

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

*Radicado: 11001-33-35-009-2016-00534-00
Naturaleza: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: JULIO ROBERTO GONZALEZ PARRA
Demandado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES
(COLPENSIONES)*

Están las diligencias al Despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponde, en los términos de los artículos 13 del Decreto 806 de 2020 y 42 de la Ley 2080 de 2021 que adicionó el artículo 182A a la Ley 1437 de 2011, dentro del proceso iniciado por el señor Julio Roberto González Parra, contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).

Asunto

La demanda tiene por pretensiones la declaración de nulidad de los actos administrativos que negaron la reliquidación pensional solicitada por el actor y, como consecuencia de ello, solicita se ordene a Colpensiones dictar un nuevo acto administrativo por medio del cual se reconozca la reliquidación pensión de jubilación con base en el 75% del promedio de los factores de salariales devengados durante su último año de servicios y la indexación de la primera mesada pensional.

Antecedentes

1. La demanda y su contestación

1.1. Pretensiones

Según el libelo inicial, la parte actora en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 del CPACA), pretende:

“1. Que es Nula Parcialmente la Resolución No. GNR 86676 del 22 de Marzo de 2.016, proferido por el Gerente Nacional de Reconocimiento de la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES; con ocasión de la solicitud radicada el 28 de Octubre de 2.015, por medio de la cual ordena reconocer parcialmente la PENSIÓN DE JUBILACIÓN, solicitada con el fin que se tuviera en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados durante el último año de servicios, según lo contemplado la Ley 33 de 1.985.



2. Que es Nula la Resolución No. VPB 21901 del 16 de Mayo de 2.016, proferida por la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, por medio del cual resuelve el Recurso de Apelación, confirmando en todas y cada una de sus partes la Resolución No. GNR 86676 del 22 de Marzo de 2.016.

3. Que como consecuencia de las anteriores nulidades y en aplicación a los precedentes jurisprudenciales sobre la materia (Arts. 10 y 102 del C.P.A.C.A), se condene, a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, a dictar un nuevo Acto Administrativo por medio del cual se reconozca la RELIQUIDACIÓN PENSIÓN DE JUBILACIÓN, teniendo en cuenta lo contemplado en la Ley 33 de 1.985 y por lo tanto se liquide la pensión con base en el 75% del promedio de los factores de salariales (sic) devengados durante su último año de servicios, esto es, que además de lo devengado por concepto Asignación Básica; también deben tenerse en cuenta lo devengado por concepto de Auxilio de Alimentación. Prima de Antigüedad, Quinquenio, Prima Extralegal de Junio, Prima Extralegal de Diciembre. Prima de Navidad, Prima de Servicios, Prima de Vacaciones y los demás factores que hubiere devengado durante su Último año de Servicios comprendido entre el 03 de Mayo de 2.000 y el 02 de Mayo de 2.001 (Fecha en que demostró el retiro definitivo del servicio oficial) aplicación de la INDEXACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL o aplicación del IPC correspondiente al año 2.001 para el año 2.002 y así sucesivamente hasta la aplicación del IPC del año 2.008 para el año 2.009 (puesto que cumplió su status pensional el día 11 de Mayo de 2.009). Lo anterior con el fin de evitar la pérdida del poder adquisitivo de la pensión por haber operado los distintos fenómenos inflacionarios propios de una economía inestable como la nuestra y la necesidad de actualizar tal valor pensional entre la fecha del retiro definitivo del servicio y la fecha en que se adquirió el status por cumplimiento de la edad requerida y que además ya estaba reconocida en forma administrativa y no es materia de controversia.

4. Que se ordene pagar las expensas a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, en favor del demandante, las diferencias resultantes por concepto de mesadas atrasadas causadas entre la fecha de su retiro definitivo de servicio, la inclusión en nómina de pensionado y la fecha de inclusión en nómina que dé cumplimiento de la Sentencia que así lo ordene.

5. Que la demandada se obligue a dar cumplimiento a la Sentencia en los términos establecidos en el Artículo 192 del (C.P.A.C.A), igualmente se reconozcan intereses contemplados en los artículos 188 y 193 del Ibidem.

6. Como tales diferencias pensionales no han sido pagadas oportunamente por la Entidad demandada, solicito se condene a esta al pago de la INDEXACIÓN, O CORRECCIÓN MONETARIA que existe por haber transcurrido un tiempo a través del cual el valor que debería haberse cancelado no tiene en el momento de su pago el mismo valor intrínseco que tenía cuando debía ser solucionada dicha obligación, es decir, se efectúen los ajustes de valor de que trata el Art. 193 del (C.P.A.C.A.) y demás normas concordantes.”

