



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

PROCESO: *NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LESIVIDAD*
RADICADO: *11001-3335-012-2020-00330-00*
DEMANDANTE: *UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL*
DEMANDADO: *DORA MONTAÑA*

**ACTA No. 153 - 2022
AUDIENCIA DE ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO**

En Bogotá D.C. a los veintidós (22) días del mes de junio de dos mil veintidós (2022) siendo las cuatro de la tarde (4:00 p.m.), fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su Secretario ad hoc, se constituyó en audiencia virtual bajo la plataforma de Lifesize, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

La parte demandante: *YOANA FLECHAS YAVAR*, apoderada sustituta de la UGPP, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.848.771 y T.P. 125.741 del C.S. de la J.

Dora Montaña -demandada-: *JHON JAIRO CABEZAS GUTIÉRREZ*, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.767.790 y T.P. 161.111 del C.S.J., apoderado sustituto de la demandada, se le reconoce personería.

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes tapas:

- 1. Saneamiento del proceso.*
- 2. Alegaciones finales.*
- 3. Sentencia.*

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

*De conformidad con el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo, en adelante CPACA, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**, para tal efecto se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.*

Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear y el Despacho tampoco evidencia causal que invalide lo actuado, se da por agotada esta etapa.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

II. ALEGACIONES FINALES

Se concede el uso de la palabra a las partes para que presenten sus argumentos de conclusión. Las alegaciones quedan registradas en la videograbación de la audiencia.

III. SENTENCIA

Procede el Despacho, luego de agotadas todas las etapas procesales pertinentes, a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

1. Problema jurídico

Corresponde al Despacho determinar si los actos administrativos demandados están viciados de nulidad, al contrariar lo dispuesto por la Corte Constitucional en las sentencias C-258 de 2013, SU-230 de 2015 y SU-023 de 2018, las cuales prevén que el IBL de las pensiones reconocidas al amparo del régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, está conformado por los factores salariales previstos en el Decreto 1158 de 1994.

2. Marco jurídico

Como primera medida, es menester hacer un breve recuento sobre el marco normativo que regula la pensión de vejez, cuya reliquidación es cuestionada en el asunto sub examine.

2.1. Del régimen de transición de la Ley 100 de 1993

Al expedirse la Ley 100 de 1993, el Legislador instituyó el régimen de transición, en aras de proteger a quienes tenían la esperanza de adquirir el derecho a la pensión de conformidad con los requisitos establecidos en la normatividad anterior. No puede desconocerse que cuando se está ante la presencia de un cambio normativo, es necesaria la protección del derecho adquirido y de la expectativa cierta de pensión en aplicación del principio de no regresividad¹. Ello con el fin de evitar que se incurra en transgresiones contra los principios de proporcionalidad, de favorabilidad y de confianza legítima².

En efecto, el artículo 36 de dicha ley ordena que, si para la fecha en la cual inició su vigencia, esto es, el 1º de abril de 1994 en el ámbito nacional, o el 30 de junio de 1995 en el orden territorial, las mujeres tenían 35 o más años de edad, los hombres 40 o más años de edad, o 15 o más años de servicios cotizados, la edad, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas y su monto, son los que se encuentran determinados en el sistema anterior al cual se encontraban afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se rigen por las disposiciones contenidas en dicha ley.

Este régimen de transición no solo aplica para los regímenes generales vertidos en la Ley 6 de 1945, el Decreto 3135 de 1968, la Ley 33 de 1985 y la Ley 71 de 1988, sino que también opera en relación con los regímenes especiales, como el contenido en el Decreto 546 de 1971, referente a los empleados y funcionarios de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 30 de marzo de 2011. Magistrado ponente: Juan Carlos Henao Pérez.

² Corte Constitucional. Sentencia C-754 de 10 de agosto de 2004. Magistrado ponente: Álvaro Tafur Galvis.

Finalmente, debe precisarse que de acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo 4º transitorio del Acto Legislativo 01 de 2005, dicho régimen de transición no puede extenderse más allá del 31 de julio de 2010, excepto para los trabajadores que estando amparados por aquel y al momento de su entrada en vigencia (25 de julio de 2005), tuvieran 750 semanas cotizadas o su equivalente en tiempo de servicios.

