



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DE POPAYÁN
Carrera 4ª No. 2-18 FAX (092)8209563
Email: j08admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Ciudad y fecha	Popayán, siete (07) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)
EXPEDIENTE	19001 33 33 008 2014 00440 00
ACTOR	ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN
DEMANDADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -UGPP
M. DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

SENTENCIA No. 180

1.- ANTECEDENTES

1.1.- La demanda (folios 30 a 58 cuaderno principal)

Procede el Juzgado a decidir la demanda que en ejercicio de la acción contencioso administrativa - Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho presentó a través de apoderado judicial la señora ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES (desde ahora UGPP), tendiente a obtener la nulidad de los actos administrativos contenidos en:

- La Resolución Nro. RDP 008345 de 11 de marzo de 2014, mediante el cual se reconoció una indemnización sustitutiva de pensión de vejez (Folios 6-7).

- La Resolución Nro. ADP 012529 de 21 de abril de 2014 mediante la cual se resolvió un recurso de reposición presentado contra la Resolución RDP 008345 (Folios 9-10).

- La Resolución 015596 de 19 de mayo de 2014, la cual resolvió recurso de apelación presentado contra la Resolución RDP 008345.

Y a título de restablecimiento del derecho solicita el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de vejez a que tiene derecho la señora ANA LIDIA BERMEO por un valor de TREINTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL PESOS CON DIECINUEVE (\$34.440.799,19).

Como supuestos fácticos de la demanda se plantea -en síntesis-, que la señora Ana Lidia Bermeo laboró en el antiguo Ministerio de Obras Públicas Nacionales seccional Cauca desde el 13 de marzo de 1978 hasta el 31 de diciembre de 1994, siendo retirada del servicio, habiendo laborado por un periodo de dieciséis (16) años, nueve (09) meses y diecinueve (19) días al servicio del referido Ministerio.

Se afirma que el empleador de la demandante cotizaba seguridad social a la extinta CAJANAL hoy UGPP, por lo que interpuso un derecho de petición solicitando el pago de la pensión de vejez, el cual fue negado por no cumplir con el requisito de tiempo de servicios. De esa forma, se manifiesta que se le reconoció a la actora la indemnización sustitutiva de vejez, como una devolución de los aportes realizados a pensión en todo el tiempo de servicios prestados al antiguo Ministerio de obras públicas nacionales. Sin embargo, la parte demandante arguye que en la liquidación realizada por la UGPP no se tuvo en cuenta todos los factores salariales certificados, ni se tuvo en cuenta todo el tiempo de servicios laborado, ni se liquidó dicha indemnización sustitutiva de pensión de vejez conforme al 12% del IBL que ordena el artículo 37 de la Ley 100 de 1993.

Sentencia REDE No. 180 de 2018

Expediente: 19001-33-33-008-2014-00440-00
Actor: ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN
Demandado: UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

1.1.1.- Normas violadas y concepto de violación

Como normas constitucionales violadas se mencionan los artículos 1, 2, 4, 29, 53 y 83 de la Constitución Política. Como normas legales violadas se menciona la Ley 100 de 1993 en su artículo 36 y al Decreto 1730 de 2001.

1.2.- Contestación de la demanda (fls.97-105 Cdo. ppal.)

La UGPP, a través de su apoderado judicial contestó la demanda, oponiéndose a las pretensiones de la misma, y en su sustento arguye que la indemnización sustitutiva reconocida a la señora Ana Lidia Bermeo fue liquidada conforme a lo consagrado en el artículo 3 del Decreto reglamentario 1730 de 2001, teniendo en cuenta el porcentaje de cotización señalado en el artículo 20 de la Ley 100 de 1993. De esta forma, este extremo procesal refiere que el valor de la prestación reconocida a la demandante correspondió al porcentaje ponderado del 5%, valor que se le descontaba a la actora durante la prestación de sus servicios entre los años 1978 a 1994. Por lo anterior, señala que el porcentaje de cotización establecido en el artículo 2 de la Ley 4 de 1966 debe ponderarse con el porcentaje del 45,45% que señala el Decreto 1730 de 2001.

Respecto de los factores salariales a tener en cuenta, la entidad encartada apunta que son los consagrados en el Decreto reglamentario 1158 de 1994.

Por lo anterior solicita se denieguen las pretensiones.

1.3.- Relación de etapas surtidas.

La demanda fue presentada el 21 de noviembre del año dos mil catorce (2014), (fl. 61), inicialmente fue inadmitida y se ordenó su corrección (fls. 63-65); posteriormente se ordenó remitir por competencia al Tribunal en razón de la cuantía (fl. 69-71), por lo que el Tribunal Administrativo del Cauca se pronunció a través de Auto de 05 de marzo de 2015 resolviendo declarar la falta de competencia y ordenó remitir el expediente a este despacho judicial (fl 77-81), por lo que a través de auto de fecha 419 de abril de ese mismo año, se dispuso admitirla (fl. 86-88), procediendo a su notificación (fls 92-96 Cdo. ppal.).