1.2. Fundamentos fácticos

Como fundamentos facticos de sus pretensiones narró:

“1.- El señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, laboró al servicio del INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE - IDRD, desde el 05 de Febrero de 1.974 hasta el 2 de Mayo de 2.001. durante 8.792 días, equivalentes a 24 años, 05 meses y 2 días.

2.- El señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, nació el día 11 de Mayo de 1.954.



3.- El señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, cumplió sus 55 años de edad el 11 de mayo de 2009

4.- El señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, se encuentra cobijado por el Régimen de Transición por demostrar más de 15 años de servicio al 1 de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia del Nuevo Régimen General de Pensiones.

5.- Igualmente demostró más de 750 semanas de cotizaciones para el 25 de Julio de 2005, fecha de vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005.

6.- El señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, obtuvo su derecho a la pensión de jubilación según lo preceptuado en la Ley 33 de 1985 por demostrar más de 20 años de servicio oficial y más de 55 años de edad, mediante fallo proferido por el JUZGADO DIECISÉIS LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C. que condenó al INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE – IDED, y ordenó reconocer la misma en forma compartida con el SEGURO SOCIAL.

“...sobre un monto del 75% del ingreso base de liquidación calculado con el promedio de los salarios devengados durante los 10 años anteriores a la fecha de reconocimiento, advirtiendo que una vez el instituto de Seguros Sociales reconozca la correspondiente pensión de vejez, quedará a cargo del instituto Distrital para la recreación y el deporte, únicamente el mayor valor, si lo hubiere, entre o que venía pagando por pensión de jubilación con sus reajustes y el monto que otorgue e ISS”

7.- En cumplimiento de la decisión judicial anterior, el INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE - DRD profirió la Resolución No. 518 del 5 de Diciembre de 2011, por medio de la cual reconoció la pensión de jubilación en los términos de la Ley 33 de 1985, bajo la modalidad de PENSIÓN COMPARTIDA hasta el 11 de Mayo de 2014, fecha a partir de la cual solo estará a su cargo la diferencia que pudiere existir con la pensión de vejez que deberá ser reconocida por el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES hoy ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES.

8.- Con base en los anteriores presupuestos jurídicos, el día 6 de Junio de 2014, el señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, radicó ante la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES la solicitud de Pensión de Vejez, la cual fue contestada por mediante la Resolución No. GNR 348205 del 3 de Octubre de 2014 por medio de la cual se niega el derecho pensional impetrado, argumentando la incompatibilidad pensional con la Pensión que actualmente se le está cancelando por parte de FONCEP, argumento que por supuesto es absolutamente cierto; pero COLPENSIONES no tuvo en cuenta que la pretensión es aplicar el procedimiento legal previsto para el caso de las PENSIONES COMPARTIDAS.

9.- Debe entenderse que las pretensiones de mi representado señor GONZÁLEZ PARRA están encaminadas a cumplir con su deber legal para que su pensión se ajuste en forma interinstitucional, determinando para el efecto el valor de la pensión de vejez vitalicia y determinando el valor a cargo del empleador del exservidor público pensionado a su cargo como afiliado anterior a la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993.

10.- LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES mediante Resolución No. VPB 44843 del 22 de Mayo de 2015 desata el Recurso de apelación confirmando la Resolución No. GNR 348205 del 3 de Octubre de 2014, argumentando que No cumple con más de 500 semanas cotizadas dentro de sus últimos 20 años anteriores a cumplir la edad requerida y tampoco más de 750 semanas anteriores al 25 de Julio de 2005. razón por la cual no conservó el Régimen de Transición.

11. Del análisis de los anteriores argumentos con los cuales se dio por agotada la vía gubernativa, debe entenderse que COLPENSIONES se está absteniendo injustificadamente a cumplir con su obligación legal de reconocer la pensión de vejez y dejar únicamente la diferencia a cargo de FONCEP, por lo cual solicito se REESTUDIE



la solicitud con el fin de que se ajuste el pago de la pensión de acuerdo a las decisiones judiciales y de acuerdo a lo contemplado en la Ley.

12.- Teniendo en cuenta lo anterior el día 28 de Octubre de 2.015, se radico ante la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, la solicitud de Pensión de Vejez compartida, encaminada a cumplir con el deber legal para que la pensión se ajuste en forma interinstitucional, determinado para el efecto el valor de la pensión de vejez vitalicia y determinando el valor cargo del empleador del ex servidor público pensionado a su cargo como afiliado anterior a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1.993.

