



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

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN: 110013335-012-2013-00014-00
ACCIONANTE: CARMEN ROSA FORERO LARA
ACCIONADA: UGPP

**ACTA N° 365 – 2018
AUDIENCIA INICIAL
ARTICULO 180 DE LA LEY 1437 DE 2011**

En Bogotá D.C. el 26 de septiembre de 2018, a las 11:30 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 de audiencias 41 de la sede Judicial CAN y la declaró abierta para tal fin, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

Parte demandante: GABRIELA LOMBANA GRANJA
Se reconoce personería a la apoderada de conformidad con el poder de sustitución allegado en audiencia.

Se deja constancia que el apoderado de la parte accionada no comparece a la audiencia, el Despacho impone la sanción prevista en el numeral 4º del artículo 180 del C.P.A.C.A, salvo que presente la respectiva justificación dentro del término.

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

Dando cumplimiento a lo Dispuesto en el auto proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda, Sub sección "B" del 05 de julio de 2015, que dejó sin efectos el auto proferido por este Despacho el 07 de abril de 2015, con el que se declaró probada de oficio la excepción "cosa juzgada", se da inicio a la realización de la audiencia prevista en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA.

Para tal efecto se concede el uso de la palabra a la apoderada de la parte actora con el fin de que se pronuncie si observa alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.

Como la apoderada no expresa ninguna irregularidad que deba ser saneada y como quiera que el Despacho tampoco evidencia causal que invalide lo actuado, se da por agotada la etapa de saneamiento del proceso.

De esta decisión quedan las partes notificadas en estrados.

II. EXCEPCIONES PREVIAS

En esta oportunidad se advierte que en los términos del artículo 100 del C.G.P., **NO HAY EXCEPCIONES PREVIAS PARA RESOLVER**. Tampoco el Despacho advierte la configuración de las excepciones consagradas en el artículo 180 —numeral 6— de la Ley 1437 de 2011, para que se produzca la terminación anticipada del proceso.

Si bien propuso la excepción previa de **PRESCRIPCIÓN**, el Despacho considera que la misma constituye un aspecto que se encuentra atado a la existencia misma del derecho, y solo es en la sentencia que se podrá entrar a determinar sobre su resolución, siempre que prosperen las pretensiones.

En cuanto a las restantes excepciones propuestas, estas se relacionan con el aspecto sustancial de lo debatido y por consiguiente se deben resolver en la sentencia.

De esta decisión quedan las partes notificadas en estrados.

III: FIJACIÓN DEL LITIGIO

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

CARMEN ROSA FORERO DE GARZON C.C 32.436.992.
NACIÓ 09 de abril de 1949 ESTATUS PENSIONAL 09 de abril de 2004
LABORÓ En la Universidad Pedagógica. Desde el 22 de abril de 1975 al 10 de octubre de 1976 En el Ministerio de Educación Nacional Desde el 25 de octubre de 1976 al 16 de julio de 2001. El último cargo desempeñado fue el de Técnico Administrativo código 4065 Total. 9301 días, equivalentes a 25 años y medio (fl 5)
ACTO DE RECONOCIMIENTO ➤ Resolución 24532 del 24 de agosto de 2005. (fl 03) Con la inclusión de los factores Salario básico, incremento por antigüedad, y bonificación por servicios prestados de conformidad con lo previsto por el Decreto 1158 de 1994.
ACTOS DEMANDADOS ➤ Resolución RDP 009632 del 19 de septiembre de 2012, mediante la cual se negó la reliquidación de la pensión de la demandante. (fl 08) ➤ Resolución RDP 015376 del 14 de noviembre de 2012, mediante la cual se negó la reliquidación de la pensión de la demandante. (fl 15)
REGIMEN APLICADO Leyes 33 de 1985, 100 de 1993, Decreto 1158 de 1994,
PRETENSIONES Reliquidación pensional con la inclusión de todos los factores devengados durante el último año de servicios.

Se concede el uso de la palabra a la apoderada para que se pronuncie sobre la fijación del litigio.

Escuchadas la parte actora, el asunto se contrae a un asunto dirigido a determinar si es procedente la reliquidación pensional de la demandante con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante su último año de prestación de servicios.

Decisión notificada en estrados

IV: 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 la entidad demandada y dada su falta de ánimo conciliatorio, el Despacho se abstiene de presentar fórmula de arreglo.

Decisión notificada en estrados

V: DECRETO DE PRUEBAS

Téngase como pruebas en su haber pertinente los documentos que fueron aportados con el escrito de demanda y la contestación.

La decisión queda notificada en estrados.

VI. ALEGACIONES

El Despacho corrió traslado a la parte actora para que presentara sus alegatos de conclusión, la intervención queda registrada en la videograbación digital de la presente audiencia.

La decisión queda notificada en estrados.

VII. SENTENCIA

Teniendo en cuenta que hasta esta etapa procesal no se advierte vicio o irregularidad que invalide lo actuado, el Despacho procede a dictar la correspondiente sentencia.

PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde determinar si es procedente reliquidar la pensión de jubilación que percibe el demandante, tomando como Ingreso Base de Liquidación el promedio de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La Ley 100 de 1993 instauró un Sistema de Seguridad Social que derogó la mayoría de regímenes pensionales anteriores a su vigencia, el nuevo régimen modificó los requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas de cotización que deben cumplir las personas para pensionarse.

Sin embargo, el artículo 36 de esta ley permite que las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema (1 de abril de 1994), tuvieran treinta y cinco años o más de edad si son mujeres, o cuarenta o más si son hombres, o quince o más años de servicio cotizados puedan pensionarse aplicando el régimen anterior **al cual se encontraban afiliados**, lo que se conoce como régimen de transición.

La vigencia del régimen de transición se extendió hasta el 31 de julio de 2010, o, excepcionalmente, hasta el 31 de diciembre de 2014, en el caso que los beneficiarios contaran con 750 semanas de cotización o su equivalente en tiempo de servicios al momento de la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 1 de 2005.

Como existían distintos regímenes pensionales, públicos y privados, antes de la vigencia de la ley 100 corresponde al operador jurídico establecer cuáles eran aplicables al administrado y cuál el más favorable.

La Corte Constitucional al estudiar el alcance del principio constitucional de prevalencia de la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho precisó en la Sentencia C-168 de 1995:

“De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador.”

Aplicando dicho concepto, en la sentencia C -596 de 1997 la misma Corte precisó: *“Las personas que alguna vez estuvieron afiliadas a tales regímenes, pero que al momento de entrar en vigencia la nueva ley ya no lo estaban, no podrán, en consecuencia, pensionarse de conformidad con tales requisitos”*

Así las cosas, el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 permitió que aquellas personas que cumplieran los requisitos, podían pensionarse **i) bajo**

la ley 33 de 1985 (en caso de haber prestado 20 años de servicios en el sector público) **II)** con la Ley 71 de 1988 (cuando sus cotizaciones fuesen del sector público y el privado) y **III)** con el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año (Cuando sus cotizaciones se efectuaran al ISS, hoy Colpensiones con posibilidad de acumular tiempo público¹), siempre y cuando gozaran de ese régimen cuando entra en vigencia la ley 100.

No obstante aplicando la interpretación realizada en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional² y la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, del 28 de agosto de 2018, los términos en que opera el régimen de transición para el cálculo del IBL, son los siguientes:

LEY	REQUISITOS	APLICACIÓN CON EL REGIMEN DE TRANSICION DE LEY 100 DE 1993
6 de 1945	50 años de edad sin distingo de sexo	No aplica el régimen de ley 100/93
	Se liquida con el 75 % de lo devengado en el último año de servicios	Se aplica por transición de la ley 33 de 1985. Por ello la liquidación del IBL se hace con todos los factores salariales devengados en el último año de prestación de servicio.
	20 años de servicios continuos o discontinuos para el Estado.	
33 de 1985	Se liquida con el 75 % de lo devengado en el último año de servicios	
	55 años de edad sin distingo de sexo	Mantiene la edad y tiempo de servicios
	20 años se servicios públicos	Se liquida con los factores salariales contemplados en el decreto 1158 de 1994, frente a los cuales haya cotizado.
71 de 1988 o pensión por aportes	55 años de edad para mujeres y 60 para hombres	Se liquida con el 75 % de lo devengado durante los últimos 10 años de servicios o cuando faltare menos de 10 años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que hiciere falta para ello.
	Se liquida con el 75 % de lo devengado en el último año de servicios	Mantiene la edad y tiempo de servicios
	20 años se servicios, entre públicos y privados	Se liquida con los factores salariales los contemplados en el decreto 1158 de 1994

¹ Tesis reiterada por la Corte Constitucional SU 769 del 2014

² Sentencia SU-230 de 2015, T-615 de 2016, Auto 229 de 2017 de la Sala Plena de la Corte Constitucional que declara la nulidad de la sentencia T-615 de 2016, porque en virtud de la consistencia del ordenamiento jurídico, debe acatarse la cosa juzgada constitucional que sobre la materia se estableció en la sentencias C-168 de 1995, C-258 de 2013, T-078 de 2014, SU-230 de 2015, SU-427 de 2016, SU 210 de 2017, y el Auto 326 de 2014.

		<i>frente a los cuales haya cotizado.</i>
Acuerdo 049 de 1990, regulado por el Decreto 758 del mismo año	<i>55 años de edad para mujeres y 60 para hombres</i>	<i>Mantiene la edad y tiempo de servicios</i>
	<i>Mínimo 500 semanas dentro de los últimos 20 años, o 1000 en cualquier tiempo</i>	<i>El monto depende del número de semanas cotizadas, con un mínimo del 45% y un tope máximo de 90%</i>
	<i>El monto de la pensión oscila entre el 45 % al 90% de acuerdo al número de semanas cotizadas.</i>	<i>Los factores salariales para liquidar son los contemplados en el decreto 1158 de 1994 frente a los cuales haya cotizado.</i>
	<i>Aplica para trabajadores que cotizaron al ISS, pero también permite acumular tiempos públicos según sentencia SU 769 de 2014</i>	<i>Se liquida con el promedio de lo devengado durante los últimos 10 años de servicios o cuando faltare menos de 10 años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que hiciera falta para ello.</i>

