



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué, veintiuno (21) de febrero de dos mil veinte (2020)

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: YESID RODRÍGUEZ AYALA
Demandado: UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL U.G.P.P.
Radicación: 73001-33-33-003-2019-00204-00.

ASUNTO

Procede este Juzgado a emitir sentencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, dentro del presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por YESID RODRÍGUEZ AYALA contra la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, en adelante U.G.P.P.

I. ANTECEDENTES

1. PRETENSIONES¹

- 1.1. Que se declare la nulidad de las Resoluciones No. RDP 48593 del 28 de diciembre de 2018 y RDP 004886 del 18 de febrero de 2019, a través de las cuales se negó la revisión de la pensión de jubilación gracia reconocida al actor, con la inclusión de todos los factores salariales devengados al momento de adquirir el estatus de pensionado.
- 1.2. A título de restablecimiento del derecho, que se condene a la U.G.P.P., a revisar, ajustar y pagar a favor del demandante, la pensión de jubilación gracia, con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el año inmediatamente anterior a la adquisición del estatus de pensionado, con efectividad a partir del 16 de noviembre de 2001.
- 1.3. Que se ordene el pago del retroactivo debidamente indexado y de los intereses moratorios sobre los dineros adeudados.
- 1.4. Que se condene en costas a la entidad demandada.
- 1.5. Que se ordene a la entidad dar cumplimiento en los términos señalados en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

2. HECHOS

Como sustento fáctico relevante se relaciona²:

¹ Solo se relacionan las que fueron determinadas como procedentes a través del presente medio de control en la audiencia inicial y que quedaron incluidas al momento de hacer la fijación del litigio.

² Folio 3-4

- 2.1. Que a través de Resolución 20359 del 26 de julio de 2002, CAJANAL reconoció al señor YESID RODRÍGUEZ AYALA, una pensión mensual vitalicia –pensión gracia-, por valor de \$655.355, efectiva a partir del 16 de noviembre de 2001.
- 2.2. Que a través de Resolución 001702 del 18 de enero de 2006, CAJANAL procedió a dar cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, revisando y liquidando la pensión del actor, con inclusión del 75% de todos los factores salariales devengados en el año inmediatamente anterior a la fecha de consolidación del estatus pensional, efectiva a partir del 16 de noviembre de 2001, elevando la cuantía pensional a \$745.030,59.
- 2.3. Que mediante Resolución 005954 del 15 de febrero de 2018, la U.G.P.P. resolvió dejar sin efectos la Resolución 001702 del 18 de enero de 2006, teniendo en cuenta que la Corte Suprema de Justicia Sala Penal, ordenó la suspensión inmediata del fallo de tutela 2014-00250 emitido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, ordenando la entidad pensional a su vez, excluir de manera definitiva de la nómina de pensionados, la Resolución 001702 del 18 de enero de 2006 y en su lugar, incorporando al actor en nómina de pensionados con la Resolución 20359 del 26 de julio de 2002.
- 2.4. Que el demandante solicitó el reajuste, revisión y/o reliquidación de la pensión gracia, con la inclusión de todos los factores salariales, esto, a través de petición radicada 2018500503608562 del 13 de noviembre de 2018.
- 2.5. Que la anterior petición fue resuelta negativamente a través de la Resolución RDP 048593 del 28 de diciembre de 2018 y contra la misma el actor interpuso en tiempo recurso de reposición, el cual fue decidido a través de la Resolución RDP 004886 del 18 de febrero de 2019.