La entidad contestó la demanda (folio 97-107 del Cuaderno principal), se corrió traslado de las excepciones a la parte demandante (folio 66), la cual describió dichas excepciones y solicitó la práctica de pruebas adicionales (fls. 141-145), y finalmente se fijó fecha para audiencia inicial (fl.146 Cdo. ppal.) en la cual, además de fijar el litigio, se decretó una prueba de oficio (fls. 150-153 Cdo. Ppal).

La audiencia de pruebas fue suspendida y reprogramada a través de auto de fecha 25 de octubre de 2016, para llevarse a cabo el 24 de mayo de 2017 (fls. 162-164), en donde a pesar de haberse allegado la prueba decretada de oficio, esta no era clara, por lo que se resolvió suspender dicha diligencia y requerir a la UGPP para que se aportara la información que se necesitaba y se practicara la prueba pericial pendiente de practicarse.

De esta forma, en diligencia que tomó lugar el día 05 de diciembre de 2017, se recaudó las pruebas decretadas y finalmente tras considerar innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, se corrió traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rinda concepto, si lo estimaba necesario (fls.168-169).

1.4.- Alegatos de conclusión.

1.4.1.- Alegatos de la UGPP (fls. 171-174 Cdo. ppal.)

En sus alegatos conclusivos, el apoderado de la UGPP arguyó que el reconocimiento de la indemnización sustitutiva hecho a la parte demandante se hizo respetando tanto el tiempo cotizado como los factores devengados por este, al tenor del Decreto 1158 de 1994, y siguiendo los lineamientos del Decreto 1730 de 2001, el cual determina la fórmula para

Sentencia REDE No. 180 de 2018
Expediente: 19001-33-33-008-2014-00440-00
Actor: ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN
Demandado: UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

establecer el valor de la indemnización. Por ello, solicitó se nieguen las pretensiones de la demandante.

1.4.2.- Alegatos de la parte demandante (fls. 175-181 Cdo. Ppal).

El apoderado de la parte demandante en su escrito conclusivo se ratificó en los términos de la demanda, aduciendo que en la liquidación realizada por la UGPP no se tuvo en cuenta todos los factores salariales devengados por la parte actora como lo fueron las bonificaciones por servicios, auxilio de alimentación, prima de antigüedad, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, las cuales afirma fueron recibidas por la señora Ana Lidia Bermeo, como señala se evidencia en el certificado de información laboral emitido por INVIAS. De lo anterior, concluye que se logra probar la ilegalidad de los actos administrativos demandados, los cuales además afirma produjeron unos perjuicios de orden inmaterial a la actora como lo fueron perjuicios morales, daño a la salud, al ver truncada su oportunidad de obtener una liquidación digna para tener una subsistencia dentro de los parámetros normales de vida.

1.4.3. Concepto del Ministerio Público.

El Ministerio público en esta oportunidad no presentó concepto.

2.- CONSIDERACIONES

2.1.- Caducidad y Competencia.

En el presente caso, por tratarse de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez, la cual es cancelada en una sola oportunidad, al tenor del artículo 37 de la Ley 100 de 1993, constituyendo una prestación unitaria, por lo que en principio deberá ceñirse a lo señalado por el numeral segundo literal d) del artículo 164 del CPACA.¹

Así se tiene que el acto administrativo que agotó la vía administrativa fue notificada el 04 de junio de 2014, por lo que el término de los cuatro meses se contaría desde el día siguiente hasta el 05 de octubre.

Sin embargo, con la presentación de la solicitud de conciliación el 30 de septiembre de ese mismo año, el término de caducidad se vio suspendido hasta el 05 de noviembre, quedándole al demandante hasta ese momento 6 días, cuando tomó lugar la audiencia de conciliación. De esta manera, el término de caducidad se reanudó al día siguiente, por lo que el demandante tenía hasta el 11 de noviembre para presentar la demanda. Finalmente esta fue presentada el 21 de noviembre de 2014.

Es pertinente precisar que durante el periodo comprendido entre el 09 de octubre y el 28 de noviembre de 2014, tomó lugar el cese de actividades convocado por ASONAL JUDICIAL, y tal como se certificó en otros procesos por parte de la Coordinadora de la Oficina Judicial, el servicio de reparto judicial funcionó de manera intermitente, lo que afectó el servicio efectivo de reparto judicial y por ende el de administración de justicia. Copia de dicha certificación será glosada al expediente. De esta manera, se tendrá como presentada la demanda dentro del término legal oportuno, entendiendo el contexto de anormalidad referido.