CASO CONCRETO

Son presupuestos fácticos en el subjuice los siguientes:

1. La señora **CARMEN ROSA FORERO DE GARZON** nació el 09 de abril de 1949 y adquirió el estatus pensional el 09 de abril de 2004.
2. La actora no es beneficiaria de ningún régimen especial, porque su último empleo fue el de Técnico administrativo código 4065, en el Ministerio de Educación Nacional.
3. Para la entrada en vigencia de la Ley 33, esto es, el 13 de febrero de 1985 no tenía cotizados más de 15 años de servicio, por lo que no es beneficiaria del régimen de transición de esa norma.
4. Según tesis de la Corte Constitucional³, la demandante es beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, por tener al 1º de abril de 1994 más de 35 años de edad, 15 años de servicios, y estaba laborando en el Ministerio de Educación Nacional, lo que permitió conservar la expectativa legítima de jubilarse con la Ley 33, bajo las limitaciones impuestas por la Ley 100 de 1993
5. Con el acto de reconocimiento (Resolución 24532 del 24 de agosto de 2005) se tomó como factores salariales para la liquidación de la pensión los señalados en el Decreto 1158 de 1994, así mismo aplicó el régimen de transición en cuanto a edad, tiempo de servicio y monto entendido como tasa de reemplazo, teniendo en cuenta que adquirió su estatus de pensionada a los 55 años de edad y le aplicó el 75% sobre lo devengado en los últimos 10 años de prestación de servicios.
6. La demandante trabajó hasta el 16 de julio de 2001 y se le reconoció la pensión desde el 09 de abril de 2004.

Las pretensiones de la demanda están dirigidas a que se declare la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales la UGPP negó la

³ Sentencia C 596 de 1997

reliquidación pensional del actora con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios, en cuantía del 75%, es decir dando aplicación íntegra a la Ley 33 de 1985.

Establecidas las anteriores premisas, es claro para el Despacho que siendo beneficiaria del régimen de transición de la ley 100 de 1993, la pensión de la actora debía liquidarse con los factores salariales dispuestos para cotización en el decreto reglamentario 1158 de 1994 promediando las cotizaciones realizadas en los 10 últimos años, lo anterior está de acuerdo con lo expuesto en sentencia de unificación del Consejo de Estado de fecha 28 de agosto del presente año, la cual dispuso:

*“A juicio de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado una lectura del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 permite concluir que en el régimen de transición el IBL que debe tenerse en cuenta para liquidar el monto pensional es el previsto en el inciso 3 de dicha norma.
(...)”*

La primera subregla es que para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el periodo para liquidar la pensión es:

- Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.
- Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

La segunda subregla es que los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones.”⁴

Así las cosas, como quiera que la actora laboró bajo la vigencia de la ley 100 más de ocho años, acertadamente el reconocimiento de la pensión se calculó con el IBL sobre el promedio de lo devengado durante ese periodo.

De otra parte, no es posible verificar si se incluyó la totalidad de lo cotizado en el acto de reconocimiento, al no haber sido objeto de litigio y carecer de prueba en el expediente, así mismo, respecto de la indemnización de la primera mesada pensional, esto no fue objeto de pretensión, aunado a que de conformidad con la Resolución 24532 del 24 de agosto de 2005, se

⁴ Consejo De Estado Sala Plena De Lo Contencioso Administrativo Consejero Ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS, Bogotá D.C., agosto veintiocho (28) de dos mil dieciocho (2018) Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01 Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro

establece que al momento de reconocimiento de la pensión, se actualizaron los valores de acuerdo al IPC desde el año 1994.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que no era viable de acuerdo a las sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado tomar los factores devengados durante el último año para la liquidación del IBL, se denegarán las pretensiones.

CONDENA EN COSTAS.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado⁵, se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo en el que se conjuga la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación procesal adelantada.

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, se procede a dosificar la medida sancionatoria de agencias en derecho, regulada por el Acuerdo 1887 del 26 de junio de 2003, modificado por el Acuerdo 2222 del 2003, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, de la siguiente manera:

El Despacho considera que debido a que le asistía fundamento de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, para solicitar la reliquidación de su pensión de vejez, no se le condenará a pago por concepto de costas.

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 de lo consignado a favor del Consejo Superior de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para el funcionamiento del proceso.

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

RESUELVE

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

⁵ Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, 24 de octubre 2016, Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00006-00(45987)A

SEGUNDO. SIN CONDENA EN COSTAS de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

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

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

Decisión notificada en estrados

SE DEJA CONSTANCIA QUE LA APODERADA DE LA PARTE ACTORA INTERPONE RECURSO DE APELACIÓN, EL CUAL SUSTENTARA DE MANERA ESCRITA DENTRO DEL TÉRMINO.



YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ



GABRIELA LOMBANA GRANJA
PARTE DEMANDANTE



JOSE HUGO TORRES BELTRAN
SECRETARIO AD HOC