3. CONCEPTO DE VIOLACIÓN³

Considera en síntesis, que la pensión gracia que devenga el demandante, debe ser liquidada tomando en cuenta el 75% del promedio mensual obtenido en el último año de servicio, con la inclusión de todos los factores salariales, pues el concepto de sueldo a que se refieren las Leyes 114 de 1913 y 4ª de 1966, entre otras, alude a todo lo percibido habitual y periódicamente por el docente.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA⁴

La apoderada de la U.G.P.P. se opone a las pretensiones de la demanda, aduciendo en síntesis y en lo que concita el quid del asunto, que para establecer la base de la liquidación de la pensión gracia reconocida al actor, la entidad siguió los lineamientos establecidos en las Leyes 114 de 1913 y 4ª de 1966, así como en el Decreto 1743 de 1986, normas que no establecen los componentes de dicha base, por lo que la misma debe ser únicamente conformada por el sueldo básico, aplicado en un 75%.

³ Ver folios 6 y ss

⁴ Ver folios 69-73.

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante : Yesid Rodríguez Ayala
Demandado : U.G.P.P.
Expediente : 73001-33-33-003-2019-00204-00

1/2

Refuerza su tesis, aduciendo que la pensión gracia no es una pensión que se reconozca atendiendo al monto de los aportes efectuados al SSSI, dado que no se efectúan y por ende, solo debe tomarse en cuenta para su cálculo, la asignación básica que en promedio mensual recibió el demandante durante el último año de servicio anterior a la adquisición del estatus pensional.

Cita jurisprudencia que se refiere a la improcedencia de la reliquidación de la pensión gracia por retiro definitivo del servicio(sic) y pide al Juzgado dar aplicación al principio de la prevalencia del interés general sobre el particular, ya que la pérdida del equilibrio frente al pago del pasivo pensional sobre acreencias no calculadas (como sería la del demandante según entiende el Despacho), generaría una cascada de condenas que podrían hacer colapsar el pasivo pensional de la entidad.

Estos argumentos de defensa, los incluye en lo que a título de excepciones de mérito dice plantear bajo los rótulos de: *"Inexistencia del derecho a reclamar por parte del demandante"*, *"cobro de lo no debido"*, *"buena fe"*, *"inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales"*. Además plantea la excepción de *"Prescripción de diferencias de las mensualidades causadas con tres años de anterioridad a la fecha de la radicación de la demanda"*.

5. TRAMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 13 de mayo de 2019 (Fol. 1) y admitida a través de auto fechado 10 de junio de 2019 disponiendo lo de Ley (Fol. 60). Vencido el término de traslado para contestar, mediante auto del 10 de diciembre de 2019, se fijó fecha para la audiencia inicial consagrada en el artículo 180 del CPACA (Fol. 100), la cual se llevó a cabo el día 11 de febrero de los presentes; en ella se verificó el saneamiento del proceso, se fijó el litigio, se evacuó el trámite correspondiente a las posibles fórmulas de conciliación sin que las partes llegaran a un acuerdo, y al no haber pruebas pendientes de practicar, se prescindió de la etapa probatoria y se otorgó a las partes la oportunidad para la presentación de sus alegatos de conclusión dentro de la diligencia, derecho del cual hicieron uso, replicando sus argumentos iniciales (Fol. 101-110).

Así las cosas, al no observarse causal alguna de nulidad procesal que invalide la actuación, el Despacho procede a decidir la controversia conforme a las siguientes

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este despacho para aprehender el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el inciso 1º del artículo 104 del C.P.A.C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155 numeral 2º y 156 numeral 3º *ibídem*.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se centrará en resolver si el demandante tiene derecho a la revisión de la pensión gracia que viene percibiendo, teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados en el año inmediatamente anterior a la adquisición del estatus pensional.

3. MARCO JURÍDICO

La pensión de jubilación gracia fue consagrada mediante el artículo 1º de la **Ley 114 de 1913**, en favor de los maestros de las escuelas primarias oficiales, que hayan servido en el magisterio por un término no menor de 20 años.

Posteriormente, la **Ley 116 de 1928** extendió el beneficio de la pensión gracia a los empleados docentes y profesores de las escuelas normales y a los inspectores de instrucción pública, autorizando a los docentes, según el artículo 6, a completar el tiempo requerido para acceder a la pensión, sumando los servicios prestados en diversas épocas, tanto en la enseñanza primaria como en la normalista, al asimilar para tales efectos la inspección de instrucción pública a la enseñanza primaria.

