



48

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

*RADICACIÓN N° 11001-3335-012-2016-00437-00*

*ACCION: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO*

*DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LONDOÑO SATIZABAL*

*DEMANDADO: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS*

**ACTA 141 -18  
AUDIENCIA INICIAL  
ART. 180 DE LA LEY 1437 DE 2011**

*En Bogotá D.C. a los diecisiete días de abril de dos mil dieciocho siendo la hora de las diez de la mañana, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá en asocio de su Secretario ad hoc, constituyó en audiencia pública en la SALA TREINTA Y SIETE de la sede Judicial CAN y la declaró abierta para tal fin, con la asistencia de los siguientes:*

**INTERVINIENTES**

*Parte demandante: Dr. YODMAN ALEXANDER MONTOYA PULIDO a quien se le reconoce personería de conformidad con la sustitución de poder allegada al plenario.*

*Parte demandada: Dr. MILTON DAVID BECERRA RAMIREZ cuya personería se encuentra reconocida en el expediente*

*La representante del Ministerio público no asistió a la audiencia.*

**PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA**

*Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:*

- 1. Saneamiento del Proceso*
- 2. Decisión sobre Excepciones Previas*
- 3. Fijación del Litigio*
- 4. Conciliación*
- 5. Decreto de Pruebas*

## 6. Alegaciones y Juzgamiento

### **SANEAMIENTO DEL PROCESO**

De conformidad con el artículo 180 numeral 5° del CPACA, se procede a evacuar la etapa de saneamiento del proceso, para tal efecto se le concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna IRREGULARIDAD que pueda ser saneada en este momento.

Como las partes no observan causal que invalide lo actuado y el Despacho tampoco, se da por agotada esta etapa.

### DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

#### **EXCEPCIONES PREVIAS**

La Universidad Distrital Francisco José de Caldas formula la excepción: “Inepta demanda” (fl.41) aseverando que la parte demandante no argumentó debidamente las normas invocadas, el Despacho no accederá a lo solicitado porque la falta de técnica en la elaboración del concepto de violación no puede calificarse como inepta demanda, así lo ha precisado el H. Consejo de Estado<sup>1</sup> en su jurisprudencia.

*En efecto, como lo advierte el Agente del Ministerio Público, la actora no expone cargos concretos en relación con las normas supuestamente vulneradas, sin embargo ha sido criterio de esta Sección que aun cuando el concepto de la violación carezca de rigor y técnica, pero se cumple con indicar las normas violadas no puede calificarse de inepta demanda.*

*Al respecto ha sido criterio de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que el requisito previsto por el numeral 4o del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo, se cumple cuando se señalan las normas violadas aunque dichas normas estén derogadas o no resulten aplicables al caso y la exigencia de explicar el concepto de la violación se entiende cumplida aunque a la explicación ofrecida le falte claridad, sea incoherente, insuficiente o carezca de rigor. (Sentencia de 2 de septiembre de 2010).*

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO Bogotá, D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-24-000-2006-00394-00 Actor: COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES CISPATA LTDA. COOTRANCIS LTDA Demandado: MINISTERIO DE TRANSPORTE

Estudiado el concepto de violación presentado por el apoderado de la parte demandante, se establece, cita las normas que considera violadas y expone sucintamente los cargos, con lo que cumple los presupuestos indicados en el CPACA para la admisión de la demanda; razón por la cual la excepción propuesta, no prospera.

En cuanto a la excepción de "Prescripción fl.43", se resolverá en la sentencia una vez se establezca si al accionante le asiste o no derecho al derecho pretendido.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.