13. Igualmente el demandante tiene derecho a que se le reconozca la Pensión de Vejez con base en los certificados de sueldos y factores salariales devengados durante su último año de servicios según lo preceptuado en la Ley 33 de 1.985, tales como: Asignación Básica, Bonificación por Servicios prestados. Prima de Servicios. Prima de Navidad y Prima de Vacaciones y cualquier otro concepto que hubiere devengado en la forma continua y permanente por la relación laboral, incluyendo la actualización de la misma con base en la aplicación de la INDEXACIÓN DE LA PRIMERA MESADA PENSIONAL O aplicación de la IPC correspondiente al año 2.001 para el año 2.002 y así sucesivamente hasta la aplicación del IPC del año 2.008 para el año 2.009.

14.- El Gerente Nacional de Reconocimiento de la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, profiere la Resolución No. GNR 86676 del 22 de Marzo de 2.016, por medio de la cual ordena el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, en cuantía de \$1.726.412 efectiva a partir del año 2.016, sin tener en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados durante su último año de servicios y debidamente actualizados desde el año 2.001 (fecha de retiro del servicio) hasta la fecha de su cumplimiento del status pensional.

15.- Teniendo en cuenta lo anterior mi representado radico el Recurso de Apelación, el día 21 de Abril de 2.015 ante la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, con el fin que se revocara en forma parcial la Resolución No. GNR 86676 del 22 de Marzo de 2.016 y se reconociera la totalidad de los factores salariales devengados durante el último año de servicios, según lo contemplado en la Ley 33 de 1.985, pero el anterior acto administrativo muestra las siguientes falencias:

- Para el cálculo del IBL solo tiene en cuenta la asignación básica mensual devengada durante los últimos 10 años anteriores al retiro de servicio.
- No ordena expresamente la Indexación de la Primera Mesada Personal desde el año 2.001 (fecha del retiro del servicio hasta el año 2.009 (fecha del status), con efectos fiscales a partir del 6 de Junio de 2011 por prescripción trienal.
- No expresa en forma clara que las diferencias pensionales que resulten entre el valor reconocido por COLPENSIONES y los mayores valores de la pensión que devenga por FONCEP, serán cancelados por esta última.
- No ordena en forma expresa que los retroactivos resultantes por concepto de esta Resolución deberán ser grados con destino al FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTIAS Y PENSIONES - FONCEP la entidad que ha venido cancelando la totalidad de la Pensión de Jubilación ordenada por la Justicia Laboral Ordinaria.

16. La Vicepresidencia de beneficios y prestaciones de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, profiere la Resolución No. VPB 21901 del 16 de Mayo de 2016, por medio de la cual resuelve el recurso de apelación, confirmando en todas y cada una de sus partes la Resolución No. 86676 del 22 de Marzo de 2.016, sin tener en cuenta la totalidad de los factores salariales y la aplicación de la indexación de la primera mesada o IPC correspondiente al año 2.001 para el año 2.002 y así sucesivamente hasta la aplicación del IPC del año 2.008 para el año 2.009.

17.- Según las normas citadas y el derecho fundamental a la igualdad, mi poderdante señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, tiene derecho a que se efectúe la RELIQUIDACIÓN PENSION DE JUBILACIÓN, teniendo en cuenta la totalidad de los



factores salariales es decir que además de Asignación Básica también deben tenerse en cuenta el Auxilio de Alimentación, la Prima de Antigüedad, el Quinquenio, la Prima Extralegal de Junio, la Prima Extralegal de Diciembre, la Prima de Servicios, Prima de Navidad, Prima de Vacaciones y demás factores que hubiere devengado durante su último año de Servicios, así mismo tiene derecho la aplicación de la indexación de la primera mesada o IPC correspondiente al año 2.001 para el año 2.002 y así sucesivamente hasta la aplicación del IPC del año 2.008 para el año 2.009: siguiendo los lineamientos de actualización de la primera mesada, la cual ha sido reiteradamente interpretada y Aclarada por el Honorable Consejo de Estado.

18. Que igualmente se intentó a conciliación extraprocesal entre la entidad demandada y entre la PROCURADURIA OCHENTA Y CINCO 185) JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE BOGOTÁ, la cual fue declarada fallida por cuanto la entidad demandada no mostro animo conciliatorio alguno en los términos de la Ley 1285 de 2.009.

19.- El señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, me ha conferido poder especial amplio y suficiente para representaría, iniciar e impetrar ante ese Despacho demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho a fin de que le sea reconocido su derecho Pensional en aplicación del principio de la condición más favorable.

20. La demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho también es perfectamente posible, si tenemos en cuenta lo preceptuado en el Art. 138 del (C.P.A.C.A), referente a que los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados.”

1.3. Fundamentos de derecho

El demandante invoco como sustento de sus pretensiones normas de carácter legal y constitucional y principios como el de irrenunciabilidad de los beneficios mínimos y el derecho a la pensión de jubilación.

Explicó que tiene derecho al reconocimiento pensional en los términos de las Leyes 33 y 62 de 1985 y, por tanto, a la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de prestación de servicios, conforme a la posición jurisprudencial del Consejo de Estado del 4 de agosto de 2010.

