

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Medellín, quince (15) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Radicación	050013333011- <b>2018-000335-00</b>
Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL
Demandante	EDELMIRA DEL SOCORRO OROZCO CANO
Demandado	NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
Sentencia No.	013

**OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia dentro del medio de control de la referencia.

**HECHOS**

Sostiene la parte demandante que detenta la calidad de pensionado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, conforme a reconocimiento realizado por la Secretaria de Educación del Departamento de Antioquia mediante la resolución número 0125548 del 26 de julio de 1999.

Manifestó que en el acto administrativo de reconocimiento pensional se estableció expresamente como norma aplicable en materia de reajuste periódico de las mesadas pensionales el artículo 1 de la Ley 71 de 1989.

Así mismo, afirma que desde la entrada en vigencia del sistema general de seguridad social, el reajuste periódico de las mesadas pensionales ordenado en el artículo 53 de la Constitución Nacional, ha sido realizado por las demandadas conforme al artículo 14 de la Ley 100 de 1993, en porcentaje igual al incremento del índice de precios al consumidor certificado por el DANE para el año anterior.

Que mediante solicitud radicada bajo número 20170100463882 del 12 de diciembre de 2017, se presentó reclamación ante la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, a través de la Secretaria de Educación del Departamento de Antioquia, con la finalidad de obtener el reajuste periódico de las mesadas pensionales de la demandante conforme a los incrementos anuales fijados por el gobierno nacional para el salario mínimo legal conforme a la ley 71 de 1989.

Posteriormente, la demandada NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL

MAGISTERIO no respondió a dicha solicitud configurándose el acto administrativo presunto en virtud del silencio administrativo negativo.

Conforme a los anteriores hechos formula las siguientes:

### **PRETENSIONES**

*"Primera: Solicitamos sea declarado nulo el acto administrativo negativo presunto configurado respecto a la petición presentada el 20170100463882 de 12/12/2017 ante NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO a través de la Secretaria del Departamento de Antioquia, por medio de la cual la demandada negó el reajuste y pago retroactivo de las mesadas pensionales del demandante EDELMIRA DEL SOCORRO OROZCO, conforme a los incrementos anuales fijados por el Gobierno Nacional para el salario mínimo legal en Colombia desde su reconocimiento, en aplicación de los principios de favorabilidad laboral, respeto de los derechos adquiridos, legalidad, progresividad laboral, inescindibilidad de la norma, conforme a los fundamentos de derecho expresados en la demanda o como resulte probado en el proceso.*

*Segunda. Como consecuencia de la anterior declaración y como medida de restablecimiento del derecho, solicitamos se ordene el reajuste y pago retroactivo de las mesadas pensionales del demandante en los términos establecidos en el artículo 1o de la Ley 71 de 1988, en exceso de los valores aplicados como reajuste periódico de la mesada pensional conforme al índice de Precios al Consumidor o como resulte probado en el proceso.*

*Tercero. Las condenas solicitadas deberán ser canceladas mediante sumas de dinero debidamente indexadas acorde al Art. 16 de la Ley 446 de 1998.*

*Cuarto. Se condene a la demandada al pago de intereses señalados en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*Quinto. En caso de proferirse una condena en abstracto solicitamos sean atendidas las previsiones contenidas en el artículo 193 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*Sexto. Se condene a la entidad demandada al pago de las costas y agencias de derecho causadas.*

### **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

Cita como normas vulneradas, el artículo 1 de la ley 71 de 1989, artículo 14 y 279 de la Ley 100 de 1993, así mismo citó jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional en tal sentido.

Explicó que el acto administrativo ficto vulnera la normatividad que invoca toda vez que la pensión debe ser anualmente reajustada conforme a los incrementos del salario mínimo.