2.2. Del régimen pensional previsto en el Decreto 546 de 1971

El régimen especial para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y del Ministerio Público, fue establecido por el presidente de la República, a través del Decreto 546 de 1971³, en ejercicio de la facultad extraordinaria otorgada por la Ley 16 de 1968.

De acuerdo con el artículo 6 de este Decreto la especialidad que comporta este régimen, supone la satisfacción de tres factores, a saber:

(i) El cumplimiento de la edad, que es de 55 años para hombres y de 50 años para las mujeres.

(ii) El tiempo de servicios, que es de 20 años, que pueden ser continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de dicho decreto⁴, de los cuales por lo menos 10 años lo hayan sido exclusivamente a la Rama Judicial o al Ministerio Público, o a ambas actividades.

(iii) La tasa de reemplazo, que corresponde al 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio en las actividades mencionadas.

Luego, en el artículo 12 del Decreto 717 de 1978⁵, se determinaron los factores salariales que acompañan este régimen especial. Estos son: a) los gastos de representación; b) la prima de antigüedad; c) el auxilio de transporte; d) la prima de capacitación; e) la prima ascensional; f) la prima semestral; y g) los viáticos percibidos por los funcionarios y empleados en comisión en desarrollo de comisiones de servicio.

3. Marco jurisprudencial aplicable

3.1. De las sentencias proferidas por la Corte Constitucional

Comoquiera que el presente asunto gira en torno a la aplicación de las sentencias de unificación y constitucionalidad expedidas por la Corte Constitucional, respecto al IBL que debe tenerse en cuenta para liquidar las pensiones reconocidas al amparo del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el Despacho procede a analizarlas.

- Sentencia C-258 del 7 de mayo de 2013⁶

En esta sentencia, al estudiarse la constitucionalidad del artículo 17 de la Ley 4ª de 1992, la Corte Constitucional sostuvo que el propósito original del Legislador era el de no permitir la

³ «Por el cual se establece el régimen de seguridad y protección social de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional, del Ministerio Público y de sus familiares».

⁴ Al respecto se anota que el artículo 37 de este decreto dispone que «regirá 30 días después de su publicación en el Diario Oficial [...]», y fue publicado en el Diario Oficial No. 33.339 16 de junio de 1971.

⁵ «Por el cual se fija la escala de remuneración correspondiente a cargos de funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público».

⁶ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

aplicación ultractiva de las reglas del ingreso base de liquidación de los regímenes pensionales vigentes antes de la Ley 100 de 1993. Entonces, fue por medio del artículo 21 y del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100, que se buscó unificar las reglas de ese ingreso en el régimen de prima media, que además coincidían con el propósito de unificación del Acto Legislativo 01 de 2005.

De allí que la exequibilidad de las restantes expresiones del artículo 17 de la Ley 4ª de 1992, se condicionaban a que se entendiera que las reglas sobre ingreso base de liquidación aplicables a todos los beneficiarios del régimen en análisis, son las contenidas en los artículos 21 y 36, inciso tercero, de la Ley 100 de 1993, según el caso.

- Sentencia SU-230 del 29 de abril de 2015⁷

En el referido fallo y en sede de control abstracto de constitucional, el alto Tribunal reafirmó que en la sentencia C-258 de 2013 se había interpretado la regla a seguir sobre el ingreso base de liquidación. De acuerdo con este fallo, el IBL no es un aspecto sujeto a transición y, por lo tanto, debe ceñirse a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, con independencia del régimen especial al que se perteneciera.

- Sentencia SU-023 del 5 de abril de 2018⁸

En esta sentencia la Corte Constitucional revisó una acción de tutela decidida por la Corte Suprema de Justicia, y consideró que al analizar los antecedentes legislativos de la Ley 100 de 1993 y la literalidad del inciso tercero de su artículo 36, se debe concluir que el Legislador excluyó del régimen de transición lo relacionado con el ingreso base de liquidación.