De manera amplia y suficiente citó diversa jurisprudencia de las altas cortes en torno a la validez de tener en cuenta todos los factores que constituyen salario en el momento de reconocer la pensión y el régimen de transición.

Finalmente, precisó que el concepto de salario abarca todas aquellas sumas que percibe el trabajador de manera habitual y periódica como contraprestación directa de sus servicios, independientemente de la denominación que se les dé, sin que sea posible restarle tal carácter basándose en su denominación, excepto que una norma legal así lo señale, es decir que una remuneración no tenga el carácter de factor salarial.



1.4 Contestación a la demanda¹

El apoderado de la entidad demandada presentó escrito de contestación y se opone a todas las pretensiones, argumentó que las mismas no están llamadas a prosperar por carecer de sustento factico y legal.

En lo que respecta a la indexación pretendida manifiesta que la asegurada(sic) disfruta de una pensión que ha sido actualizada conforme al artículo 14 de la ley 100 de 1993 y el artículo 41 del decreto 692 de 1994, por lo que no es posible que se acceda a tal pedimento.

Hizo un recuento de la evolución jurisprudencial desarrollada por las máximos organismos de lo Contencioso Administrativo y del orden Constitucional respecto al tema y señaló que si bien existieron en el tiempo diferentes interpretaciones entre la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, estas discrepancias se superaron con la expedición de la sentencia de unificación proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 28 de agosto de 2018 en la cual se acogió el criterio interpretativo adoptado por la Corte Constitucional.

Formuló las excepciones denominadas cobro de lo no debido, buena fe, inexistencia del derecho reclamado, prescripción y excepción genérica

2. Trámite procesal

El 04 de septiembre de 2019, dando cumplimiento a lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en Auto del 9 de mayo de 2018, mediante el cual dirimió el conflicto presentado con la jurisdicción ordinaria laboral y dispuso que es a esta a la que le correspondía asumir el conocimiento del proceso, se admitió la demanda y se vinculó al Instituto de Recreación y Deporte (IDRD).

Luego, el 12 de agosto de 2019 se llevó a cabo la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA. En el desarrollo de la misma, al momento de resolver las excepciones, se declaró probada la falta de legitimación en la causa por pasiva del (IDR) y se dispuso su desvinculación del trámite procesal; igualmente, de oficio, se decretó la excepción previa de cosa juzgada que dio por terminado el proceso.

La anterior decisión fue apelada y, en segunda instancia. el Tribunal Administrativo de

¹ Folios 78/103 del expediente



Cundinamarca² la revocó, para en su lugar declarar parcialmente probada la excepción de cosa juzgada en relación con el reajuste de la pensión de jubilación del demandante con antelación al 13 de septiembre de 2011.

Ahora bien, en virtud de la suspensión de términos que se dio entre los meses de marzo y junio de 2020 y de las previsiones del Decreto 806 de 2020, con proveído de 13 de octubre de 2020, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión, con el fin de dictar sentencia anticipada.

2.1. Alegatos de la parte demandada³

La apoderada de la demandada en su escrito de alegaciones conclusivas se opone a las pretensiones, solicitando que estas sean despachadas desfavorablemente.

Prevía explicación sobre el régimen de transición, la aplicación del ingreso base de liquidación en el mismo y el precedente judicial, concluye su argumentación defensiva insistiendo en que no le asiste derecho a la parte accionante, toda vez que estudiado el caso dentro de los límites comprendidos en los fundamentos de la demanda, y contrastados con las normas y jurisprudencia que integran el ordenamiento jurídico vigente, es notable una ausencia de sustento jurídico que justifique acceder a las pretensiones.

Para fundar sus consideraciones hizo un recuento de la línea jurisprudencial del tema, desde la Sentencia C-258 de 2013, pasando por la SU-230 de 2015, la SU-427 de 2016, SU-210 de 2017, SU-395 de 2017 para finalmente concluir con la SU-023 de 2018, sentencia que establece que, para la liquidación de las pensiones beneficiadas por la transición, se debe tomar el IBL preceptuado por la Ley 100 de 1993.

Concluye que, los precedentes anteriormente señalados se deben aplicar de forma retrospectiva, es decir que, en los procesos que se encuentren en vía administrativa y en curso ante los despachos judiciales, el operador jurídico estará en la obligación de aplicar las subreglas señaladas por los órganos de cierre.

² Auto del 11 de diciembre de 2019- Sección segunda- Subsección E

³ 04 - Expediente electrónico



2.2 Alegatos de la parte demandante

No obstante haberse dado el traslado de alegaciones, la parte accionante no presento escrito conclusivo.