Por lo demás, la naturaleza del medio de control, la fecha de presentación de la demanda, el lugar donde se prestó el servicio y el monto de la prestación reclamada, el Juzgado es competente para conocer de este asunto en primera instancia conforme a lo previsto por los artículos 138, 155 numeral 2 y 156 numeral 3 de la Ley 1437 de 2011.

¹ **ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada:

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;

Sentencia REDE No. 180 de 2018

Expediente: 19001-33-33-008-2014-00440-00
Actor: ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN
Demandado: UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

2.2.- Problema jurídico principal:

Tal como se estableció en la audiencia inicial, el problema jurídico a resolver en el presente asunto se centra en determinar si los actos administrativos acusados deber ser declarados nulos por los cargos que se les imputa, y por consiguiente y para efectos de restablecimiento del derecho, si la señora ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN tiene derecho a que le sea reconocida la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, teniendo en cuenta todo el tiempo laborado, con inclusión de todos los factores salariales por ella percibidos, igualmente si tiene derecho a la correspondiente indexación.

2.3 Problemas jurídicos secundarios

2.3.1 ¿Se incluyeron en la liquidación de la indemnización sustitutiva por vejez realizada por parte de la UGPP todos los factores salariales devengados por la parte actora y que figuran en el Decreto 1158 de 1994?

2.3.2 ¿Se logró acreditar en el presente asunto la causación de perjuicios del orden inmaterial?

2.4.- Tesis:

El Juzgado procederá a ordenar la reliquidación de la indemnización sustitutiva de la demandante, incluyendo todos los factores cotizados que se enmarquen en el Decreto 1158 de 1994.

Se negarán las demás pretensiones.

El fundamento de la tesis planteada se expondrá analizando: **(i)** Lo probado en el proceso; **(ii)** Régimen legal de la indemnización sustitutiva; **(iii)** Perjuicios inmateriales.

Marco Jurídico.

- ↓ Artículo 37 de la Ley 100 de 1993.
- ↓ Decreto 1158 de 1994.
- ↓ Decreto 1730 de 2001, modificado por el Decreto 4640 de 2005.
- ↓ Consejo de Estado – Sección Segunda – Expediente No. 2003- 00112-01 (0477-03). Sentencia 14 de abril de 2005. Magistrado Ponente: Ana Margarita Olaya.
- ↓ Sentencia T-853 de 28 de octubre de 2010, M.P. Dr. Humberto Sierra Porto.
- ↓ Sentencia T 596 de 2016

2.5.- Razones de la decisión

PRIMERA.- Lo probado dentro del proceso:

Reconocimiento de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez a la actora por parte de la UGPP:

- ↓ Con la Resolución Nro. RDP 008345 de 11 de marzo de 2014, se tiene que la UGPP reconoció una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez a la señora Ana Lidia Bermeo de Guzmán teniendo como tiempos de servicio desde el 13 de marzo de 1978 hasta el 30 de diciembre de 1994. Así mismo se verifica que se procedió a liquidar 862 semanas teniendo como factor salarial la asignación básica mensual aplicando el IPC correspondiente a cada año desde 1978 hasta el año 2013.

Sentencia REDE No. 180 de 2018
Expediente: 19001-33-33-008-2014-00440-00
Actor: ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN
Demandado: UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

También se evidencia que no se tuvo en cuenta las horas extras por cuanto según se argumentaba, se sumaban con otros factores no siendo incluibles en la liquidación por no encontrarse dentro de los factores salariales establecidos en el Decreto 1158 de 1994. Por lo anterior la entidad demandada resolvió reconocer y pagar el valor de \$4,281,743 por concepto de indemnización sustitutiva de pensión de vejez a la actora².

- ✚ Con la Resolución RDP 012529 de 21 de abril de 2014, la UGPP resolvió un recurso de reposición presentado contra la Resolución inicialmente señalada, y en donde la entidad encartada adujo que no era procedente revocar dicho acto administrativo, teniendo en cuenta que la liquidación realizada por concepto de la indemnización sustitutiva por vejez había seguido los lineamientos establecidos por la Ley 4 de 1966, el Decreto 1743 de 1966 y conforme a lo señalado por el Decreto 1730 de 2001. Explica que el valor se obtuvo tomando como porcentaje ponderado de cotización el 5% de conformidad con la normatividad transcrita, porcentaje que para la fecha de prestación de servicios era el valor para la cotización y que dicho 5% al aplicarle el 45.5% que establece el Decreto 1730 de 2001, da como un PPC un 2.27% que al reemplazarlo en la fórmula del referido decreto otorga la cuantía de la indemnización sustitutiva. Frente a los factores salariales tenidos en cuenta, refiere que se excluyeron las horas extras por los mismos argumentos esgrimidos en el acto inicial. De esa forma, resolvió confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución Nro. 8345 de 2014.³
- ✚ Con la Resolución RDP 015596 de 19 de mayo de 2014, la UGPP resolvió un recurso de apelación contra la Resolución 8345 de 2014, refiriendo que dicho acto administrativo inicial se había proferido de conformidad con las normas que rigen la indemnización sustitutiva de vejez, cuales eran el Decreto 1158 de 1994, Decreto 1730 de 2001 y aplicando el IPC para cada año desde 1978 hasta 2013.