En síntesis, en los pronunciamientos en cita, dicha Corte determinó que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 consagra un régimen de transición para salvaguardar las expectativas legítimas que pudieran verse afectadas con la creación del sistema general de seguridad social. Esta garantía consiste en la aplicación ultractiva de los regímenes anteriores a los que se encontraba afiliado el peticionario, pero solo en lo relacionado con los requisitos de edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo, excluyendo el ingreso base de liquidación, que corresponde al determinado por la misma Ley 100 de 1993 en sus artículos 21 y 36 inciso tercero.

3.2. De la sentencia de unificación CE-SUJ-S2-021-201 del 11 de junio de 2020, expedida por la Sala de la Sección Segunda del Consejo de Estado

En principio, el Consejo de Estado consideraba que el régimen pensional previsto en el artículo 6º del Decreto 546 de 1971 debía aplicarse en su integralidad. Estimaba que los topes fijados en la sentencia C-258 de 2013 no operaban en el evento de quien encontrara regida su situación pensional en el aludido decreto, pues resultaban contrarios a la jurisprudencia estable y vinculante de esa Corporación⁹.

Así mismo, consideraba que aplicar el régimen general de la ley 100 de 1993 (i) alteraría los elementos que la hacían «especial», y (ii) desconocería el principio de inescindibilidad de la norma¹⁰.

⁷ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁸ M.P. Carlos Bernal Pulido.

⁹ Ver sentencia del 7 de febrero de 2013, Radicación No. 1723-2012, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

¹⁰ Sentencia de 2 de mayo de 2013, Radicación No. 1208-2012, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

En la sentencia de unificación proferida el 24 de septiembre de 2015, la Sala Plena de la Sección Segunda de esa Corporación¹¹, mantuvo el criterio de interpretación unificado en la sentencia del 4 de agosto de 2010¹². Es decir, estimó que la noción de «monto» e «ingreso base de liquidación» constitúan una unidad conceptual y que los factores que lo integraban eran meramente enunciativos y no taxativos

Esta posición varió a través de la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2018¹³, emitida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en la que se adoptó la tesis de la Corte Constitucional. Sin embargo, nada dijo sobre el régimen de transición para quienes se hubieren pensionado con los requisitos establecidos por el Decreto 546 de 1971, ni hizo alusión a los factores salariales que deben tenerse en cuenta para liquidar su pensión de jubilación. Por esta razón, la Sala de la Sección Segunda del alto Tribunal expidió la sentencia de unificación CE-SUJ-S2-021-201 del 11 de junio de 2020¹⁴, en la que se fijaron las siguientes reglas:

«4.1. El funcionario o empleado de la Rama Jurisdiccional o del Ministerio Público beneficiario del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 adquiere el derecho a la pensión de jubilación, siempre que se acrediten los siguientes presupuestos:

i) Para el 1.º de abril de 1994, cuando cobró vigencia la Ley 100 de 1993 en el ámbito nacional o para el 30 de junio de 1995 cuando empezó a regir en el ámbito territorial, tenga: a) 40 años de edad si es hombre, 35 años de edad si es mujer o, b) 15 años o más de servicios efectivamente cotizados.

ii) Reúna además los requerimientos propios del régimen de la Rama Judicial y del Ministerio Público estipulados en el artículo 6.º del Decreto 546 de 1971 para consolidar el estatus pensional que son: a) el cumplimiento de la edad de 50 años si es mujer, o de 55 años si es hombre; b) el tiempo de 20 años de servicios, continuos o discontinuos anteriores o posteriores a la vigencia de dicho decreto, que tuvo lugar el 16 de julio de 1971; c) de esos 20 años de servicio, por lo menos 10 años lo debieron ser exclusivamente a la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades.

iii) Por tanto, esa pensión se le debe reconocer con los elementos del régimen anterior consagrados en el artículo 6.º del Decreto 546 de 1971 que son: a) la edad de 50 años si es mujer, de 55 años si es hombre; b) el tiempo de servicios de 20 años, continuos o discontinuos anteriores o posteriores a la vigencia de dicho decreto; c) de esos 20 años de servicio, por lo menos 10 años lo debieron ser exclusivamente a la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades; d) la tasa de reemplazo del 75%, e) el ingreso base de liquidación de que tratan los artículos 21 y 36, inciso 3.º, de la Ley 100 de 1993, según el caso, es decir, si le faltare más de 10 años, será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión actualizados anualmente con base en la IPC certificado por el DANE, si faltare menos de 10 años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será: (i) El promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (ii) El cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior actualizado anualmente con base en IPC certificado por

¹¹ Radicación No. 2672-2012, C.P. Alfonso Vargas Rincón.