2.2 Concepto del Ministerio Público

La Agente del Ministerio Público no rindió concepto.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

En el presente caso el problema jurídico se circunscribe en determinar si el señor Julio Roberto González Parra, tiene derecho a la reliquidación de la pensión de vejez, tomando como base de liquidación el 75% del salario promedio devengado durante el último año de servicio, incluyendo todos los factores salariales, de conformidad con la Ley 33 de 1985 y la indexación de la primera mesada. Reajuste pensional que se estudiara a partir del 14 de septiembre de 2011, de conformidad con lo expuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁴.

3.2. De lo acreditado en el proceso

De las pruebas obrantes en el proceso se destacan las siguientes:

- 3.2.1. Acta de conciliación extrajudicial, celebrada ante la Procuraduría 85 Judicial I Para Asuntos Administrativos de fecha 28 de septiembre de 2016.*
- 3.2.2. Copia de la solicitud de Pensión Jubilación radicada por el actor, el 28 de octubre de 2015 ante la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones.*
- 3.2.3. Resolución GNR 86676 de 22 de marzo de 2016, por medio de la cual Colpensiones le reconoció pensión de jubilación al accionante.*

⁴ Auto del 11 de diciembre de 2019, antes citado.



- 3.2.4. *Recurso de apelación radicado el 21 de abril de 2016, ante la Administradora Colombiana de Pensiones– Colpensiones contra la Resolución referenciada en el numeral anterior.*
- 3.2.5. *Resolución VPB 21901 del 16 de mayo de 2016, por medio de la cual Colpensiones confirmó, en todas sus partes, el acto recurrido.*
- 3.2.6. *Certificación expedida por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), en la cual consta que el último cargo desempeñado por el actor en la entidad fue en calidad de empleado público.*
- 3.2.7. *Certificado de sueldos y factores salariales, expedido por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, en el que se lee que el accionante se desempeñó en el cargo de Profesional Universitario Código 340, grado 1 y que devengó, en el último año de servicios, sueldo, auxilio de alimentación, prima de antigüedad, quinquenio, primas de junio y diciembre, prima de navidad, prima semestral y prima de vacaciones.*
- 3.2.8. *Liquidación de las prestaciones sociales del demandante, correspondientes al año 2001, expedida por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte.*
- 3.2.9. *Copia de los recibos de pago de mesadas a favor del actor, expedidos por el Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones (Foncep), por los meses de julio y agosto de 2014.*
- 3.2.10. *Copia de la Resolución No. 518 del 5 de diciembre de 2011, expedida por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, por medio de la cual dando cumplimiento a una sentencia reconoció al libelista, una pensión de jubilación en la modalidad de compartida, así:*

“ARTÍCULO PRIMERO.- Dar cumplimiento a la sentencia proferida por el Juzgado dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá, mediante fallo del 8 de septiembre de 2011, que ordenó reconocer la pensión de jubilación al señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, identificado con cédula de ciudadanía número 19.250.124 de Bogotá, con arreglo a la Ley 33 de 35. a partir del 11 de mayo de 2009, con sus correspondientes reajustes y consecuencias legales de todo orden, en cuantía que se determinará sobre un monto del 75% del ingreso base de liquidación calculado con el promedio de los salarios devengados durante los 10 años anteriores a la fecha de reconocimiento y hasta que el ISS le reconozca la pensión de vejez.

PARÁGRAFO PRIMERO: EL FONDO DE PRESTACIONES ECONOMICAS, CESANTIAS Y PENSIONES - FONCEP, sustituirá al IDRD en el reconocimiento



y pago de la pensión a favor del señor JULIO ROBERTO GONZALEZ PARRA, a partir del 1 de diciembre de 2011 y hasta el 10 de mayo de 2014, de conformidad con lo previsto en el Decreto Distrital 339 de 2006.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Como quiera que el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, deberá reconocer la pensión de vejez al señor JULIO ROBERTO GONZALEZ PARRA, partir del 11 de mayo de 2014, fecha en la que cumplirá 60 años de edad, no es posible a la fecha de expedición del presente acto administrativo, establecer si hay lugar al reconocimiento de un mayor valor entre el monto que le corresponde pagar al IDRD y el del ISS, por lo que en caso de existir tal diferencia a favor del mencionado señor, se efectuará su posterior liquidación pago a través del FONCEP.

ARTÍCULO SEGUNDO. Reconocer al señor JULIO ROBERTO GONZALEZ PARRA. identificado con cédula de ciudadanía número 19.280.124 de Bogotá la suma de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL. TRESCIENTOS VEINTINUEVE PESOS (\$54,630.329,00) M/CTE, por concepto de pensión de jubilación a partir del 11 de mayo 2009 y hasta el 30 de noviembre de 2011

ARTÍCULO TERCERO. Reconocer al señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA. identificado con cédula de ciudadanía número 19.280.124 de Bogotá, la suma de UN MILLÓN OCHOCIENTOS SESENTA Y TRES MIL VEINTIÚN PESOS (\$1.863.021,00) M/CTE, por concepto de intereses moratorios desde el 13 de octubre de 2011 y hasta la fecha de expedición de la presente Resolución.