## **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

El DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, mediante escrito recibido en la oficina de apoyo judicial el día 29 de noviembre del 2018, dentro de la oportunidad procesal correspondiente para tal fin, manifestó que la entidad no se encuentra legitimada por pasiva, toda vez que la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, en el ejercicio de su función administrativa sujeta al orden constitucional y legal son los encargados del manejo y disposición de los recursos que financian la pensión de jubilación de los docentes a nivel nacional. A su vez informa que las secretarías adscritas son simples tramitadoras, delegatarias o mandatarias.

Así mismo se pronunció frente a cada uno de los hechos estipulados por la parte actora.

En tal sentido la entidad propuso las excepciones de falta de legitimidad en la causa por pasiva, inexistencia de la obligación demandada en cabeza del departamento de Antioquia, prescripción, cobro de lo no debido y falta de causa para pedir.

Dicha contestación consta en los folios 56 al 77 del archivo digital denominado *2018-00335 (2020-07-01) 01 EXPEDIENTE*.

La NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, no contestó la demanda pese a que fue debidamente notificada, tal como se desprende de la constancia visibles a folio 91 del archivo digital denominado *2018-00335 (2020-07-01) 01 EXPEDIENTE*.

## **EXCEPCIONES RESUELTAS EN AUDIENCIA INICIAL**

En desarrollo de la audiencia inicial se declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva a favor del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, pues el despacho encontró que quien tiene la competencia presupuestal en el pago de pensiones de los docentes es la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

Así consta en el acta de audiencia inicial, contenida a folio 101 y 102 del archivo digital *2018-00335 (2020-07-01) 01 EXPEDIENTE*.

Dicha decisión fue objeto del recurso de apelación por parte de la apoderada de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y confirmada por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, sala primera de oralidad, mediante auto del día 6 de diciembre del 2019, magistrado ponente ÁLVARO CRUZ RIAÑO, tal como consta en los folios 133 al 140 del archivo digital denominado *2018-00335 (2020-07-01) 01 EXPEDIENTE*.

## **ALEGATOS DE LAS PARTES**

El apoderado de la entidad demanda NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO allegó al correo del despacho dentro del término para tal fin, sus alegatos de concusión, en dicho escrito la apoderada de la parte demandada manifiesta que en cualquiera de los regímenes generales de pensiones se debe aplicar el artículo 14 de la ley 100 de 1993, así mismo manifiesta que los derechos adquiridos en materia pensional no comprenden la proporción de incremento de la mesada.

## **CONSIDERACIONES**

### **Tesis de la parte demandante**

Sostiene que los actos administrativos demandados adolecen de nulidad, al considerar que su pensión se debe reajustar cada año conforme aumenta el salario mínimo legal mensual vigente, según lo establece el artículo 1 de la ley 71 de 1988.

### **Tesis de la parte demandada**

No contestó la demanda, pero en sus alegatos de conclusión sostuvo que para el reajuste anual de la pensión se debe aplicar el artículo 14 de la ley 100 de 1994, es decir conforme al índice de precios al consumidor.

### **Problema jurídico**

Le corresponde al Despacho decidir si el incremento anual de la mesada pensional de la demandante corresponde al incremento del salario mínimo legal mensual vigente o conforme al índice de precios al consumidor estipulado por el DANE.

## **ANÁLISIS JURÍDICO, FÁCTICO Y PROBATARIO**

El artículo 48 de la Carta Política consagra la seguridad social como un servicio público, que debe prestarse bajo la vigilancia y el control del estado. Así mismo el artículo 53 consagra el mandato del pago oportuno y reajuste periódico de las pensiones legales.