Luego, con la **Ley 37 de 1933**, el beneficio gratuito de la pensión gracia de jubilación se hizo extensivo a los maestros de escuela que hubieren completado el tiempo de servicios señalado por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.

Así mismo, el **literal a) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989**, limitó la vigencia temporal del derecho al reconocimiento de la pensión gracia para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos legales, al señalar textualmente la norma en mención que:

“(...) Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieran desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la nación. (...)”

En punto del ingreso base de liquidación y el porcentaje o tasa de reemplazo, la pensión gracia se rigió en principio por el **artículo 2 de la Ley 114 de 1913**, estableció que *“La cuantía de la pensión será la mitad del sueldo que hubieren devengado en los dos últimos años de servicio. Si en dicho tiempo hubieren devengado sueldos distintos, para la fijación de la pensión se tomará el promedio de los diversos sueldos.”*

Con la **Ley 4ª de 1966**, se modificó el monto y el promedio de las pensiones de jubilación e invalidez de los servidores oficiales, entendiéndose incluida la pensión gracia. Esta ley fue reglamentada por el **Decreto 1743 de 1966** que en su **artículo 5** precisó que la cuantía a que se hacía referencia en la norma citada, se **liquidaría con base en el 75% del promedio de salarios devengados durante el último año de servicios del docente.**

El Consejo de Estado ha señalado que *“las pensiones de régimen especial, como en este caso es la pensión gracia, no pueden ser liquidadas al tenor del ordenamiento establecido en la Ley 33 de 1985, en el entendido que no se trata de una pensión ordinaria sino especial, excluida de esta reglamentación por determinación expresa del legislador al tenor de lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 1 de la Ley 33 de 1985, así como tampoco*

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante : Yesid Rodríguez Ayala
Demandado : U.G.P.P.
Expediente : 73001-33-33-003-2019-00204-00

puede aplicarse lo dispuesto en la Ley 62 de 1985, pues ésta solo modificó el artículo 3 y mantuvo incólume el artículo 1, referente al régimen de excepción en su aplicación”⁵.

Por lo anterior, ha considerado el órgano de cierre de manera pacífica, que para esta clase de pensiones, “se debe tener en cuenta lo establecido en el régimen anterior y el especial, esto decir, el regulado en la Ley 4ª de 1966 y en su Decreto Reglamentario 1743 del mismo año, tomando como base el promedio mensual de los salarios obtenidos en el último año de servicios, en donde este último año de servicios se refiere al año anterior a la consolidación del derecho, en la medida en que es ese momento a partir del cual se empieza a devengar, admitiendo compatibilidad con el salario, bajo el entendido que no es necesario acreditar el retiro definitivo del servicio, para percibir la pensión gracia”⁶. (negrilla y subraya del Juzgado)

4. CASO CONCRETO

Está acreditado que a través de la hoy vigente Resolución 20359 del 26 de julio de 2002, CAJANAL reconoció al señor Yesid Rodríguez Ayala, una pensión mensual vitalicia –pensión gracia-, por valor de \$655.355,27, efectiva a partir del 16 de noviembre de 2001 y tomando como factor de liquidación, únicamente la asignación básica (Fol. 17-18).

Para la liquidación de la pensión, se tomó en cuenta el 75% del promedio de la asignación básica percibida en el año inmediatamente anterior a la adquisición del estatus pensional, que se consolidó el 16 de noviembre de 2001 (Fol. 17-18)

Se sabe que durante ese año anterior a la consolidación del status pensional y que transcurrió entre el 17 de noviembre de 2000 y el 16 de noviembre de 2001, el accionante, además de la asignación básica que la entonces CAJANAL le tuvo en cuenta en el acto de reconocimiento pensional inicial, percibió **una prima de vacaciones y una prima de navidad** (Fol. 55), que de acuerdo con el régimen especial que rige la pensión gracia que fue reconocida a su favor, también deben ser tomadas en una doceava parte, como base para calcular la cuantía inicial de la pensión.