ARTÍCULO CUARTO. - Reconocer al señor JULIO ROBERTO GONZALEZ PARRA identificado con cédula de ciudadanía número 19.250.124 de Bogotá, la suma de CINCUENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS (S 56.493.350) M/CTE, por concepto de pensión de jubilación e intereses moratorios.

ARTÍCULO QUINTO. - Deducir y girar a la cuenta de acreedores a nombre del FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTÍA FOSYGA- por concepto de salud del señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, identificado con cédula de ciudadanía número 19.250 124 de Bogotá el valor de CINCO MILLONES NOVECIENTOS TREINTA MIL SETECIENTOS CINCO PESOS (\$5.930.705) M/CTE.

ARTÍCULO SEXTO. - Pagar al señor JULIO ROBERTO GONZALEZ PARRA, identificado con cédula de ciudadanía número 19.280.124 de Bogotá, la suma de CINCUENTA MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS 50.562.645) M/CTE.

ARTICULO SEPTIMO. - Informar al Juzgado Dieciséis Laboral de Bogotá del Circuito Bogotá, sobre el cumplimiento de la sentencia para que obre dentro del proceso 2011-023 promovido por el señor JULIO ROBERTO GONZÁLEZ PARRA, identificado con cédula de ciudadanía número 19.250.124 de Bogotá, contra el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (...)"

3.2.11. *Cuaderno de antecedentes administrativos del accionante contentivo de 389 folios.*

3.3. Del régimen pensional aplicable

Para dilucidar la problemática planteada es importante precisar que, de conformidad con lo previsto en el inciso 2 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, las personas que,



*al momento de entrar en vigencia el Sistema Integral de Seguridad Social, tengan 35 o más años de edad si son mujeres o 40 o más años de edad si son hombres, o 15 o más años de servicios cotizados, tiene derecho a que los requisitos **de edad, tiempo de servicios y monto** para establecer la pensión de jubilación, sean los previstos en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados.*

Ahora bien, al revisar la cédula de ciudadanía aportada a folio 2 del expediente, se tiene que el señor Julio Roberto González Parra nació el 11 de mayo de 1954; y de la Resolución 518 mediante la cual se le reconoció pensión de jubilación⁵ se extrae que prestó sus servicios en la Lotería de Bogotá desde el 4 de febrero de 1974 hasta el 15 de mayo de 1978 y con el IDRD desde el 1° de agosto de 1980 hasta el 2 de mayo de 2001, razón por la cual para la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (1 de abril de 1994) tenía 21 años de servicios y más de 40 años de edad, por lo que es beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 ejusdem.

Entonces, los servidores que a la fecha de entrada en vigencia del sistema integral de seguridad social no hubiesen consolidado requisitos para acceder al derecho pensional, pero cumplieren las condiciones para ser beneficiarios de la transición pueden pensionarse bajo las reglas del régimen al cual se encontraban afiliados; sin embargo, el ya citado artículo 36 en el inciso segundo previó la forma en que debía establecerse el IBL de dichas pensiones, siendo la interpretación de ese inciso y de la expresión <<monto>> las que han generado controversias jurisprudenciales.

De otro lado, antes de la entrada en vigor de la referida Ley 100 existía un régimen general de pensiones aplicable a los empleados públicos y contenido en las Leyes 33 y 62 de 1985 que exigía 55 años de edad y 20 años de servicios al Estado para acceder a una pensión de jubilación liquidada con el 75% del promedio de los factores salariales cotizados durante el último año de prestación de servicios y enlistados en la referida normativa.

3.4. Forma de establecer el IBL para las pensiones reconocidas bajo el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

La línea jurisprudencial del Consejo de Estado, fijada con sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, consideraba que las pensiones de jubilación adquiridas en virtud de lo dispuesto en el régimen de transición contenido en el artículo 36 de la Ley 100

⁵ Obrante a folios 33 a 37 del plenario



de 1993, debían ser reliquidadas con la inclusión de todos los factores salariales devengados por los demandantes en el último año de prestación de servicio.

Contrario Sensu, para la Corte Constitucional⁶, el Ingreso Base de Liquidación (IBL) corresponde al dispuesto en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993.

Esta diferencia entre las Altas Cortes fue zanjada en la Sentencia de unificación de la Sala Plena del Consejo de Estado, de 28 de agosto de 2018⁷, en la que la Alta Corporación adoptó la postura de la Corte Constitucional para concluir que: “El Ingreso Base de Liquidación del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 hace parte del régimen de transición para aquellas personas beneficiarias del mismo que se pensionen con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985.”