El artículo 1º de la Ley 71 de 1988 establece:

**"Artículo 1.-** *Las pensiones a que se refiere el artículo 1o. de la ley 4a. de 1976, las de incapacidad permanente parcial y las compartidas, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual.*

**Parágrafo. -** *Este reajuste tendrá vigencia simultánea a la que se fija para el salario mínimo."*

Por su parte el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 señala:

**"ARTÍCULO 14. REAJUSTE DE PENSIONES.** *Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno.*

**PARÁGRAFO.** *<Parágrafo modificado por el artículo 138 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de cobertura que permitan a las aseguradoras cubrir el riesgo del incremento que podrían tener las pensiones de renta vitalicia inmediata y renta vitalicia diferida de que tratan los artículos 80 y 82 de esta ley cuando el aumento del salario mínimo mensual legal vigente sea superior a la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística para el respectivo año. El Gobierno nacional determinará los costos que resulten procedentes en la aplicación de estos mecanismos de cobertura. El Consejo Superior de Política Fiscal (Confis) otorgará aval fiscal para estas coberturas."*

En desarrollo de la Ley 100 de 1993 se expidió el Decreto 692 de 1994 que en su artículo 40 consagró:

**"Artículo 40. Incorporación de los pensionados.** *A partir del 1º de abril de 1994, se entienden incorporados al sistema general de pensiones los pensionados trabajadores del sector privado y del sector público.*

*Igualmente, se entienden incorporados al sistema general de pensiones, especialmente para los efectos del reajuste previsto en el artículo siguiente, a los pensionados a quienes se les reconoció la pensión con anterioridad al 1º de abril de 1994. No se entienden incorporados los pensionados de los regímenes excluidos en la Ley 100 de 1993."*

En sentencia de Constitucionalidad C-387 de 1994 se realizó un estudio sobre el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y la Corte consideró que el Legislador podía válidamente variar el *factor o el porcentaje en que se deben incrementar las pensiones*, pues se tratan de meras expectativas, a cuyo tenor manifestó:

**"PENSION DE JUBILACION-Variación del reajuste**

*Los pensionados, de acuerdo con la Constitución, tienen derecho a que se les reajuste su pensión en la cuantía que determine la ley, sin que por ello se desconozca el artículo 58 ibídem, pues no hay derechos adquiridos sobre el factor o porcentaje en que se deben incrementar las pensiones, sino meras expectativas. Por tanto, la ley*

*bien puede modificar las normas que consagran la proporción en que se realizarán los aumentos de las mesadas pensionales.”*

Artículo que de igual manera fue declarado exequible en sentencia C-435 de 2017 donde la Corte Constitucional manifestó:

**"MARGEN DE CONFIGURACION DEL LEGISLADOR EN MATERIA PENSIONAL-Método de actualización de las pensiones/PENSIONES-Reajuste**

*Esta Corte ya había sostenido que en principio incluso se ajusta al ordenamiento superior que el legislador establezca un método de actualización distinto o diferenciado para las pensiones en atención a su monto, por cuanto ello se encuentra dentro de su margen de configuración. Al mismo tiempo que, en todo caso, concluyó que específicamente las pensiones cuyo monto mensual fuese igual al salario mínimo legal mensual vigente sí debían reajustarse oficiosamente en el mismo porcentaje en que se incrementa dicho salario por parte del Gobierno Nacional.*

**REAJUSTE DE PENSIONES-Justificación**

*Se ha explicado en la jurisprudencia constitucional, sin perjuicio de que toda pensión "tiene como objetivo primordial proteger a las personas de la tercera edad, quienes por sus condiciones físicas, ya sea por razón de la edad o por enfermedad, se encuentran imposibilitados para obtener otra clase de recursos para su propia subsistencia y la de su familia", las personas cuya pensión no supera el valor del salario mínimo legal mensual vigente o que reciben una pensión mínima, como también se la ha denominado, "se encuentran, por razones económicas, en situación de debilidad manifiesta frente a los demás". De tal forma que ellas también requieren de un incremento periódico mínimo que, precisamente, garantice también los fines del salario mínimo, como son "satisfacer no sólo sus propias necesidades sino también las de su familia, en el orden material, social, cultural, educativo".*