Periodos de vinculación laboral de la actora con INVIAS:

- ✚ Con el certificado de información laboral emitido por parte del INVIAS perteneciente a la demandante, se evidencia que los periodos de su vinculación laboral en el antiguo Ministerio de Obras Públicas fue desde el 13 de marzo de 1978 al 31 de diciembre de 1994. Así mismo se tiene como factores salariales devengados por la demandante los siguientes: Asignación básica mensual, Prima de alimentación, horas extras, prima semestral y prima de navidad.⁴
- ✚ Con la contestación de la demanda, se aportó el expediente administrativo de la señora Ana Lidia Bermeo, el cual obra en medio magnético a folio 135 del expediente y del cual se observa que contiene básicamente los elementos señalados anteriormente.

Con base en los anteriores supuestos fácticos se descenderá a estudiar si existe la prescripción extintiva del derecho para acudir a la presente jurisdicción.

SEGUNDA.- Régimen legal de la indemnización sustitutiva

La pensión de vejez tiene por objeto garantizar a una persona que cumple con los criterios previstos por ley, su retiro de la vida laboral sin que ello implique la suspensión de sus ingresos ni afecte su calidad de vida y la de su familia.

No obstante, en aquellos eventos en que el afiliado no cumpla con los requisitos para acceder a la prestación en mención, tiene derecho a una prestación económica unitaria denominada indemnización sustitutiva para cubrir dicha contingencia, en los términos del artículo 37 de la Ley 100 de 1993.

² Folios 6 a 7 del Cuaderno Principal

³ Folios 9-10 Ibidem.

⁴ Folios 17 a 25 Ibidem y 20 a 28 del Cuaderno de Pruebas.

Sentencia REDE No. 180 de 2018

Expediente: 19001-33-33-008-2014-00440-00
Actor: ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN
Demandado: UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Sobre la naturaleza jurídica de esta prestación social, la Corte Constitucional en Sentencia T 596 de 2016 refirió:

“Así pues, la indemnización sustitutiva es una de las prestaciones del sistema general de seguridad social en pensiones, a la que pueden acceder quienes hayan cumplido con la edad mas no con el número de semanas cotizadas requeridas para pensionarse por cualquier riesgo. Está condicionada a que el afiliado se retire del sistema de seguridad social en pensiones, esto es, que manifieste expresamente su deseo de no continuar cotizando o que, simplemente, por cualquier motivo, deje de cotizar.

De otro lado, la indemnización sustitutiva emerge como una alternativa con la que cuenta el afiliado al sistema, ya que también tiene la posibilidad de seguir efectuando los aportes necesarios para obtener la pensión respectiva. En efecto, en el anterior sentido fue entendida la indemnización sustitutiva por parte de esta Corte, cuando al examinar su constitucionalidad, señaló lo siguiente:

“Considera la Corte que la norma acusada no implica vulneración alguna del derecho al libre desarrollo de la personalidad. Cuando el legislador estableció que los afiliados que al cumplir la edad de pensión no reúnan los demás requisitos para tal efecto, tendrán derecho a una devolución de saldos o indemnización sustitutiva no instituyó mandato alguno que vincular tales aportantes. Por el contrario, incorporó una permisión libre en cabeza de los mencionados cotizantes, en el sentido de autorizarlos a optar por recibir la señalada restitución dineraria, o no hacerlo, y continuar cotizando al sistema hasta tanto alcancen el monto requerido de cotizaciones para acceder al beneficio pensional. En ese sentido, la norma incorpora una posibilidad no obligatoria para los afiliados (recibir la indemnización o devolución de aportes) y así mismo, la no prohibición de continuar cotizando al sistema hasta acreditar el requisito pensional faltante.

27.- En conclusión, el cargo de vulneración del derecho al libre desarrollo de la personalidad no prospera, por cuanto la norma demandada, tal como fue señalado por la vista fiscal y por todos los intervinientes, no impone la obligación de recibir la devolución de saldos o la indemnización sustitutiva, sino que, por el contrario, ofrece una alternativa, permaneciendo siempre en cabeza del afiliado la decisión de optar o no por dicha prerrogativa. En ese sentido, pueden las personas que se encuentran cubiertas por el supuesto de hecho de la norma demandada continuar cotizando al sistema para cumplir con el tiempo de servicios necesario para tener acceso a la pensión de vejez”.

