectiva entidad a estudiar la viabilidad de conciliar en el presente proceso, previo a la fecha de celebración de la audiencia inicial, de conformidad con lo establecido en el numeral 8° del artículo 180 del C.P.A.C.A.

8. **RECONOCER**, personería para actuar en nombre y representación al Dra. LAURA MARCELA LÓPEZ QUINTERO, identificada con la C.C. No. 41.960.717 de Manizales y T.P. No. 165.395 del C. S. de la J. como apoderado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

judicial de la señora **ROSA ESTHER GÓMEZ SALAZAR** en los términos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Publio Martín Andrés Patiño Mejía', is written over a light grey background.

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. **064**

FECHA: 17 / 04 / 2021

**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO**

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, proveniente del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, dieciséis (16) de abril de dos mil veinte (2021)



**HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, dieciséis (16) de abril de dos mil veinte (2021)

RADICADO	17001-33-33-004-2016-00302-03
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	JUAN FERNANDO LONDOÑO OCAMPO
DEMANDADO	NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Los Magistrados de la Corporación en Sala Plena decidimos, de conformidad con lo previsto en los artículos 130 y 131 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declaramos impedidos dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con los siguiente:

#### ANTECEDENTES

El señor **JUAN FERNANDO LONDOÑO OCAMPO**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** solicitando se declare la nulidad de la Resoluciones nro. DS-16-12-000040 del 14 de enero de 2016,

por medio de la cual se resolvió un derecho de petición que instaba al reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial y prestacional, así como de la Resolución nro. No. 2-0876 del 05 de abril de 2016, que resolvió un recurso de apelación.

#### IMPEDIMENTO PARA CONOCER DEL ASUNTO

Respetuosamente consideramos que debemos declararnos impedidos para conocer del presente asunto, por cuanto al ocupar actualmente el cargo de Magistrados del Tribunal Administrativo de Caldas, tenemos interés en las resultas del proceso. La causal esgrimida se encuentra consagrada en el numeral 1 del artículo 141 del CGP:

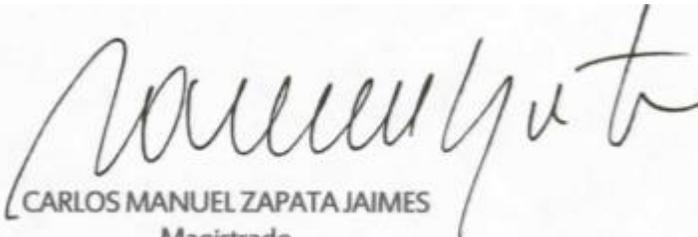
**ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

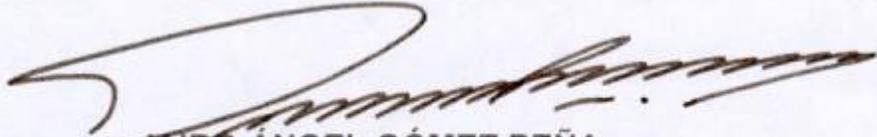
Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto del artículo 131 del CPACA, por la Secretaría de la Corporación remítase el expediente al Consejo de Estado Sala Plena-, para lo pertinente, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

**CÚMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

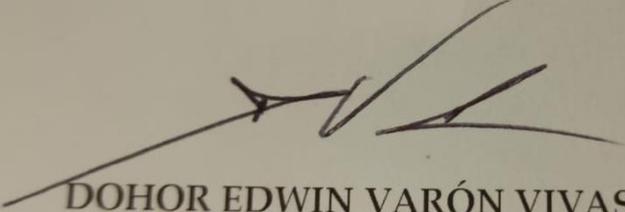


CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado

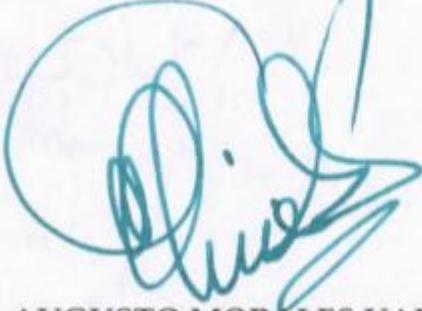


JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA  
Magistrado

**Ausente por incapacidad**



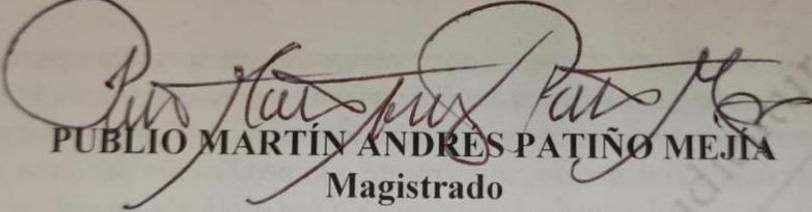
DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS  
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 064 de fecha 19 de abril de 2021. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales, \_\_\_\_\_

A handwritten signature in green ink, consisting of several vertical strokes of varying heights and a horizontal base line, with a single vertical stroke extending downwards from the left side.

**HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
Secretario

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
*Sala de Decisión*  
*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

Manizales, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)

A.S 98

**Asunto: Inadmite demanda**  
**Radicado: 17001233300020200023300**  
**Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad)**  
**Demandante: COLPENSIONES**  
**Demandado: LUIS ARNOY BUENO MARTINEZ**

**SISTEMA DE ORALIDAD**  
**-Ley 1437 de 2011-**

Revisada la demanda, encuentra el Despacho que carece de algunos requisitos que habrán de ser corregidos en el término de diez (10) días, conforme lo ordena el art. 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Al respecto:

- *La parte demandante deberá indicar y allegar el certificado correspondiente al último lugar de prestación de servicios de la María Nohemí Jiménez Ramírez.*
- *Deberá señalar indicar y allegar el certificado correspondiente si la señora María Nohemí Jiménez Ramírez era empleada pública o trabajadora oficial o privada.*
- *Deberá allegar la estimación razonada de la cuantía, y como es una prestación periódica deberá señalar el valor desde que se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres años.*
- *Deberá allegar el expediente administrativo que tiene en su poder la entidad demandante.*

En igual sentido, una vez corregido lo anterior, se le requiere dar cumplimiento al artículo 35 del Decreto 2080 de 2021.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
*Sala de Decisión*  
*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO  
No. **064**  
FECHA: 17 / 04 / 2021  
**HÉCTOR JAIME CASTRO  
CASTAÑEDA  
SECRETARIO****

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)



**HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO	17001-33-33-001-2016-00198-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE MANIZALES
DEMANDADO	DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup> **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada el 14 de julio de 2020 (No. 15 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales el 19 de mayo de 2020, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 19 de mayo de 2020, ello teniendo en cuenta la suspensión

---

<sup>1</sup> También CPACA

de términos dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura a raíz de la pandemia por el Covid 19, que transcurrió del 16 de marzo de 2020 al 30 de junio de 2020.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, según lo dispuesto en el artículo 247 numeral 4 del CPACA, modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, al considerar innecesario citar a audiencia de alegaciones y juzgamiento, **CÓRRASE** traslado común a las partes por el término de diez (10) días, para que presenten sus alegaciones de conclusión.

Vencido el término concedido a las partes, el Ministerio Público dispondrá igualmente de diez (10) días para emitir su concepto, sin retiro del expediente.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se les enviará una vez surtido este mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Maestrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 064 de fecha 19 de abril de 2021. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales, \_\_\_\_\_



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA  
Secretario

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)



**HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO	17001-33-39-005-2018-00604-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	IRMA PERILLA DE GUTIÉRREZ
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG Y DEPARTAMENTO DE CALDAS

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup> **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 01 de julio de 2020 (No. 21 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales el 10 de marzo de 2020, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 11 de marzo de 2020, ello teniendo en cuenta la suspensión

---

<sup>1</sup> También CPACA

de términos dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura a raíz de la pandemia por el Covid 19, que transcurrió del 16 de marzo de 2020 al 30 de junio de 2020.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, según lo dispuesto en el artículo 247 numeral 4 del CPACA, modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, al considerar innecesario citar a audiencia de alegaciones y juzgamiento, **CÓRRASE** traslado común a las partes por el término de diez (10) días, para que presenten sus alegaciones de conclusión.