¹² Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de Unificación de 4 de agosto de 2010. Radicación: 0112-2009. C.P. Víctor Hernán Alvarado Ardila.

¹³ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 00143 de 28 de agosto de 2018. Radicación: 52001-23-33-000-2012-00143-01. C.P. César Palomino Cortés.

¹⁴ Radicación No. 15001-23-33-000-2016-00630-01(4083-17), Consejero Ponente Rafael Francisco Suárez Vargas.

el DANE; y con los factores de liquidación contemplados por el artículo 1.º del Decreto 1158 de 1994 al igual que por los artículos 14 de la Ley 4ª. de 1992 con la modificación de la Ley 332 de 1996; 1.º del Decreto 610 de 1998; 1.º del Decreto 1102 de 2012; 1.º del Decreto 2460 de 2006; 1.º del Decreto 3900 de 2008; y 1.º del Decreto 383 de 2013, según se trate de magistrados o empleados de la Rama Judicial o del Ministerio Público, siempre que respecto de ellos se hubieren realizado las cotizaciones respectivas».

- Efectos de la sentencia de unificación

Luego de sentar las anteriores reglas de unificación, el Consejo de Estado recordó que los efectos de una sentencia pueden ser retrospectivos -que operan por regla general-, o prospectivos -que son la excepción-.

Por una parte, el efecto **retrospectivo** implica la aplicación del nuevo criterio al caso actual enjuiciado y a cualquier otro caso que haya de ser resuelto con posterioridad donde resultara aplicable la misma fuente del derecho seleccionada o interpretada con el nuevo criterio jurisprudencial. Por otro lado, en el efecto **prospectivo** el caso actual enjuiciado debe ser resuelto conforme al antiguo criterio jurisprudencial anunciándose en la misma sentencia el nuevo criterio jurisprudencial, que solo sería aplicable para casos posteriores.

Dicho esto, la Sección Segunda del alto Tribunal dio efectos retrospectivos a la sentencia de unificación en comento, en los siguientes términos:

*«La Sección Segunda, por regla general, ha dado aplicación al precedente en forma retrospectiva, efecto que se le dará a esta sentencia, disponiendo que la regla jurisprudencial fijada es vinculante en los siguientes casos: (i) respecto de los asuntos similares que actualmente se están tramitando en el seno de la administración; (ii) respecto de los procesos similares que se están adelantando en juzgados, tribunales administrativos y Consejo de Estado. En consecuencia, **no tiene efectos** respecto de aquellos asuntos en los que ya existe sentencia ejecutoriada. **En tal virtud, los conflictos judiciales ya resueltos están amparados por la cosa juzgada y en consecuencia resultan inmodificables**¹⁵.*

Para la Sala, los efectos que se dan a esta decisión garantizan la seguridad jurídica y dan prevalencia a los principios fundamentales de la Seguridad Social, por ello no puede invocarse el principio de igualdad, so pretexto de solicitar la inaplicación de esta sentencia.

No puede entenderse, en principio, que por virtud de esta sentencia de unificación las pensiones que han sido reconocidas o reliquidadas en el régimen de transición, con fundamento en tesis anteriores que sostuvo la Sección Segunda del Consejo de Estado, la cuales replanteó la Sala Plena, lo fueron con abuso del derecho o fraude a la ley; de manera que si se llegare a interponer recurso extraordinario de revisión contra sentencia ejecutoriada que haya reconocido la pensión con fundamento en jurisprudencia diferente a la ratio decidendi aquí expuesta, prevalecerá el carácter de cosa juzgada, sin perjuicio de lo previsto en las causales de revisión reguladas en el artículo 250 del CPACA». -Resaltado fuera de texto-

Bajo estos parámetros legales y jurisprudenciales, el Despacho procede a resolver el problema jurídico planteado en las diligencias.