De modo que, las personas que habiendo cumplido con el requisito de la edad, que no tengan las semanas requeridas para obtener la pensión, cuentan con la opción de reclamar la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, cuando no estén en condiciones de seguir cotizando, o, en su defecto, pueden continuar cotizando al sistema para completar el número de semanas exigidas por la ley a efectos de amparar con una pensión, los riesgos de vejez, invalidez o muerte.

De esta forma, la indemnización sustitutiva no puede ser una imposición de las administradoras de fondos de pensiones, sino, una opción que válidamente puede tomar o no el afiliado.”

De lo señalado, se tiene entonces que la indemnización sustitutiva de pensión de vejez es una prestación del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, siendo una opción para los cotizantes tomarla o no, según su disponibilidad económica al momento de cotizar para su pensión de vejez.

En efecto, el artículo 37 de la Ley 100 de 1993⁵ consagró la indemnización sustitutiva de la pensión, como una prestación a la que tiene derecho una persona afiliada al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, cuando se presenta una situación que impide consolidar el derecho a la pensión, de la siguiente forma:

“Artículo 37.- Las personas que habiendo cumplido la edad para obtener la pensión de vejez no hayan cotizado el mínimo de semanas exigidas, y declaren su imposibilidad de continuar cotizando, tendrán derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas; al resultado así obtenido se le aplica el promedio de los porcentajes sobre los cuales haya cotizado el afiliado.” (Subrayas por fuera del texto).

De acuerdo con la norma en cita, la indemnización sustitutiva está dirigida a compensar o restituir el capital aportado en los términos de las fórmulas dispuestas por la ley, o recuperar los aportes efectuados durante el período laboral, ante la imposibilidad de obtener la pensión

⁶

⁵ Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

⁶ Sentencia T-853 de 28 de octubre de 2010. M.P. Dr. Humberto Sierra Porto

Sentencia REDE No. 180 de 2018

Expediente: 19001-33-33-008-2014-00440-00
Actor: ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN
Demandado: UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

La disposición transcrita fue reglamentada a través del Decreto 1730 de 2001, modificado por el Decreto 4640 de 2005⁷ en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 1o. Modifícase el artículo 1o del Decreto 1730 de 2001 el cual quedará así:

"Artículo 1o. Causación del derecho. Habrá lugar al reconocimiento de la indemnización sustitutiva prevista en la Ley 100 de 1993, por parte de las Administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, cuando los **afiliados** al Sistema General de Pensiones estén en una de las siguientes situaciones:

a) Que el **afiliado** se retire del servicio habiendo cumplido con la edad, pero sin el número mínimo de semanas de cotización exigido para tener derecho a la pensión de vejez y declare su imposibilidad de seguir cotizando;

b) Que el afiliado se invalide por riesgo común sin contar con el número de semanas cotizadas exigidas para tener derecho a la pensión de invalidez, conforme al artículo 39 de la Ley 100 de 1993;

c) Que el afiliado fallezca sin haber cumplido con los requisitos necesarios para que su grupo familiar adquiera el derecho a la pensión de sobrevivientes, conforme al artículo 46 de la Ley 100 de 1993;

d) Que el afiliado al Sistema General de Riesgos Profesionales se invalide o muera, **con posterioridad a la vigencia del Decreto-ley 1295 de 1994**, como consecuencia de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, la cual genere para él o sus beneficiarios pensión de invalidez o sobrevivencia de conformidad con lo previsto en el artículo 53 del Decreto-ley 1295 de 1994".

Y en cuanto al monto, el artículo 3 de la **precitada** normativa preceptuó:

"ARTICULO 3º -Cuantía de la indemnización. Para determinar el valor de la indemnización se aplicará la siguiente fórmula:

$$I = SBC \times SC \times PPC$$

Donde:

SBC: Es el salario base de la liquidación de la cotización semanal promediado de acuerdo con los factores señalados en el Decreto 1158 de 1994, sobre los cuales cotizó el afiliado a la administradora que va a efectuar el reconocimiento, actualizado anualmente con base en la variación del IPC según certificación del DANE.

SC: Es la suma de las semanas cotizadas a la administradora que va a efectuar el reconocimiento.

PPC: Es el promedio ponderado de los porcentajes sobre los cuales ha cotizado el afiliado para el riesgo de vejez, invalidez o muerte por riesgo común, a la administradora que va a efectuar el reconocimiento.