Vencido el término concedido a las partes, el Ministerio Público dispondrá igualmente de diez (10) días para emitir su concepto, sin retiro del expediente.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se les enviará una vez surtido este mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Maestrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 064 de fecha 19 de abril de 2021. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales, \_\_\_\_\_



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA  
Secretario

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** A Despacho del señor Magistrado el presente Medio de Control, recibido por ventanilla virtual, proveniente del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales con apelación de sentencia, para decidir sobre su admisión.

Manizales, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)



**HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO	17001-33-39-006-2019-00124-02
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	LUZ MARINA VILLA
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FOMAG

De conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup> **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 01 de julio de 2020 (No. 24 expediente electrónico juzgado) en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales el 12 de marzo de 2020, al haberse interpuesto de manera oportuna, es decir, dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia, actuación procesal que se efectuó el 12 de mayo de 2020, ello teniendo en cuenta la suspensión

---

<sup>1</sup> También CPACA

de términos dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura a raíz de la pandemia por el Covid 19, que transcurrió del 16 de marzo de 2020 al 30 de junio de 2020.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, según lo dispuesto en el artículo 247 numeral 4 del CPACA, modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, al considerar innecesario citar a audiencia de alegaciones y juzgamiento, **CÓRRASE** traslado común a las partes por el término de diez (10) días, para que presenten sus alegaciones de conclusión.

Vencido el término concedido a las partes, el Ministerio Público dispondrá igualmente de diez (10) días para emitir su concepto, sin retiro del expediente.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado electrónico a las demás partes, a las cuales se les enviará una vez surtido este mensaje de datos según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Maestrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a las partes por Estado Electrónico No. 064 de fecha 19 de abril de 2021. Surtido lo anterior, se envió mensaje de datos al correo electrónico.

Manizales, \_\_\_\_\_



HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA  
Secretario

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**Sala de Decisión**  
**Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**



**Sentencia de Segunda Instancia**

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento Del Derecho  
**Demandante:** Judith Gutiérrez Leal  
**Demandado:** Nación - Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG – Gobernación de Caldas  
**RADICACIÓN:** 17001-33-39-006-2018-00464-02  
**Acto judicial:** Sentencia 043

Manizales, doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Proyecto discutido y aprobado en Sala Ordinaria de Decisión de la presente fecha.

§01. **Síntesis:** La demandante pensionada docente solicita que se reliquide la pensión con inclusión de todos los factores percibidos el año anterior al estatus, en especial la prima de servicios. El juzgado negó las pretensiones, porque en la liquidación se reconocieron los factores estipulados en la Ley 62 de 1985. La sala confirma decisión de primera instancia.

§02. A Despacho se encuentra el recurso de apelación interpuesto por la parte **demandante** contra la sentencia proferida el 06 de noviembre de 2019 por la Señoría del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por **JUDITH GUTIÉRREZ LEAL**, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -FOMAG**.

**1. Antecedentes**

**1.1. La demanda que solicita la reliquidación de la pensión docente con todos los factores percibidos el último año anterior al estatus<sup>1</sup>**

§02. Se pretende la nulidad absoluta de la **Resolución 7070-6 del 15 de agosto de 2018** suscrita por la secretaría de educación de la gobernación de Caldas, en cuanto negó la solicitud de la reliquidación de la pensión de la parte demandante incluyendo todos los factores salariales percibidos en el último año de servicio al.

---

<sup>1</sup> (Exp D 1. ).

§03. Solicitó que a título de restablecimiento del derecho se condene a la **Nación - Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio -FOMAG** le reliquide la pensión a partir del 30 de abril de 2017, equivalente al 75% de promedio de los factores salariales devengados durante los 12 meses anteriores al momento en que adquirió el estatus jurídico de pensionada, incluyendo la prima de servicios.

§04. Describió que la parte demandante prestó sus servicios como docente oficial por más de veinte años y cumplió con los requisitos establecidos por la ley para el reconocimiento de la pensión de jubilación, mediante **Resolución 5439 del 19 de julio de 2017** pero la base de liquidación pensional no incluyó la prima de servicios devengada por el docente en dicho periodo.

§05. Solicitó la reliquidación de la pensión con inclusión de esta prima de servicios, la cual fue negada mediante la **Resolución 7070-6 de 2018**.