### FIJACIÓN DEL LITIGIO

Con fundamento en los hechos y las pruebas que obran en la demanda y su contestación, se tienen por probados los hechos que a continuación se relacionan:

- La Universidad Distrital Francisco José de Caldas con las resoluciones 1015 de 22 de mayo de 2002 y 175 de 29 de mayo de 2002 reconoció pensión de jubilación al señor CARLOS EDUARDO LONDOÑO SATIZABAL.
- El ente universitario solicitó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante **acción de lesividad**, que se declarara la nulidad de las **Resoluciones 1015 y 175 de 2002**, argumentando expedición irregular en el reconocimiento pensional.
- El H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió sentencia el 22 de octubre de 2009, **declarando la nulidad de las Resoluciones 1015 y 175 de 2002**. Esta declaratoria de nulidad fue confirmada por el H. Consejo de Estado con la sentencia de 17 de agosto de 2011. En ella se dispuso reconocer y liquidar la pensión con la Ley 71 de 1988, consolidando el derecho el 22 de noviembre de 2006 al alcanzar la edad de 60 años.
- Con la **resolución N° 423 del 31 de julio de 2012 (Acto de cumplimiento)**, anexada en el expediente digital, se obedeció lo dispuesto en fallo del H. Consejo de Estado reconociendo y liquidando la pensión de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 71 de 1988, y con los factores previstos en el Decreto 2709 de 1994, en esta decisión nada se dijo con respecto a mesadas adicionales.

- El accionante **formula petición el 17 de junio de 2016**, solicitando a la Universidad le informe por qué no le fue pagada la mesada catorce.
- La Universidad Distrital Francisco José de Caldas **responde con el Oficio 1399 de 28 de junio de 2016**, -acto acusado en la presente litis-, manifestando que por efecto de los fallos que anularon las resoluciones mediante las cuales le había sido reconocida la pensión con la ley 33 de 1985, se revisó el acto de reconocimiento pensional con aplicación de la Ley 71 de 1988, y que de acuerdo con lo previsto en el inciso 8 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, el actor no cuenta con requisitos para el reconocimiento de la mesada catorce.

*Se concede el uso de la palabra a los apoderados para que se pronuncien sobre la fijación del litigio*

*Estudiada la demanda, su contestación y escuchadas las partes, el Despacho advierte que el litigio se contrae a establecer: si la entidad demandada podía suspender el pago de la mesada catorce en cumplimiento de las sentencias que declararon la nulidad de las Resoluciones 1015 y 175 de 2002; o si debió adelantar el procedimiento de revocatoria directa para el efecto.*

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.**

### **ETAPA DE CONCILIACIÓN**

*Continuando con el curso de la diligencia se pregunta a las partes demandadas si les asiste ánimo conciliatorio.*

*Escuchado lo manifestado por las entidades demandadas y dada su falta de ánimo conciliatorio, el Despacho se abstiene de presentar fórmula de arreglo.*

## **DECRETO DE PRUEBAS**

*Téngase como pruebas en su haber pertinente los documentos que fueron aportados con el escrito de demanda y la contestación, inclusive aquellos aportados en medio digital.*

*El apoderado de la parte demandante solicita que se oficie a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (Jefe de Oficina de Recursos Humanos), para que se allegue una certificación en torno que no se adelantó procedimiento de revocatoria directa.*

*Certificación que habrá de expedir el Jefe de Oficina de Recursos Humanos en la cual informe:*

- a) Si al señor CARLOS EDUARDO LONDOÑO SATIZABAL se le notificó por parte de la Universidad actuación administrativa tendiente a suspender el Pago de la Mesada 14 a partir de junio de 2016;*
- b) Si la UNIVERSIDAD DISTRITAL "FRANCISCO JOSE DE CALDAS" instauró Demanda a fin de obtener decisión judicial que ordenara suspensión del pago de la Mesada 14 al Sr. LONDOÑO SATIZABAL;*
- c) Si la Administración de Justicia profirió Sentencia en la cual se ordenara la suspensión del pago de la Mesada 14 al señor LONDOÑO SATIZABAL; y,*
- d) Si el Sr. Londoño Satizabal manifestó por escrito su consentimiento para que la UNIVERSIDAD DISTRITAL "FRANCISCO JOSE DE CALDAS" suspendiera el pago de su mesada 14.*

*El Despacho negará la prueba solicitada por innecesaria, comoquiera que de acuerdo al litigio planteado la decisión es de puro derecho.*

**DECISION NOTIFICADA EN ESTRADOS.**

## **ALEGATOS Y JUZGAMIENTO**

*Las partes presentaron sus alegatos de conclusión de conformidad con lo consignado en la grabación digital de la audiencia.*

## **SENTENCIA.**

*La parte demandante manifiesta que al actor desde el 31 de diciembre de 2001, año en la que le fue reconocida la pensión le venían pagando mesada adicional, pero a partir de junio de 2016 la entidad dejó de realizar este pago sin mediar acto administrativo que lo autorizara, por lo que*

solicita se ordene el pago de dicha mesada desde la fecha en que le fue suspendida, junto con su respectivo retroactivo.