En el evento de que, con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, la administradora que va a efectuar el reconocimiento no manejara separadamente las cotizaciones de los riesgos de vejez, invalidez o muerte por riesgo común de las correspondientes al riesgo de salud, se aplicará la misma proporción existente entre las cotizaciones para el riesgo de vejez de que trata el inciso primero del artículo 20 de la Ley 100 de 1993 (10%) y las cotizaciones para el riesgo de salud señaladas en el artículo 204 de la misma ley (12%), es decir se tomarán como cotizaciones para el riesgo de vejez el equivalente al 45.45% de total de la cotización efectuada y sobre este resultado se calculará la indemnización sustitutiva.

A partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993, se tomará en cuenta el porcentaje de cotización establecido en el inciso primero del artículo 20 de la Ley 100 de 1993." (Subrayas por fuera del texto).

El Decreto 1158 de 1994 establece los factores salariales a tener en cuenta al momento de liquidar la indemnización en mención:

"ARTICULO 1. El artículo 6 del Decreto 691 de 1994, quedará así:

"Base de Cotización".

El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:

⁷ «Por medio del cual se reglamentan los artículos 37, 45 y 49 de la Ley 100 de 1993 referentes a la indemnización sustitutiva del régimen solidario de prima media con prestación definida.»

Sentencia REDE No. 180 de 2018

Expediente: 19001-33-33-008-2014-00440-00
Actor: ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN
Demandado: UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

- a) La asignación básica mensual;
- b) Los gastos de representación;
- c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;
- d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario.
- e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;
- f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;
- g) La bonificación por servicios prestados.”

De la normativa señalada, se desprende que para liquidar la prestación en mención, solamente se tendrá en cuenta los aportes realizados por el cotizante y en la proporción allí prevista.

En este orden de ideas, en el expediente se tiene probado lo siguiente:

i) Se encuentra que a través de la Resolución Nro. RDP 008345 de 11 de marzo de 2014, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal UGPP resolvió reconocer y ordenar el pago de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez por una sola vez, a favor de la señora Ana Lidia Bermeo de Guzmán, por un valor de cuatro millones doscientos ochenta y un mil setecientos cuarenta y tres pesos (\$4.281.743), en donde para su liquidación se le tuvo en cuenta únicamente el factor salarial de “asignación básica”, y se excluyó el factor salarial de “horas extras” con el argumento de “no se tuvo en cuenta las horas extras toda vez que en el certificado de factores salariales en algunos meses viene sumada a otros factores que no se pueden incluir en la liquidación por no encontrarse dentro de los factores salariales establecidos en el Decreto 1158 de 1994 lo cual hace imposible determinar cuánto devengó efectivamente la interesada para dichos periodos por concepto de horas extras, por ello es necesario que se **allegue certificado de factores donde se discrimine de manera detallada y separada los valores que se devengaron por concepto de horas extras**”.

Además, el citado acto administrativo señaló que fueron liquidados los periodos comprendidos entre el 13 de marzo de 1978 hasta el 30 de diciembre de 1994, es decir 862 semanas.

ii) Por medio de la Resolución RDP 012529 del 21 de abril de 2014, expedida por el director de la Unidad de Pensiones de la UGPP –fls. 9 a 11-, se resolvió el recurso de reposición, confirmando en todas sus partes el acto recurrido y negó la reliquidación de indemnización sustitutiva, para tal fin, adujo las siguientes razones:

“(…) Que en razón a lo anterior, para obtener el valor de la indemnización sustitutiva de la pensión se tomó como porcentaje ponderado de cotización el 5% de conformidad con la normatividad trascrita en la que se manifestaba que para la fecha de prestación de servicios de la interesada ese era el valor para cotización prescrito por la ley, por tanto el 5% al aplicarle el 45,45% que establece el decreto 1730 de 2001, da como PPC un 2,27% que al reemplazarlo en la fórmula antes referida otorgó la cuantía de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez mencionada en el acto administrativo objeto de estudio.

En cuanto a los factores salariales tomados al momento de liquidar la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, se le aclara a la interesada que solamente se deben tener en cuenta aquellos factores salariales que se encuentran taxativamente estipulados en el Decreto 1158 de 1994, cual reza:

(…)

Finalmente, cabe aclararle a la recurrente que no se tuvo en cuenta las horas extras toda vez que en el certificado de factores salariales en algunos meses viene sumada a otros factores que no se pueden incluir en la liquidación por no encontrarse dentro de los factores salariales establecidos en el decreto 1158 de 1994, lo cual hace imposible determinar cuánto devengó efectivamente la interesada para dichos periodos por concepto de horas extras, por ello es necesario que se allegue certificado de factores donde se discrimine de manera detallada y separada los valores que se devengaron por concepto de hora extras.

Así las cosas, se observa que se dio estricto cumplimiento a la fórmula estipulada por el artículo 37 de la Ley 100 de 1993 y su decreto reglamentario 1730 de 2001, por lo que se procederá a confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución Nro. RDP 008345 del 11 de marzo de 2014 y se concederá el recurso subsidiario de apelación (…)”.