§06. Consideró como normas violadas las siguientes normas: los artículos 15 de la Ley 91 de 1989, 6 de la ley 60 de 1993, 279 de la Ley 100 de 1993; 115 de la Ley 115 de 1994, y la Ley 812 de 2003.

§07. Como concepto de violación precisó que por haber sido vinculado antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, su régimen pensional corresponde al establecido en la Ley 91 de 1989 y la Ley 33 de 1985. Y conforme a esta norma se le debe liquidar la pensión con todos los factores salariales percibidos el último año al estatus.

## 1.2. Contestaciones

### 1.2.1 De la gobernación de Caldas

§08. Se opuso a las pretensiones. Solo aceptó los hechos relacionados con los actos administrativos señalados en la demanda.

§09. **Propuso los siguientes medios exceptivos:** (i) **Falta de legitimación en la causa por pasiva**, porque las prestaciones sociales de los docentes le corresponde al FOMAG y la secretaría de educación solo tiene un papel de darle trámites a las solicitudes; (ii) **Inexistencia de la obligación con fundamento en la ley y buena fe**, porque solamente pueden tenerse en cuenta en la liquidación de los docentes vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, los factores determinados en la leyes 33 y 62 de 1985; (iii) **caducidad**, en razón a que debió demandarse el acto que concedió la pensión; y (iv) **prescripción**, para que se aplique en caso de accederse a las pretensiones de la demanda.

### 1.2.2 NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO<sup>2</sup>

§10. Se opuso a las pretensiones. Negó los hechos de la demanda, argumentando que se atenderá a lo que resulte debidamente demostrado.

---

<sup>2</sup> (fls. 32 a 36 c1).

§11. **Propuso los siguientes medios exceptivos: (i) inexistencia de la obligación - cobro de lo no debido**, porque la parte demandante no tiene derecho a que se le reliquide la pensión con la inclusión de todos los factores salariales percibidos el último año de retiro; (ii) **prescripción**, en caso de que se reconozcan las pretensiones; y (iii) **genérica**.

### 1.3. La sentencia que negó las pretensiones de la demanda<sup>3</sup>

§12. El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia negando las pretensiones:

*“PRIMERO: Declárese probada la excepción de “Falta de legitimación en la causa por pasiva” formulada por el DEPARTAMENTO DE CALDAS*

*SEGUNDO: NIÉGANSE las pretensiones de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO formuladas por la señora JUDITH GUTIÉRREZ LEAL, en contra de la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO*

*TERCERO: Sin condena en COSTAS (...)*”

§13. Determinó como problemas jurídicos el siguiente:

*¿LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN DE LA DEMANDANTE DEBE SER REAJUSTADA CON UN I.B.L. QUE INCLUYA TODOS LOS FACTORES SALARIALES POR ELLA DEVENGADOS DURANTE EL AÑO ANTERIOR AL CUMPLIMIENTO DEL ESTATUS DE PENSIONADA?*

§14. Señaló que para los docentes nacional o nacionalizados cuya vinculación haya sido a partir del 1° de enero de 1981, los factores salariales para tener en cuenta en el ingreso base de liquidación de su pensión son los enlistados en la ley 62 de 1985, por remisión de la Ley 91 de 1989.

§15. Indicó que el Consejo de Estado profirió la sentencia de unificación el 25 de abril de 2019 (radicado: 2015-00569-01), con base en la cual sólo procede la inclusión de aquellos factores salariales enlistados en el artículo 3 de la Ley 33 de 1985, sobre los que se hubiere cotizado, dentro de los cuales no está la prima de servicios que solicita la parte demandante.

§16. Consideró que para el caso concreto la pensión de jubilación de la parte actora había sido liquidada correctamente, incluyendo los factores legales correspondientes.

### 1.4. La parte demandante apeló para que se acceda a las pretensiones <sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> (Exp c. 1)

<sup>4</sup> (Exp c. 1)

§17. Solicitó se revoque la sentencia y se acceda a las pretensiones, teniendo en cuenta que la accionante ingresó al magisterio el 5 de mayo de 1986. De esta manera, su régimen prestacional es el previsto en la ley 91 de 1989, y no el previsto en la Ley 812 de 2003, por estar excluidos los docentes vinculados antes de la entrada en vigor de la última ley mencionada del régimen de seguridad social integral según el artículo 279 de la Ley 100 de 1993.