**REAJUSTE DE PENSIONES-Porcentaje**

*Como bien lo señaló en su intervención el Departamento Nacional de Planeación, (...) (1) los pensionados no tienen un derecho adquirido sobre el porcentaje en que se deben incrementar las pensiones, sino meras expectativas; (2) el hecho de que el legislador haya previsto en el artículo 14 de la Ley 100 dos métodos de reajuste de las pensiones distintos, uno para las pensiones mínimas y otro para el resto de las pensiones, no implica discriminación (...) y, finalmente, en todo caso (3) el IPC sí sirve como indicador para mantener el poder adquisitivo, hasta el punto de que precisamente la Corte ya ha advertido que "el reajuste salarial que decreta nunca podrá ser inferior al porcentaje del IPC del año que expira" CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA C-435 DE 2017 Referencia: Expediente D-11588. M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ.*

Y en reciente jurisprudencia, el Consejo de Estado, denegó la nulidad del artículo 40 del Decreto 692 de 1994 señalando que no asiste derecho a las personas pensionadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 de los reajustes consagrados en el artículo 1° de la Ley 78 de 1988 por cuanto el legislador está habilitado para modificar las normas que consagran la proporción en que se realizarán los aumentos de las mesadas pensionales al no tratarse de derechos adquiridos sino de meras expectativas, al respecto manifestó:

**"PENSION DE JUBILACION - Reajuste / MESADA PENSIONAL - Reajuste / REAJUSTE DE PENSION - Derecho adquirido / MERAS EXPECTATIVAS - Probabilidades de adquisición futura de un derecho / REAJUSTE A LAS MESADAS PENSIONALES - No es un derecho adquirido / PENSIONES RECONOCIDAS ANTES DEL 1 DE ABRIL DE 1993 - Incluidas para efectos de la aplicación del porcentaje de aumento anual de las mesadas**

*[H]a llevado, igualmente, a definir las meras expectativas como aquellas «probabilidades de adquisición futura de un derecho que, por no haberse consolidado, pueden ser reguladas por el Legislador, con sujeción a parámetros de justicia y de equidad.»; nociones que resulta necesario tener presentes en el caso sub examine pues tienen incidencia en el ámbito de protección constitucional. En efecto, mientras que los derechos adquiridos gozan de expreso amparo de la Carta, las meras expectativas no, aunque tal y como lo estimó la sentencia C-147 de 1997, pueden ser objeto de una consideración especial de la ley, para impedir que se generen situaciones desiguales o inequitativas para algunos sectores de la población con los cambios de legislación, o en busca de cualquier otro objetivo de interés público o social. (...) En esas condiciones, no le asiste razón a la parte demandante cuando estima que al hacer extensivo el porcentaje de reajuste de la mesada pensional que se decreta para quienes se pensionan con posterioridad al 1.º de abril de 1994 a aquellos que ya tenían la prestación reconocida para ese momento, la norma demandada hace una inclusión no prevista en la ley que reglamenta y desconoce los derechos adquiridos de estos últimos, pues se reitera, la protección de los derechos adquiridos en materia pensional no comprende la proporción del incremento de la mesada. Conclusión: Conforme a las consideraciones expuestas, el porcentaje de reajuste de la mesada pensional no es un derecho adquirido, por lo tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha considerado que el legislador está habilitado para modificar las normas que consagran la proporción en que se realizarán los aumentos de las mesadas pensionales. De acuerdo con lo anterior, el reajuste previsto por el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 sí es aplicable a quienes les fue reconocida la pensión antes del 1.º de abril de 1994 y no el definido por la Ley 71 del 19 de diciembre de 1988, toda vez que esta última quedó derogada por aquella. Así las cosas, el artículo 40 del Decreto 692 de 1994 no fue expedido con exceso de la facultad reglamentaria al incluir para efectos de la aplicación del porcentaje de aumento anual de las mesadas, a aquellas personas que ya tenían una pensión reconocida para el 1º de abril de 1994 en el Sistema General de Pensiones.*

**FUENTE FORMAL:** LEY 100 DE 1993

**NORMA DEMANDADA:** DECRETO 692 DE 1994 - ARTICULO 40 (No Anulada)" CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "A" Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ Bogotá, D.C., diecisiete (17) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

Obran como pruebas las siguientes:

Acto administrativo de reconocimiento pensional visible a folios 26 resolución 012548 de 1999 mediante la que se reconoció pensión de

jubilación a favor de la parte accionante a partir del 11 de marzo de 1999, es decir en vigencia de la ley 100 de 1993, razón de más para desestimar las pretensiones de la demanda.