4. Caso concreto

En el asunto de la referencia, están probadas las siguientes circunstancias fácticas:

¹⁵ Destacado del original.

La señora Dora Montaña nació el 13 de marzo de 1955 y estuvo vinculada a la Rama Judicial y a la Fiscalía General de la Nación en los siguientes periodos (fl. 69 archivo 01 Ex. Digital):

Entidad	Inicio	Final
Rama Judicial	31/12/1977	30/06/1992
Fiscalía General de la Nación	01/07/1992	30/03/2009

Mediante la Resolución No. 43298 del 25 de agosto de 2006, la extinta Caja Nacional de Previsión Social reconoció una pensión de vejez a Dora Montaña en cuantía de \$1.543.164,18, liquidada con el 75% de lo devengado sobre el salario promedio de los últimos diez años de servicios. El pago de esta prestación quedó supeditado al retiro definitivo del servicio (fls. 149 a 153 archivo 01 Ex. Digital).

Por medio de la Resolución No. 2-0366 del 13 de febrero de 2009, la Fiscalía General de la Nación aceptó la renuncia presentada por la señora Dora Montaña (fl. 474 archivo 01 Ex. Digital).

CAJANAL expidió la Resolución UGM 35795 del 28 de febrero de 2012, en la cual se reliquidó la pensión de vejez de la demandada en cuantía \$2.262.072, efectiva a partir del 1º de abril de 2009. Para el efecto, aplicó el artículo 6 del Decreto 546 de 1971, esto es, el 75% de la asignación más elevada en el último año de servicios (1 de abril de 2008 a 30 de marzo de 2009). Como factores salariales se tuvieron en cuenta la asignación básica, la bonificación por servicios prestados y las primas de alimentación, antigüedad, navidad, productividad, servicios y vacaciones (fls. 66 a 72 archivo 01 Ex. Digital).

Contra este acto administrativo la demandada interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante la Resolución UGM 045421 del 8 de mayo de 2012, confirmando en todas sus partes el acto recurrido (fls. 398 a 400 archivo 01 Ex. Digital).

El 11 de octubre de 2012, la señora Dora Montaña solicitó una nueva reliquidación de su pensión de vejez. La UGPP expidió la Resolución RDP 006440 del 13 de febrero de 2013, en la cual se reliquidó dicha pensión con nuevos valores de los factores salariales ya incluidos en el IBL. Así, se obtuvo un valor de la mesada pensional equivalente a \$2.414.477 efectiva a partir del 1º de abril de 2009, pero con efectos fiscales a partir del 11 de octubre de 2009, por haberse configurado la prescripción (fls. 412 a 415 archivo 01 Ex. Digital).

Posteriormente, la demandada solicitó a la UGPP la reliquidación de su pensión de vejez con la inclusión de nuevos factores salariales, así como el reconocimiento y pago de la mesada 14. Esta petición fue despachada desfavorablemente por la entidad actora mediante el Oficio de fecha 5 de abril de 2017, el cual fue acusado en sede de nulidad y restablecimiento del derecho. La demanda fue tramitada ante el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Girardot, se identificó con la radicación 25307-33-33-002-2017-00209-00, y finalizó con la sentencia del 29 de marzo de 2019, mediante la cual (i) se negó la reliquidación de la pensión de vejez, y (ii) se ordenó el reconocimiento y pago de la mesada 14 en favor de la señora Dora Montaña (fls. 119 a 142 archivo 01 Ex. Digital). Inconforme con esta decisión, la UGPP apeló la referida sentencia. La alzada se surtió ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, colegiatura que mediante fallo del 18 de agosto de 2019 confirmó la providencia controvertida (fls. 233 a 242 archivo 01 Ex. Digital).

A partir de lo expuesto, pasa el Despacho a definir **cómo** afecta el precedente jurisprudencial contenido en las sentencias proferidas por la Corte Constitucional y de la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 11 de junio de 2020, la situación

pensional de la señora Dora Montaña determinada en las resoluciones UGM 35795 del 28 de febrero de 2012 y RDP 006440 del 13 de febrero de 2013.