En consecuencia presenta el cargo de violación al debido proceso por la omisión del procedimiento de revocatoria directa, y falta de competencia pues arguye que el Jefe de Recursos Humanos no tenía competencia para suspender la mesada catorce.

La Universidad Distrital Francisco José de Caldas, manifestó que negó el pago de la mesada catorce (junio) en estricto cumplimiento de lo previsto en el inciso 8 del artículo 1 del acto legislativo 01 de 2005, que exige que el beneficiario devengue menos de tres salarios mínimos.

Antes de abordar el estudio del caso concreto, el Despacho presenta el siguiente análisis sobre la denominada mesada catorce.

#### **LA MESADA CATORCE (JUNIO)**

La Ley 100 en su artículo 142, creó una mesada adicional, que se le ha conocido como la mesada 14, para los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, que se reconocía por un monto de 30 días de la pensión que le correspondía y se cancelaba con la mesada del mes de junio de cada año; con la finalidad de compensar a un grupo de pensionados a los cuales la aplicación de la fórmula consagrada en la ley 4ª de 1976<sup>2</sup> para el reajuste de su pensión, pudo haberles significado un menor valor frente al resultado de las reglas establecidas en la ley 71 de 1988<sup>3</sup>.

#### **El Acto Legislativo N° 01 de 2005**

Posteriormente, el Acto Legislativo N° 01 de 2005, en su artículo 1º, inciso 8º y párrafo transitorio N° 6, definió la suerte de la mesada 14 y estableció expresamente lo siguiente:

---

<sup>2</sup> Señaló en el artículo 5º que los pensionados por jubilación, invalidez, vejez o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial y privado, recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión.

<sup>3</sup> Por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones

- La Ley 71 de 1988 exige para el reconocimiento pensional 60 años de edad, presupuesto que no acreditaba el actor al 31 de diciembre de 2001, -tenía 54 años-, razón adicional para declarar la ilegalidad del reconocimiento pensional.
- Al actor se le reconoció pensión con **el 80%** del promedio devengado en los últimos doce meses, cuando lo dispuesto en la ley 33 de 1985 y ley 71 de 1988 es tan sólo del 75%,
- No obstante, como para la fecha de la sentencia de segunda instancia<sup>5</sup>, el actor ya cumplía la edad pensional exigida en la Ley 71 de 1988, el H. Consejo de Estado ordenó que le fuera reconocida la pensión con las previsiones de este régimen.<sup>6</sup>

De manera que al declararse judicialmente la nulidad de las Resoluciones 1015 y 175 de 2002, quedó sin efecto jurídico la pensión reconocida al actor conforme la ley 33 de 1985, por la misma causa el reconocimiento y pago de la mesada catorce puesto que hizo parte de dicho reconocimiento pensional.

Así las cosas, el actor consolidó el status de pensionado el 22 de noviembre de 2006, al cumplir 60 años de edad - y en consecuencia sólo a partir de este momento adquiere el derecho a la pensión, sin embargo para esa fecha ya se encontraba vigente el Acto legislativo 01 de 2005 que únicamente concede la mesada catorce a quienes devengaran menos de tres salarios mínimos.

Según la liquidación elaborada en el acto de cumplimiento, para el año 2006 fecha en el que alcanzó el status, la pensión del actor era equivalente a \$2`648.362,00, cantidad que ciertamente excede el tope de tres salarios mínimos de este año ( $408.000 \times 3 = 1`224.000,00$ )

<sup>5</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - Subsección "I" Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren Bogotá D.C., diecisiete (17) de agosto de dos mil once (2011) Radicación No: 25000 23 25 000 2004 03831 02 (0331-10) /Actor: Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Demandado: CARLOS EDUARDO LONDOÑO SATIZABAL APELACIÓN SENTENCIA - AUTORIDADES DISTRITALES  
<sup>6</sup> (Ver fallos en el expediente digital Expediente 2016-00437)