§18. De esta manera, debe reliquidarse la pensión conforme a los dictados de la Ley 33 de 1985, incluyendo todos los factores salariales percibidos el último año de servicios.

## **1.5 Actuación segunda instancia y alegatos**

§19. Mediante auto del 21 de agosto del 2020, se admitió el recurso de apelación interpuesto y se ordenó correr traslado de alegatos a las partes y al ministerio público.<sup>5</sup>

§20. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la parte demandada y la Procuraduría presentaron alegatos y el concepto, respectivos.

§21. La Agencia y la entidad accionada solicitaron que se tenga en cuenta las reglas jurisprudenciales fijadas por el Consejo de Estado en la sentencia del 25 de abril de 2019 (radicado: 2015-00569-01), y solo se tengan en cuenta los factores salariales percibidos el año anterior al estatus por los que se hubieren hecho aportes, según la Ley 62 de 1985.

§22. El Ministerio Público hizo un estudio jurisprudencial, normativo y de las pruebas allegadas, por lo que consideró que conforme a la última unificación jurisprudencial solo se pueden tener en cuenta en la liquidación de la parte docente, los factores señalados en la Ley 33 de 1985, por lo que solicitó que se confirme la sentencia de primera instancia.

## **2. Consideraciones**

### **2.1. Competencia**

§23. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, conforme al artículo 153 del CPACA<sup>6</sup>.

### **2.2. Problema Jurídico**

§24. ¿Tiene derecho la parte demandante a que le sea reliquidada la pensión ordinaria de jubilación, con inclusión de todos los factores percibidos el último año anterior al estatus, incluyendo la prima de servicios?

---

<sup>5</sup> (fl. 1 cdno 2)

<sup>6</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011\\_pr003.html#153](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr003.html#153)

### 2.3. Lo demostrado en el proceso

§25. La demandante nació el 30 de abril de 1962, y fue vinculada al servicio educativo el 5 de mayo de 1986, donde ha permanecido a la fecha de adquisición del estatus, el 30/04/2017.

§26. Que mediante la **Resolución 539-6 del 19 de julio de 2017** el FOMAG reconoció una pensión a favor de la señora **JUDITH GUTIÉRREZ LEAL** en cuantía de \$2.690.904, equivalente al 75% del salario promedio mensual devengado durante el último año de servicio al retiro, a partir del **01 de mayo de 2017**, donde tuvo como factores: sueldo mensual, prima de vacaciones, prima de navidad, **bonificación mensual**.<sup>7</sup>

§27. Mediante la **Resolución 7070-6 del 15 de agosto de 2018** se negó la reliquidación de la pensión con la inclusión de todos los factores.

§28. Certificado de salarios percibidos en los años 2016 y 2017, en la cual consta que devengó los siguientes elementos salariales: asignación básica, prima de navidad, prima de vacaciones docente, **bonificación mensual docentes** y **prima de servicios**.<sup>8</sup>

### 2.4. Fundamentos jurídicos

**2.4.1. La pensión de los docentes vinculados antes de la entrada en rigor de la Ley 812 de 2003 se rige por la ley 33 de 1985 y los factores a tenerse en cuenta son los previsto en la ley 62 de 1985 devengados el último año.**

§29. La Sección Segunda del Honorable Consejo de Estado en providencia de unificación SUJ-014-CE –S2-2019 del 25 de abril de 2019<sup>9</sup>, sentó jurisprudencia en cuanto al ingreso base de liquidación de la pensión ordinaria de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, al respecto determinó:

*“62. La Sección Segunda en su función unificadora, salvaguardando los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica, acoge el criterio de interpretación sobre los factores salariales que se deben tener en cuenta para la liquidación de la mesada pensional en el régimen de la Ley 33 de 1985 que fijó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y sienta jurisprudencia frente a los factores que se deben tener en cuenta para la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes del servicio público oficial afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, fijando la siguiente regla:*

---

<sup>7</sup> (Exp 1 002 anexos).