De allí, que la negativa de la U.G.P.P. a revisar y reajustar la pensión del actor y que se adoptó en la Resolución RDP 048593 del 28 de diciembre de 2018 y que luego se ratificó través de la Resolución RDP 004886 del 18 de febrero de 2019, se encuentra viciada de nulidad como se declarará, al desconocer lo normado en la Ley 4 de 1966 y en el Decreto 1743 de 1966, artículo 5º.

Vale precisar, que aunque de forma previa la entidad hubiera procedido por una orden de un juez de tutela, a reajustar la pensión del actor en la Resolución 001702 del 18 de enero de 2006 y luego, como dicho fallo judicial fue dejado sin efecto, la entidad hizo lo propio, dejando sin efecto la mencionada Resolución 001702 del 18 de enero de 2006, tales circunstancias no enervaban la posibilidad de acceder a lo pedido por el accionante en sede administrativa, para lo cual le bastaba haber advertido -como se ha hecho en este fallo-, que la pensión gracia de la que es beneficiario el actor, había sido mal liquidada en el acto inicial y ha venido siendo pagada en una suma inferior a la que legalmente corresponde.

⁵⁵ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B. M.P. César Palomino Cortés, del 16 de agosto de 2018, Radicado: 54001233300020130004701, No. Interno: 0258 – 2017

⁶ Ibidem

Por ello, como restablecimiento del derecho, habrá de disponerse en esta sentencia, que la U.G.P.P. revise, reajuste, liquide y pague la prestación, con el 75% del promedio de lo devengado por el actor durante el último año de servicios inmediatamente anterior al estatus pensional, teniendo en cuenta la asignación básica o sueldo, y la doceava parte de las primas de vacaciones y de navidad, eso sí, **teniendo especial cuidado de descontar las sumas que por la inclusión de estos factores de liquidación pensional, ya le hubiere pagado al actor.**

5. PRESCRIPCIÓN

El Decreto 3135 de 1968 en su artículo 41 estableció la regla general de los tres (3) años de prescripción frente a los derechos laborales. Posteriormente, dicha norma fue reglamentada por el Decreto 1848 de 1969, el cual en su artículo 102, estableció que los derechos laborales prescriben en tres (3) años contados desde que la respectiva obligación se hizo exigible. El reclamo ante la autoridad competente interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

En el caso bajo estudio, el reconocimiento pensional se hizo el 26 de julio de 2002 con efectos fiscales a partir del 16 de noviembre de 2001, mientras que la reclamación administrativa en procura de obtener la revisión de la pensión se elevó el **13 noviembre de 2018**, de tal manera que ha operado la prescripción para las mesadas anteriores al **13 de noviembre de 2015** y sólo a partir de esta fecha el demandante recibirá el valor de las diferencias entre lo devengado y lo que debía haber devengado.

6. ACTUALIZACIÓN

La actualización de las sumas aquí reconocidas se realizará con la aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = RH \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En el cual el valor presente (R), se obtiene multiplicando el valor histórico, el cual corresponde a la diferencia de las mesadas pensionales no prescritas que deberá reconocer de acuerdo con este fallo, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia), por el índice inicial (vigente para la fecha en que debió hacerse el pago de cada mesada).

Es claro que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula deberá aplicarse separadamente mes por mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de las mesadas.

Para el cumplimiento de la sentencia, como el reconocimiento de los intereses a que hubiera lugar, se dará aplicación a lo previsto en el artículo 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

7. COSTAS

Al resultar vencida la parte demandada, es menester proveer sobre la correspondiente condena en costas a favor de la parte actora, conforme lo

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante : Yesid Rodriguez Ayala
Demandado : U.G.P.P.
Expediente : 73001-33-33-003-2019-00204-00

114

dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y en el artículo 361 del Código General del Proceso.