Lo anterior se guía por las siguientes subreglas expuestas por el Consejo de Estado:

“94. La primera subregla es que para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el período 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 hiciere 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.

(...)

96. 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.”

Así las cosas, las subreglas prescritas por el Consejo de Estado indican tanto el período para liquidar la pensión, como los factores que se deben tener en cuenta para realizar la liquidación.

Y respecto a la segunda subregla, basó su argumento en el principio de solidaridad, fundamental en el Estado Social de Derecho, el cual al tenor de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 100 de 1993, consiste en “...la práctica de la mutua ayuda entre

⁶ Sentencias SU-230 y SU-298 de 2015.

⁷ Radicación 52001-23-33-000-2012-00143-01 con Ponencia del doctor César Palomino Cortés.



las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil”.

*Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado indicó que la interpretación que más se ajusta al principio de solidaridad, es aquella en la que en el régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985, solo se pueden incluir en la liquidación de la mesada pensional, como factores salariales, aquellos sobre los cuales haya realizado el aporte o cotización, con fundamento en el artículo 48 de la Constitución Nacional, adicionado con el **Acto Legislativo 01 de 2005**⁸.*

*Entonces, según la nueva posición jurisprudencial del Consejo de Estado, es claro que, las pensiones que se reconozcan por virtud del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, deben liquidarse con el promedio de lo **cotizado** durante los últimos 10 años de servicios o durante el tiempo que le hiciere falta entre la fecha de entrada en vigencia de la ley y la fecha de consolidación del estatus si este fuere menor.*

3.5. Indexación de la primera mesada pensional

El Despacho advierte que no puede desconocerse el mandato consagrado en el artículo 48, inciso final, de la Constitución, que a la letra dice: “La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante”, o el previsto en el inciso 3 del artículo 53 ejusdem, conforme al cual: “El Estado garantiza el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones legales”.

Como lo ha sostenido el Consejo de Estado⁹, el ajuste de valor obedece al hecho notorio de la constante y permanente devaluación de la moneda de nuestro país, que disminuye en forma continua el poder adquisitivo del ingreso, por lo que ordenar la indexación de la primera mesada, es una decisión ajustada a la ley y un acto de equidad, cuya aplicación por parte del Juez, encuentra sustento en nuestro máximo ordenamiento jurídico, como expresamente lo consagra el artículo 230 de la Carta Política. Al respecto ver de la Corte Constitucional la sentencia SU 131 de 13 de marzo de 2013, con ponencia del doctor Alexei Julio Estrada.

Así mismo, este derecho ha sido extendido a pensiones de toda naturaleza y sin

⁸ Conforme al cual la pensión se adquiere al cumplir la edad y el tiempo de servicio o las semanas de cotización, teniendo en cuenta como factores aquellos sobre los cuales realizó las cotizaciones.

⁹ Sentencia de 29 de enero de 2004, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub Sección “A”, Consejera Ponente doctora: Ana Margarita Olaya Forero.



importar que hayan sido reconocidas antes o después de la Constitución Política de 1991, así lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia SU-168 de 2017, siempre que el paso del tiempo entre la fecha de retiro del servicio y la fecha de consolidación del estatus pensional haya causado depreciación de la moneda.

4. Del caso en concreto

Está demostrado en el plenario que el señor Julio Roberto González Parra es beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y que prestó sus servicios al Estado por más de 20 años, hasta el 2 de mayo de 2001, razón por la que tiene derecho a que su pensión de jubilación le sea reconocida bajo los parámetros de las Leyes 33 y 62 de 1985.

Por su parte, respecto del ingreso base de liquidación (IBL) y los factores a tener en cuenta en la mesada pensional, Colpensiones en los diferentes actos administrativos que reposan en el plenario señala que fue calculado de conformidad a lo establecido en el artículo 21 de la ley 100 de 1993, siguiendo el listado de factores salariales previstos en el Decreto 1158 de 1994¹⁰.

Ahora bien, como quedó visto, para establecer el IBL de la prestación, no resulta viable incluir la totalidad de factores salariales devengados durante el último año de prestación de servicios, pues por virtud del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, las pensiones deben liquidarse con el promedio de lo cotizado durante los últimos 10 años de servicio o durante el tiempo que le hiciere falta entre la fecha de entrada en vigencia de la ley y la fecha de consolidación del estatus si este fuere menor.

Descendiendo al caso en estudio, de la documental allegada en el trámite procesal, no se evidencia sobre cuáles factores salariales cotizó el accionante en los últimos 10 años de servicio.