Sentencia REDE No. 180 de 2018

Expediente: 19001-33-33-008-2014-00440-00
Actor: ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN
Demandado: UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

iii.) La Resolución RDP 015596 de 19 de mayo de 2014 expedida por la Directora de Pensiones de la UGPP, en síntesis, refirió que la liquidación de la indemnización sustitutiva de la señora Ana Lidia Bermeo se realizó conforme a los parámetros del Decreto 1730 de 27 de agosto de 2001 y resolvió confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución Nro. 8345 del 11 de marzo de 2014.

Ahora, la parte demandante esgrime -en síntesis- que la liquidación de su representada no se ajustó a los cánones del artículo 37 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de afirmar que no se le realizó la devolución de los aportes realizados a pensión en todo el tiempo de servicios prestados; señala que las cifras obtenidas en los actos administrativos demandados tampoco se obtuvieron con la debida indexación; y de igual forma se refiere a que no se tuvieron en cuenta todos los factores salariales certificados por la actora.

De lo señalado, esta agencia judicial evidencia una transgresión a lo preceptuado por el Decreto 1730 de 2001, respecto de la liquidación efectuada por la entidad demanda, en el sentido de excluir los factores salariales devengados por la señora Ana Lidia Bermeo, y que efectivamente correspondían a los enlistados por el Decreto 1158 de 1994. Lo anterior con el argumento de que no era posible calcularlos por estar sumados a factores no consagrados en dicho decreto. Lo anterior, no era razón para que la UGPP cercenara la posibilidad que tenía la señora Ana Lidia Bermeo de obtener una liquidación de su indemnización sustitutiva de pensión de vejez conforme a derecho, pues debió requerir a la interesada u oficiar a la ex empleadora para que aportara un certificado laboral más detallado.

En lo demás, no se evidencia una violación en la liquidación efectuada por la entidad encartada, y se deja claro que conforme a la naturaleza jurídica de la pretensión bajo estudio, esta es una opción que tienen los cotizantes en el caso en que decidan no continuar cotizando para lograr obtener su pensión de vejez o tengan imposibilidad económica para seguir haciéndolo, y que la proporción de lo recibido por esta prestación se verá notablemente disminuida puesto que, a contrario del cálculo hecho por la parte demandante, no se deberá regresar la totalidad de las cotizaciones, sino única y exclusivamente el promedio de lo cotizado por el trabajador en las proporciones estipuladas por el Decreto señalado.

Ello es así, por cuanto el legislador precisó la fórmula que debía aplicarse para obtener la indemnización sustitutiva y señaló los factores de salario que harían parte de la liquidación. Asimismo previó como forma de actualización del salario base de cotización (SBC), la aplicación anual del IPC.

Entonces, no se trata de una devolución de los aportes efectuados a pensión, sino una compensación de las cotizaciones realizadas, pero en los precisos términos de la fórmula determinada en la Ley.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dejando claro que la normativa a aplicar, cual es el Decreto 1730 de 2001, que estipula que la indemnización sustitutiva debe ser liquidada teniendo en cuenta los factores señalados en el Decreto 1158 de 1994, se procederá a ordenar la reliquidación de la mentada indemnización, incluyendo todos los factores devengados y cotizados y los que se enmarquen en el Decreto señalado.

Para la reliquidación ordenada por este despacho, el extremo procesal demandante deberá aportar el certificado de factores salariales en donde se discrimine de manera detallada y separada los valores que se devengaron por concepto de horas extras y los demás factores salariales cotizados en virtud del Decreto 1158 de 1994.

La suma que deberá cancelar la entidad accionada por concepto de diferencia por factores no incluidos en la liquidación se actualizará de acuerdo con la fórmula según la cual el valor presente (R) se determinará al multiplicar el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de la sentencia) por el índice inicial (vigente a la causación de la indemnización). La fórmula que debe aplicar la entidad demandada es la siguiente:

Sentencia REDE No. 180 de 2018
Expediente: 19001-33-33-008-2014-00440-00
Actor: ANA LID.A BERMEO DE GUZMAN
Demandado: UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

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

Ahora se pasará a realizar el estudio de los perjuicios de naturaleza inmaterial pretendidos en la demanda.

CUARTA.- Perjuicios inmateriales:

El demandante solicitó la indemnización de perjuicios morales, daño a la salud, y perjuicio por afectación a intereses y derechos constitucionalmente protegidos.

4.1 Perjuicio moral.

Se ha definido como los sentimientos de dolor, aflicción, congoja, temor y desasosiego que experimenta la víctima en virtud del daño sufrido, lo que en este caso este despacho judicial no considera probado, teniendo en cuenta que aparte de las meras afirmaciones planteadas por la parte actora, no existen pruebas que permitan persuadir a esta agencia judicial sobre la real existencia de esta tipología de perjuicio, por lo que se denegará esta pretensión.