Tal condena se dispondrá ateniendo el criterio objetivo valorativo expuesto por el Consejo de Estado en sentencia calendada el 26 de julio de 2018⁷, verificando en consecuencia que el apoderado judicial de la parte actora efectivamente realizó actividades adicionales a la propia presentación de la demanda, tales como la asistencia a la audiencia inicial a través de apoderado sustituto, en la que participó de todas sus etapas, incluida la de presentación de alegatos de conclusión orales.

También hubo de incurrir en erogaciones como el pago de la suma establecida por gastos ordinarios del proceso, razón por la cual se fijará la suma de QUINIENTOS MIL PESOS (\$500.000) por concepto de agencias en derecho a favor de la parte demandante y a cargo de la demandada, y se ordenará que por Secretaría se realice la correspondiente liquidación de los gastos procesales en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué**, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de las Resoluciones No. RDP 48593 del 28 de diciembre de 2018 y RDP 004886 del 18 de febrero de 2019, a través de las cuales la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social U.G.P.P., denegó la revisión de la pensión de jubilación gracia reconocida al actor, con la inclusión de todos los factores salariales devengados al momento de adquirir el estatus de pensionado.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social U.G.P.P, a que revise, reajuste y liquide la pensión de jubilación gracia reconocida al actor en la Resolución 20359 del 26 de julio de 2002, en el 75% del promedio de lo devengado por el actor durante el último año de servicios inmediatamente anterior al estatus pensional que transcurrió entre el 17 de noviembre de 2000 y el 16 de noviembre de 2001, teniendo en cuenta la asignación básica o sueldo, y la doceava parte de las primas de vacaciones y de navidad.

TERCERO: CONDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social U.G.P.P, a reconocer y pagar al demandante, las diferencias existentes entre lo pagado y debido pagar de acuerdo a lo dispuesto en el ordinal segundo de esta providencia desde el **13 de noviembre de 2015** y hasta el día en que se incorpore en la mesada pensional el respectivo reajuste.

La entidad deberá descontar las sumas que por la inclusión de estos factores de liquidación pensional, ya le hubiere pagado al actor.

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, William Hernández Gómez, radicación No. 73001-23-33-000-2013-00661-01(4689-14).

CUARTO: DECLARAR probada parcialmente la excepción de prescripción con relación a las diferencias de las mesadas pensionales causadas con anterioridad al 13 de noviembre de 2015.

QUINTO: La actualización de las sumas aquí reconocidas se realizará de acuerdo a la fórmula indicada en parte motiva de esta providencia.

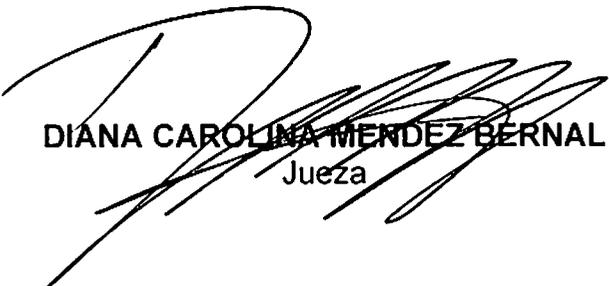
SEXO: CONDENAR en costas a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social U.G.P.P. Conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se fija la suma de QUINIENTOS MIL PESOS (\$500.000) por concepto de agencias en derecho a favor del demandante, y se ordena que por Secretaría se realice la correspondiente liquidación en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

SÉPTIMO: A esta sentencia se le dará cumplimiento de acuerdo con lo previsto en los artículos 187, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

OCTAVO: Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 114 del Código General del Proceso. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

NOVENO: De no ser apelada esta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previo las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DIANA CAROLINA MENDEZ BERNAL
Jueza