*"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, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.*

*"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".*

*A partir de la vigencia del acto legislativo pre-transcrito los beneficiarios de la mesada 14 se clasifican en dos grupos:*

- *Las personas que al momento de la vigencia del acto legislativo aún no se hubieran pensionado pero que **su derecho se causó antes del 25 de julio de 2005** tendrán derecho a percibir mesada catorce.*
- *Si el derecho a recibir la pensión se consolidó **después del 25 de julio de 2005 y antes del 31 de julio de 2011**, solamente les asiste derecho a recibir mesada catorce a quienes su mesada pensional sea igual o inferior a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

### **CASO CONCRETO.**

*El Despacho advierte en primer lugar, que el pago de la mesada catorce al actor en el lapso del 2001 al 2016 **obedeció a un reconocimiento pensional ilegal**, conforme se dejó expuesto en las consideraciones de las sentencias del Tribunal y el H. Consejo de Estado<sup>4</sup>, (Ver expediente digital), que resolvieron la situación.*

- *Se acreditó que actor no laboró exclusivamente en el sector público lo que hace ilegal el reconocimiento de su pensión con la Ley 33 de 1985; al cumplir su tiempo de servicio en el sector privado le corresponde el Régimen de la 71 de 1988.*

---

<sup>4</sup> fallo de 22 de octubre de 2009, proferido por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca que declaró la nulidad de las Resoluciones 1015 y 175 de 2002 (Confirmado por sentencia de 11 de agosto del H. Consejo de Estado),

Con lo anterior se establece, que la suspensión de la mesada catorce fue la consecuencia natural y directa del cumplimiento de los fallos judiciales, que anularon los actos que le habían concedido la pensión, de manera que no le asiste razón al demandante al afirmar que se debía seguir el procedimiento de revocatoria directa establecido en el artículo 97 del CPACA, pues la nulidad decretada implica dejar las cosas como si nunca el acto hubiese existido, es decir, con las sentencias el actor perdió el derecho a la pensión y por ende al pago de mesadas pensionales.

Resta anotar frente al argumento que el actor devengó la mesada catorce desde el año 2002 hasta el 2015, y que de ello se deriva el derecho de continuar devengándola que **no es posible predicar ningún tipo de derecho adquirido derivado de actos ilegales**; tema frente al cual resulta oportuno citar el siguiente extracto jurisprudencial del H. Consejo de Estado<sup>7</sup>

*“Por tanto tampoco es viable que en virtud del principio de autonomía universitaria, se extiendan en actos administrativos los beneficios acordados en las convenciones colectivas de trabajo, tales como primas extralegales, bonificaciones y auxilios a los empleados públicos sindicalizados, sin que la distinción del orden administrativo o docente, tenga relevancia jurídica porque la ley 4ª de 1992, prevé:*

***Artículo 10. “Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de las mismas, carece de todo efecto y no creará derechos adquiridos.***

*Esta disposición con carácter perentorio, genera una competencia exclusiva a cargo del Gobierno Nacional que además lo habilita en forma excluyente frente a los demás”.*

*Así las cosas, a los empleados públicos de las entidades territoriales, incluyendo a los de las universidades públicas, no les asiste derechos adquiridos sobre las prestaciones sociales que por fuera de lo previsto en la Constitución y en la ley les fueron concedidas a través de acuerdos o cualquier acto administrativo que no haya sido expedido por el Gobierno Nacional, debido a la falta de competencia de los órganos que los proferieron y, por tanto, dichos derechos no se consideran adquiridos con justo título ni conforme a las normas superiores, por lo que tales entidades pueden invocar válidamente la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4 de la Constitución Política para no seguir reconociendo y pagando prestaciones sociales que no sean las estrictamente legales.*

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION B Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá D.C., siete (7) de octubre de dos mil diez (2010). Radicación número: 25000-23-25-000-2004-05728-02(0254-09) Actor: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS Demandado: LEOVIGILDO CARO OLARTE