En este punto, vale la pena precisar que el Acto Legislativo 01 de 2005 y la pluricitada sentencia de unificación del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2018 son enfáticos en señalar que el IBL de las pensiones debe tener correspondencia con los factores efectivamente cotizados.

¹⁰ <<Por el cual se modifica el artículo 6o del Decreto 691 de 1994>>.



Entonces, como quiera que la entidad demandada dio aplicación al régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, sus actuaciones se encuentran acordes con la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2018 ya que la demandante no demostró que la entidad no le hubiese incluido algún factor salarial sobre el cual hubiese efectuado aportes, razón por la cual se negarán las pretensiones de la demanda con respecto a la reliquidación de la pensión de jubilación del actor, con inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año.

De otra parte, en lo que se refiere a la indexación de primera mesada, de las pruebas aportadas en el plenario, emerge con claridad que el actor consolidó requisitos para acceder a la pensión el **11 de mayo de 2009**, pero su retiro del servicio se produjo desde el **2 de mayo de 2001**, lo que significa que los factores salariales que sirvieron para establecer el IBL de la prestación fueron los cotizados por el demandante **desde el 2 de mayo de 2001 hasta el 11 de mayo de 2009**, los cuales perdieron poder adquisitivo y, por tanto deberán ser actualizados, para garantizar el derecho al mantenimiento del poder adquisitivo y constante del dinero.

En consecuencia, y a título de restablecimiento del derecho se condenará a la entidad demandada a que realice la indexación de la primera mesada y pague las diferencias causadas, a partir de 21 de abril de 2013, debidamente actualizadas, en los términos previstos en el artículo 187 del CPACA, disponiendo además el cumplimiento de la sentencia conforme a lo previsto en los artículos 192, 194 y 195 ibídem.

4.2. De la prescripción

Frente al fenómeno jurídico de la prescripción, es del caso señalar que operó **por norma laboral**¹¹, teniendo en cuenta que el demandante consolidó su estatus pensional a partir del 11 de mayo de 2009, pero el recurso de reajuste pensional e indexación lo presentó hasta el 21 de abril de 2016, razón por la que las diferencias causadas con anterioridad al 21 de abril de 2013 se encuentran prescritas.

4.3. Condena en costas y agencias en derecho

Finalmente, el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 que adiciono el artículo 188 y el artículo 365 del CGP, establecen la posibilidad de condenar en costas, si hubiere lugar a ello; sin embargo, en el caso concreto, no se observa que la demandada haya

¹¹ Artículo 41 del Decreto 3135 de 1968.



actuado de mala fe, o abusando del ejercicio de sus derechos procesales, o con temeridad; aunado al hecho que solo se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda; por lo tanto y conforme con lo expuesto no se condenará en costas en esta instancia procesal.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D.C., administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de prescripción de las sumas causadas por la indexación de la primera mesada del actor, con anterioridad al 21 de abril de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad parcial de las Resoluciones GNR 86676 del 22 de marzo de 2016 y VPB 21901 del 16 de mayo de 2.016, proferidas por Colpensiones, en cuanto no indexaron la primera mesada pensional del actor.

TERCERO: ORDENAR INDEXAR la primera mesada pensional del señor Julio Roberto González Parra, identificado con cédula de ciudadanía 19.280.124, trayendo a valor presente, esto es al **10 de mayo de 2009** (día anterior a la fecha de consolidación del estatus pensional), el IBL consolidado el **3 de mayo de 2001** (día siguiente al retiro definitivo del servicio público).

CUARTO: ORDENAR el reconocimiento y pago al señor Julio Roberto González Parra, identificado con cédula de ciudadanía 19.280.124, el valor de la indexación de la primera mesada pensional, a partir del 21 de abril de 2013, por prescripción trienal, en los términos previstos en el artículo 187 del CPACA y el cumplimiento de la sentencia conforme a lo previsto en los artículos 192, 194 y 195 ibídem.

QUINTO: DENEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO: NO SE CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO, por lo expuesto en la parte motiva.



SEPTIMO: REMÍTASE copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del CPACA, modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes correos electrónicos:

Asesoriasjuridicas504@hotmail.com

notificaciones@asejuris.com

notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co

Ejecutoriada la presente providencia **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor

OCTAVO: Esta providencia **DEBE** incorporarse al expediente digitalizado, organizado en one drive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información Justicia XXI y el de la Rama Judicial Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DIANA MARCELA ROMERO BAQUERO

JUEZA

YAMA

Firmado Por:

DIANA MARCELA ROMERO BAQUERO

JUEZ

JUEZ - JUZGADO 009 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C.-SANTAFÉ DE BOGOTÁ D.C.,

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:

eaacdce2d1ca3fb2483a305738bb6f0c1faee466b3c18be145bc893bea589871

Documento generado en 19/03/2021 08:45:28 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>