4.2 Daño a la salud.

Entendido como la lesión a la integridad sicofísica de una persona, es preciso señalar que, en este caso, el daño a la salud no tuvo lugar y no se logró probar a lo largo del proceso.

4.3 Daño a bienes constitucionales o convencionales:

Frente a este perjuicio pretendido, el Consejo de Estado ha considerado que existe un plexo de bienes fundamentales que por su misma naturaleza, una vez lesionados, se intentan restaurar a partir de medidas de satisfacción de carácter simbólico o no pecuniario.

De esta manera, se pretende el pago de cien (100) salarios mínimos legales mensuales por concepto de este rubro, señalándose que existió una afectación a los derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital y móvil.

Esta agencia judicial no avizora dentro del caso en estudio la concreción de este tipo de perjuicio, en el sentido que como se señaló en líneas anteriores, el fin de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez no es la devolución de los aportes efectuados como lo ha interpretado la parte demandante, sino una compensación de las cotizaciones realizadas, pero en los precisos términos de la fórmula determinada en la Ley. Adicionalmente, la parte accionante también le asistía la carga de aportar en la vía administrativa el certificado laboral que de manera inequívoca determinara los valores individuales devengados por cada concepto. Por esta razón, no existe una lesión en los bienes fundamentales señalados.

5.- Costas procesales – agencias en derecho:

Conforme el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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 General del Proceso.

Bajo este lineamiento, es del caso condenar en costas a la parte demandada con fundamento en el artículo 365 del C.G.P., cuya liquidación se hará por secretaria del Despacho, conforme lo establece el artículo 366 de las misma codificación, como quiera que la acción contenciosa prosperó.

Respecto a las agencias en derecho, siguiendo la pauta del Consejo de Estado y acogiendo lo dispuesto por el Tribunal Administrativo del Cauca en reciente fallo, se fijarán agencias en derecho, para lo cual es preciso hacer remisión a lo dispuesto por el Numeral 3.1.2 del artículo 6 del Acuerdo 1887 de 2003, modificado por el Acuerdo 2222 del 10 de diciembre de 2003, así como al numeral 3 del artículo 366 del CGP. Agencias en derecho que se fijarán en 4 % respecto de las pretensiones solicitadas por la parte demandante.

Sentencia REDE No. 180 de 2018

Expediente: 19001-33-33-008-2014-00440-00
Actor: ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN
Demandado: UGPP
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

3.- DECISIÓN.

Por lo expuesto, el **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar la nulidad parcial del acto administrativo contenido en la Resolución Nro. RDP 008345 de 11 de marzo de 2014, emanada por la Subdirectora de determinación de derechos pensionales de la UGPP, mediante la cual se liquidó la indemnización sustitutiva de pensión de vejez de la señora Ana Lidia Bermeo, por lo señalado en precedencia.

SEGUNDO.- Declarar la nulidad total de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones RDP 012529 de 21 de abril y RDP 015596 de 19 de mayo de 2014, los cuales desataron los recursos de reposición y apelación sucesivamente, por lo expuesto en líneas anteriores.

TERCERO.- Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se condena a la UGPP a:

.- Reliquidar la indemnización sustitutiva de pensión de vejez de la cual es acreedora la señora ANA LIDIA BERMEO DE GUZMAN, identificada con cédula Nro. 25.307.640, teniendo en cuenta todos los factores devengados por ella durante su vinculación al extinto Ministerio de Obras Públicas, y que se encuadren en lo preceptuado por el Decreto 1158 de 1994.

Para la reliquidación ordenada por este despacho, el extremo procesal demandante deberá aportar el certificado de factores salariales en donde se discrimine de manera detallada y separada los valores que se devengaron por concepto de horas extras y los demás factores salariales cotizados en virtud del Decreto 1158 de 1994.

CUARTO.- Negar las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO.- La UGPP dará cumplimiento a esta sentencia en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del CPACA.

SEXTO.- Condenar en costas a la parte demandada a la UGPP de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A. Liquidense por secretaría. FÍJENSE las agencias en Derecho en la suma equivalente al 4% del monto reconocido como condena, las que serán tenidas en cuenta al momento de liquidar las costas.

SÉPTIMO.- ARCHÍVESE el expediente previa cancelación de su radicación, una vez cobre firmeza esta providencia. Por secretaría liquidense los gastos del proceso.

OCTAVO.- Esta providencia se notifica en estrados como lo indica el artículo 202 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOVENO.- En firme esta providencia, entréguese la primera copia de la misma a la parte interesada para los efectos pertinentes, ello a la luz de lo dispuesto en el artículo 114 del Código General del Proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Jueza,


ZULDERY RIVERA ANGULO