En primer lugar, resulta relevante precisar que para el momento en que fueron expedidos los anteriores actos, imperaba el criterio jurisprudencial establecido en la sentencia de unificación proferida el 4 de agosto de 2010, que permitía la inclusión de todas las sumas que el trabajador recibía como retribución por la prestación de sus servicios, dentro del IBL de su respectiva pensión.

Esta regla jurisprudencial fue acogida por la entonces activa CAJANAL en el primer acto demandado, al considerar:

«Que mediante circular 054 de 2010, la Procuraduría General de la Nación conmina a las administradoras del régimen de Prima Media, entre ellos la Caja Nacional de Previsión Social en Liquidación a respetar los derechos [adquiridos] en materia pensional acatar la reiterada jurisprudencia de la corte constitucional y del Consejo de Estado, en defensa de los derechos de los servidores públicos afiliados beneficiarios de regímenes cobijados por la transición» (fl. 67 archivo 01 Ex. Digital).

Y en el segundo acto acusado, la UGPP, quien asumió el pasivo pensional de CAJANAL, al reliquidar nuevamente la pensión de vejez de la señora Dora Montaña, aplicó tal criterio jurisprudencial. Incluyó la totalidad de factores salariales que, a la fecha, había certificado la demandada como devengados en el último año de prestación de servicios.

Nótese entonces que tales actuaciones administrativas están afincadas en la posición jurisprudencial que solo hasta el año 2018 fue variada por el Consejo de Estado. En este punto, es necesario reiterar que en dicha sentencia, que tiene como fundamento los pronunciamientos proferidos por la Corte Constitucional cuya aplicación se exige en el presente asunto, se precisó que las reglas allí dispuestas solo son aplicables en dos situaciones puntuales: (i) respecto de los asuntos similares que actualmente se están tramitando en el seno de la administración, y (ii) respecto de los procesos similares que se están adelantando en juzgados, tribunales administrativos y Consejo de Estado.

La pensión de vejez de la demandada no está enmarcada dentro de las circunstancias anotadas en precedencia. La reliquidación pensional controvertida no es un asunto que se estuviera tramitando al interior de la UGPP, pues ella ya había sido ordenada desde los años 2012 y 2013. Tampoco es un asunto que se adelantara en vía judicial. De manera que, de acuerdo con la retrospectiva ordenada en la sentencia de unificación del 11 de junio de 2020, el nuevo criterio no afecta la pensión de vejez que viene disfrutando la demandada desde el año 2009.

Valga aclarar que el hecho que se haya acudido a esta jurisdicción previamente para demandar la nulidad del Oficio de fecha 5 de abril de 2017, que había negado una tercera reliquidación, no modifica la anterior conclusión porque aquel debate judicial no tenía por objeto controvertir el reconocimiento pensional ni las reliquidaciones que dieron lugar a la consolidación de un derecho adquirido.

Finalmente, tal como se señaló al resolver la medida cautelar formulada por la UGPP en el presente asunto, no debe perderse de vista que la sentencia de unificación del 11 de junio de 2020, fue clara en indicar que «No puede entenderse, en principio, que por virtud de esta sentencia de unificación las pensiones que han sido reconocidas o reliquidadas en el régimen de

transición, con fundamento en tesis anteriores que sostuvo la Sección Segunda del Consejo de Estado, la cuales replanteó la Sala Plena, lo fueron con abuso del derecho o fraude a la ley».

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-258 de 2013, se refirió al abuso del derecho y al fraude a la ley, de la siguiente manera:

«En primer término, claro está no constituirán derechos pensionales adquiridos aquellos que ha sido causados a través de conductas como la alteración de documentos, la falsedad, entre otras. Este caso extremo puede haber ocurrido en muy pocas ocasiones, pero no por ello debe dejar de mencionarse.

En segundo lugar, tal y como se explicó, en las figuras del fraude a la ley y abuso del derecho, se presenta un elemento objetivo que se traduce en el aprovechamiento de la interpretación judicial o administrativa de las normas o reglas, para fines o resultados incompatibles con el ordenamiento jurídico y aquél que invoca las normas de una forma claramente excesiva y desproporcionada que desvirtúa el objetivo jurídico que persigue. En este orden de ideas, el juez y la administración tienen el deber de evitar que se interpreten los textos legales de manera que se cometa fraude a los principios del sistema».