<sup>8</sup> (f. 25 c1)

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: William Hernández Gómez, Bogotá, D.C., diez (10) de mayo de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2018-01102-00(AC). <http://www.consejodeestado.gov.co/busquedas/busgador-jurisprudencia/>

**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 los factores sobre los que se hayan efectuado los respectivos aportes de acuerdo con el artículo 1° de la Ley 62 de 1985, y por lo tanto, no se puede incluir ningún factor diferente a los enlistados en el mencionado artículo.**

(...)

**iv. Reglas de unificación sobre el IBL en pensión de jubilación y Vejez de los docentes**

71. De todo lo expuesto se extraen las siguientes reglas de unificación de la jurisprudencia en materia de régimen pensional de los docentes:

72. De acuerdo con el párrafo transitorio 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, son dos los regímenes prestacionales que regulan el derecho a la pensión de jubilación y/o vejez para los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial. La aplicación de cada uno de estos regímenes está condicionada a la fecha de ingreso o vinculación al servicio educativo oficial de cada docente, y se deben tener en cuenta 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° 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.

§30. Por lo que la pensión de jubilación docente para los vinculados con anterioridad a la Ley 812 de 2003, se debe calcular sobre los factores salariales, en los cuales se hayan efectuado los respectivos aportes de acuerdo con el **artículo 1° de la Ley 62 de 1985.**

**2.4.2. Aplicación del ingreso base de liquidación en cuanto al periodo para la liquidación de docentes**

§31. La Honorable Corporación, en el pronunciamiento jurisprudencial de unificación antes citado, refiere a la regla que rige el ingreso base de liquidación en la pensión de jubilación docente en cuanto a factores y periodo, esto teniendo en cuenta el contenido normativo previsto en la Ley 33 de 1985, al cual refirió:

*“65. La regla que rige para el ingreso base de liquidación en la pensión de jubilación de los docentes es la prevista en la Ley 33 de 1985 en cuanto a periodo y factores. **Lo que quiere decir que el periodo es el de un (1) año** y los factores son únicamente los que se señalan en el artículo 1 de la Ley 62 de 1985 que modificó el artículo 3 de la Ley 33 de 1985.*

*66. Los docentes, como ya lo precisó la Sala, están exceptuados del Sistema General de Pensiones, por lo que no les aplica el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que establece un régimen de transición y fija reglas propias para el Ingreso Base de Liquidación al disponer que: “El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor según certificación que expida el DANE”. **Por la misma razón, tampoco les aplica la regla sobre Ingreso Base de Liquidación prevista en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 que fija en 10 años el periodo que se debe tomar para la liquidación de la mesada pensional.**”*

§32. De esta manera, la pensión de los docentes vinculados antes del 2003, que se rigen por la Ley 33 de 1985, se liquida el ingreso base de liquidación con el período del último año de servicios.

#### **2.4.2. La sentencia de unificación se aplica retrospectivamente a los procesos que están en curso**

§33. La citada sentencia de unificación expresamente señaló que se aplica de forma retrospectiva, o sea, a los asuntos que se encuentran pendientes de decisión judicial, por lo que no se vulnera el principio de confianza legítima respecto de las demandas presentadas con base en interpretaciones anteriores:

##### **“Efectos de la presente decisión.**

*Como se dijo en la sentencia de unificación de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 28 de agosto de 2018, “La Corte Constitucional, en sentencia C-816 de 2011, estableció que las decisiones de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura -autoridades de cierre de las correspondientes jurisdicciones- y la Corte Constitucional - como guardiana de la Constitución -, tienen valor vinculante por emanar de órganos diseñados para la unificación de la jurisprudencia, y en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica previstos en los artículos 13 y 83 de la Constitución Política. Por lo tanto, su contenido y la regla o norma jurídica que exponen, tienen características de permanencia, identidad y carácter vinculante y obligatorio”.*

*En esta oportunidad y retomando lo indicado la Sala Plena de la Corporación, se acudirá al método de aplicación en forma retrospectiva del precedente, disponiendo para ello, que las reglas jurisprudenciales que se han fijado en este pronunciamiento se acojan de manera obligatoria en todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias; salvo los casos en los que ha operado la cosa juzgada que, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables.*

*Como se ha dicho, los efectos que se dan a esta decisión garantizan la seguridad jurídica y dan prevalencia a los principios fundamentales de la Seguridad Social, por ello no puede invocarse el principio de igualdad, so pretexto de solicitar la no aplicación de esta sentencia.”*

§34. La sala no encuentra que se vulnere el principio de confianza legítima con la precitada sentencia de unificación, toda vez se hizo en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica. La sentencia efectuó un análisis de las decisiones antecedentes, poniendo de presente que sobre un mismo aspecto había contradicciones entre las Altas Cortes. Por ello se dispuso la aplicación retrospectiva de las reglas salvaguardando las situaciones jurídicas consolidadas.