En ese orden de ideas considera el Despacho que no se encuentra demostrada la vulneración de las normas invocadas por la parte actora, dado que conforme a los presupuestos normativos y jurisprudenciales citados, se observa que no le asiste razón al manifestar que el reajuste de la pensión debe hacerse por el salario mínimo.

En consecuencia y en armonía con la jurisprudencia citada en la presente providencia y sin mayores consideraciones, el Despacho denegará las pretensiones de la demanda, toda vez que son claros los argumentos esbozados por el órgano de cierre de esta jurisdicción al sostener que el legislador tiene la libertad legislativa en materia de la proporción a reajustar o incrementar las pensiones de manera anual.

### **Costas**

Consultada la jurisprudencia del Consejo de Estado establece lo siguiente:

*"En este punto de estudio de la Sala, se debe precisar, una vez más, que la condena en costas no se puede imponer por el solo hecho de que una parte resulte vencida en el trámite de un proceso judicial ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por cuanto, para imponerla, el juez debe establecer y comprobar que están causadas o que la parte vencida realizó conductas temerarias o de mala fe. Se enfatiza: las costas deben estar probadas en el proceso y no pueden ser impuestas de manera automática o discrecional sin que se efectúe un análisis probatorio que conduzca a establecer la ocurrencia de las mismas, ya que no se puede atender solo a la literalidad de los artículos 188 de la Ley 1437 de 2011 y 365 y 366 del Código General del Proceso, sino que éstas se deben interpretar y junto con la prueba allegada al proceso concluir si se debe imponer la condena en costas pero solo en la medida en que en el expediente aparezca comprobado que se causaron, pues la norma no impone al funcionario judicial la obligación de condenar en costas, solo le da la posibilidad de "disponer", esto es, de pronunciarse sobre su procedencia"* CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., veintiuno (21) de abril de dos mil diecisiete (2017) Radicación número: 05001-23-33-000-2014-00213-01(1335-16).

Sobre este mismo punto se pueden consultar también las providencias con radicados 20001-23-39-000-2014-00195-01(1734-16), 05001-23-31-000-2013-00212-01(20791), 4001-23-33-000-2013-01622-01(58594) A y 13001-23-33-000-2013-00175-01(3948-14).

En el caso sub judice no se impondrá condena en costas, toda vez que no surgen acreditados gastos o erogaciones que ameriten la condena.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Negar las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** La presente sentencia se notificará a las partes tal y como lo dispone el artículo 203 del CPACA.

**CUARTO:** Se informa el correo electrónico del Juzgado [adm11med@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:adm11med@cendoj.ramajudicial.gov.co) al que deberán remitirse los memoriales y documentos que se pretendan hacer valer, para lo cual los apoderados deberán acreditar haber enviado a las demás partes del proceso un ejemplar (Art. 78 numeral 14 del CGP).

**QUINTO:** Para minimizar riesgos de **suplantaciones y fraudes** electrónicos se requiere a los apoderados para que todo memorial o comunicación judicial sea emitida desde su correo electrónico registrado en el sistema SIRNA, mismo al que será contactado para efectos de audiencias virtuales.

NOTIFIQUESE

**Firmado Por:**

**EUGENIA RAMOS MAYORGA  
JUEZ**

**JUEZ - JUZGADO 011 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE  
MEDELLIN-ANTIOQUIA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**cf10b6ca2c05732c2282fbe721725b017c4d1f22b50d1719a0f4a6  
92a6b235cf**

Documento generado en 15/01/2021 04:09:18 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**