*En el caso de autos el pago que se venía haciendo al actor de la mesada catorce, carece de cualquier sustento normativo, no existía acto de reconocimiento y por lo tanto, el error en que estaba incurriendo la administración podía ser corregido en cualquier momento pues no generaba derecho alguno.*

*En consecuencia se denegarán las pretensiones de la demanda.*

## **CONDENA EN COSTAS**

*El artículo 188 del CPACA señala:*

*“... Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”.*

*La lectura del texto normativo permite establecer que en materia de costas para la jurisdicción contencioso administrativa, el legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a uno “objetivo valorativo” –CPACA-.*

*De esta manera, y en virtud con lo dispuesto en el Acuerdo 1887 del 26 de junio de 2003, modificado por el Acuerdo 2222 del 2003, expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, las agencias en derecho para procesos de primera instancia con cuantía, se fijarán hasta el 20% del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.*

### *“III CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.*

#### *3.1. ASUNTOS.*

##### *3.1.2. Primera instancia.*

*Sin cuantía: Hasta quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

*Con cuantía: Hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones, reconocidas o negadas en la sentencia.”*

*Frente a lo anterior el Consejo de Estado<sup>8</sup> ha previsto un test de proporcionalidad para la fijación de estas agencias, en punto a las tarifas*

---

<sup>8</sup> *Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, 24 de octubre 2016, Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00006-00(45987)A*

*establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura, como un sistema tripartita a saber: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido, a efectos de que las providencias conjuguen de manera precisa y motivada la aplicación de la sanción pecuniaria.*

*Atendiendo el principio de razonabilidad que va más allá de la aplicación lógica-formal de la norma, y en procura de no ir a desincentivar el acceso a la administración justicia, derecho fundamental, se procede a dosificar la medida sancionatoria de agencias en derecho, de la siguiente manera:*

- Las excepciones propuestas no prosperaron.*
- Se negaron las pretensiones.*
- Revisado el expediente no se advirtieron conductas temerarias o de mala fe.*

*Bajo estas consideraciones y teniendo en cuenta la actividad desplegada por los apoderados, la capacidad económica y la complejidad del asunto, se condena en costas a 0.5 SALARIOS MÍNIMOS legales mensuales vigentes a la parte vencida en juicio.*

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8º del Acuerdo 2552 de 2004 "Por el cual se regulan los gastos del proceso y la expedición de copias en la jurisdicción contencioso administrativa", una vez debitadas las notificaciones, oficios y demás expensas causadas en el presente asunto, el Despacho dispone destinar el remanente a favor del Consejo Superior de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para el funcionamiento del proceso.*

### **RESUELVE**

*En mérito de lo expuesto el Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá - Sección Segunda, administrando Justicia en nombre de la Republica de Colombia y por autoridad de la ley*

**RESUELVE**

**PRIMERO. NEGAR LAS PRETENSIONES** de la demanda conforme las razones señaladas en la parte motiva de esta providencia

**SEGUNDO. SE CONDENA EN COSTAS** a la parte demandante, en 0.5 salario mínimo (año 2018) según lo expresado en la parte motiva

**TERCERO. SE DISPONE** que los remanentes se destinen a favor del Consejo Superior de la Judicatura de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

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

Decisión notificada en estrados.

Se informa a las partes de presentar el recurso de apelación en el término de ley

El apoderado de la parte demandante manifiesta que presentará el recurso de apelación en el término de ley.

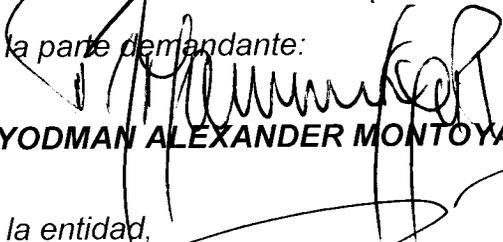
El apoderado de la entidad no realiza manifestación alguna frente a la decisión del Juzgado.

La juez



**YOLANDA VELASCO GUTIERREZ**

El apoderado de la parte demandante:



**Dr. YODMAN ALEXANDER MONTOYA PULIDO**

El apoderado de la entidad,



**Dr. MILTON DAVID BECERRA RAMIREZ**

El Secretario ad hoc,



**JOSÉ CLEMENTE GAMBOA MORENO**