### 3. Solución al Problema Jurídico

§35. Analizando el recuento fáctico se tiene que la demandante laboró al servicio educativo como docente departamental por más de 20 años, se reconoció el derecho pensional mediante la **Resolución 5439-6 del 19 de julio de 2017**<sup>10</sup>. Se tuvieron en cuenta los siguientes factores: sueldo mensual, prima de vacaciones, prima de navidad, **bonificación mensual**.<sup>11</sup>

§36. Según la constancia expedida por el FOMAG la parte actora devenga en el último año antes del estatus pensional: asignación básica, prima de navidad, prima de vacaciones docente, **bonificación mensual docentes y prima de servicios**.<sup>12</sup>

§37. Conforme a las pruebas obrantes, la demandante ingresó al servicio educativo el 5 de mayo de 1986, antes de la entrada en vigor de la Ley 812 de 2003, lo que es aplicable para el reconocimiento pensional recurrir a la Ley 33 de 1985.

§38. Una vez determinado el régimen que le cubre, y teniendo en cuenta que en virtud del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, se encuentra exceptuada de régimen general de pensiones, no le cubre el Decreto 1158 de 1994, respecto a los factores base de cotización para tener en cuenta en la liquidación pensional, pero sí los factores previstos en la Ley 62 de 1985<sup>13</sup>.

§39. Respecto a **la prima de servicios** devengada el último a la fecha del estatus por la parte demandante, está regida por el Decreto 1545 de 2013. En el artículo 5 precisa que es factor salarial para la liquidación de vacaciones, prima de vacaciones, cesantías y prima de navidad, por lo que no es procedente su inclusión dentro del ingreso base para la pensión.

---

<sup>10</sup> (Exp. 1)

<sup>11</sup> (Exp 1 002 anexos).

<sup>12</sup> (f. 25 c1)

<sup>13</sup> ARTÍCULO 1°. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión. Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: **asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio**. En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes.

§40. En cuanto a los demás factores tenidos en cuenta en la liquidación de la pensión de la parte demandante, como no son motivo de debate en este proceso, no se abordará la pertinencia de su inclusión.

§41. Por lo anterior, habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia y no acceder a las pretensiones de la demanda.

## 6. Costas en esta instancia

§42. En cuanto a las costas de segunda instancia, como se modifica la sentencia por un cambio jurisprudencial, y la demanda no fue interpuesta con manifiesta carencia de fundamento jurídico, por lo que no se condenará en costas, según los artículos 188 del CPACA y 47 de la Ley 2080 de 2021.

§43. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§44. Por lo discurrido, la Sala de Decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## SENTENCIA

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 06 de noviembre de 2019 por la Señoría del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por la señora **JUDITH GUTIERREZ LEAL**, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** por lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: NO CONDENAR EN COSTAS** en esta instancia.

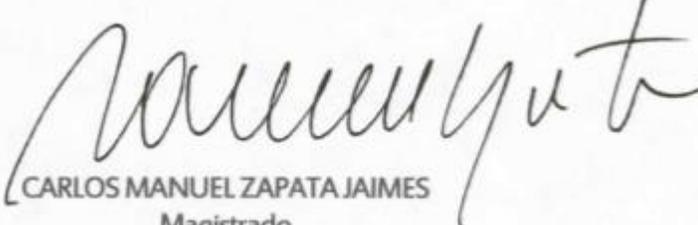
**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso. Remítase copia de la sentencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**Notifíquese y Cúmplase**

**Los Magistrados**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Maestrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA  
Maestrado

**Magistrado (Encargado Despacho Dr. Jairo Ángel Gómez Peña)**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. **064**

FECHA: 19/04/2021