Dicho esto, se advierte que la UGPP no demostró siquiera sumariamente que las reliquidaciones de las que fue objeto la pensión de vejez percibida por la demandada, a través de los actos administrativos cuya legalidad se analiza, hubieran sido consecuencia de un abuso del derecho o con incursión de fraude a la ley por parte de su beneficiaria. Contrario sensu, lo que está acreditado es que tales actos, se itera, están enmarcados en la buena fe y la confianza legítima y en el criterio jurisprudencial imperante para la época en que fueron expedidos.

Conforme con las anteriores consideraciones, la interpretación del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993 dispuesta por la Corte Constitucional, no es aplicable en el caso de la señora Dora Montaña, en virtud del alcance dado por el Consejo de Estado a los efectos retrospectivos de la sentencia de unificación del 11 de junio de 2020. En consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda.

5. Condena en costas

En lo que atañe a la condena en costas en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ejercido en la modalidad de lesividad, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha determinado que no resulta procedente cuando hay un reconocimiento irregular de una prestación económica. En estos casos, la jurisprudencia considera que el yerro cometido afecta intereses públicos que generan un perjuicio patrimonial no sólo a la entidad pública que cometió el error, sino también a los ciudadanos aportantes al sistema¹⁶.

Por lo expuesto, el Despacho no condenará en costas.

¹⁶ «En este caso tenemos que debido a la naturaleza del medio de control ejercido, que es el de nulidad y restablecimiento del derecho pero en la modalidad de lesividad, en tanto la Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación ataca sus propios actos administrativos mediante los cuales reconoció y reliquidó una pensión gracia, es decir, la entidad pública propende por anular unos actos administrativos que, no obstante su contenido particular, dada su ilegalidad afectan igualmente intereses públicos, en la medida en que reconocen y ordenan el pago de sumas a las que el beneficiario no tiene derecho, y ello deriva en una afectación patrimonial, no sólo de la Institución pública que cometió el yerro respectivo, sino de todos los ciudadanos que aportan al sistema pensional Colombiano, es el interés superior público patrimonial el que está en juego. Así las cosas, no es posible afirmar que la titular de la prestación que se debate sea la parte “vencida” en el litigio –como lo exige la norma-, y por ello la señora Álvarez Ponce no tiene la obligación de pagar costas en el proceso. En tal sentido, se revocará la decisión del Tribunal Administrativo de Nariño». Sentencia de 21 de abril de 2016, Consejero ponente Luis Rafael Vergara Quintero, expediente: 3400-2013, Actor: Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal EICE en Liquidación, demandado: Ligia Eugenia Álvarez Ponce.

6. Remanentes de los gastos

De otro lado, no hay lugar a liquidación de remanentes por cuanto no se ordenó la consignación de suma alguna para gastos del proceso.

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

RESUELVE:

PRIMERO: *NEGAR* las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en este fallo.

SEGUNDO: *Sin condena en costas.*

TERCERO: *No hay lugar a liquidación de remanentes.*

CUARTO: *Una vez ejecutoriada esta providencia, ARCHIVAR las diligencias previas las anotaciones respectivas.*

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS¹⁷

Las partes cuentan con el término de ley para interponer recursos a que haya lugar.

La apoderada de la parte demandante informa que, en el término legal interpondrá y sustentará el recurso de apelación.

Fungió como Secretario Ad-Hoc: Juan Francisco Ibarra Fonseca.

¹⁷ El archivo audiovisual de la presente audiencia puede consultarse haciendo click en el siguiente enlace: <https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/6bbc692f-830f-4db3-9566-4578be5b6dca?vcpubtoken=433b1bfd-76fb-4acf-8cc8-c3a257f987ee>

Firmado Por:

**Yolanda Velasco Gutierrez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 012 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - 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: **9775ba95436984276e15d0a4ec0e3ff3ccfb9e27076e57212cb924af2c1ae97**

Documento generado en 29/06/2022 03:29:35 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**