



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá, D.C., diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Expediente	11001-33-035-025-2020-00051-00
Demandante	AMALIA GARZÓN GARCÍA
Demandada	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL
Medio de Control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho

I. OBJETO.

De conformidad con lo previsto en el artículo 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y no avizorando causal que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir la **SENTENCIA** que en derecho corresponda, conforme con lo siguiente:

II. ANTECEDENTES

a. Pretensiones:

La actora depreca la declaratoria de nulidad parcial de los siguientes actos administrativos, Resolución No. 10118 del 4 de septiembre de 1985, Resolución 021244 del 27 de diciembre de 2012, Resolución 39343 del 22 de noviembre de 2005, Resolución 07329 del 16 de febrero de 2009, Resolución RDP 016372 del 29 de mayo de 2019, por cuanto niegan la reliquidación de la pensión del causante de la prestación, fallecido, Ernesto Beltrán Morales, a partir del 05 de mayo de 1984 teniendo en cuenta todos los factores salariales percibidos y sobre los aportados durante el último año de servicios y la sustitución en las mismas condiciones a la señora Amalia Garzón García a partir del 19 de agosto de 2012.

A título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** solicitó se condene a LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, a reliquidar la pensión de jubilación de Ernesto Beltrán Morales q.e.p.d. a partir del 5 de mayo de 1984 teniendo en cuenta todos los factores salariales percibidos y sobre los aportados durante el último año de servicios y se condene así mismo a sustituir la pensión en las mismas condiciones a la señora Amalia Garzón García y se condene en costas y agencias en derecho.

a. Fundamentos fácticos

1. Mediante Resolución No. 10118 del 4 de septiembre de 1985, Cajanal reconoció una pensión de jubilación al señor Ernesto Beltrán Morales q.e.p.d, sin tener en cuenta salario, horas extras, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones subsidio de transporte y subsidio de alimentación.
2. Mediante petición solicitó la reliquidación de la pensión, la cual fue negada por medio de la Resolución 39343 del 22 de noviembre de 2005.
3. El 12 de septiembre de 2009 solicitó nuevamente a reliquidación de la pensión de la jubilación, la cual fue negada por la Resolución 07329 del 16 de febrero de 2009.
4. El 19 de agosto de 2012 falleció el señor Ernesto Beltrán Morales.
5. Por medio de Resolución 021244 del 27 de diciembre de 2012 sustituyó la pensión a la actora, a partir del 20 de agosto de 2012.
6. A través de petición del 17 de abril de 2019 solicitó la reliquidación de la pensión reconocida al causante teniendo en cuenta todos los factores salariales percibidos y sobre los aportados durante el último año de servicios, lo cual fue negado por medio de la Resolución RDP 016372 del 29 de mayo de 2019.
- 7.- Frente a la anterior decisión interpuso recurso de apelación, respecto del cual la accionada guardó silencio.

b. Normas violadas y concepto de la violación

Invocó como **normas violadas** las siguientes:

Constitucionales: Artículos 48, 49, 53, 58 y 150

Legales:

Decreto 546 de 1971

Ley 100 de 1993

c. Concepto de violación:

Consideró que tiene derecho a la reliquidación de la pensión con la inclusión de todos los salarios percibidos por el causante durante el último año de servicios, tales como salario, horas extras, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones, subsidio de transporte y subsidio de alimentación.

Sustenta su pretensión en la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 4 de agosto de 2010.

III. TRÁMITE PROCESAL

1.- ADMISIÓN:

Por auto del 05 de marzo de 2020 – Fl.56 pdf; se admitió la demanda y se notificó en debida forma a las entidades demandadas, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, el 24 de julio de 2018 - Fls. 58.

2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

UGPP

argumentó:

Que, al analizar la normatividad a aplicar en el caso concreto, se tiene que a la pensión del causante se le debe aplicar el Decreto 1045 de 1978, y al realizar la confrontación de las normas y los actos administrativos demandados, se tiene que no hay lugar a la reliquidación por cuánto, según el certificado de factores salariales, en el IBL se tomaron todos los factores que había lugar

Indicó que a la entidad le asiste razón y no cabe la menor duda que la liquidación se ajusta a derecho, ya que a partir de la vigencia de la ley Decreto 1045 de 1978, es aplicable a todos los empleados oficiales vinculados en todos sus órdenes; por otro lado, la liquidación de las pensiones debe efectuarse de conformidad con el precitado en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978; y por lo tanto al causarse la pensión del actor en las condiciones antes descritas la liquidación se ajusta a derecho ya que la demandante adquirió su status pensional en el año de 1982.

Sostuvo que, en ese orden de ideas, es claro que la liquidación efectuada se debe mantener, ya que se tuvo en cuenta el promedio de lo devengado en el último año de servicios e incluyendo los factores salariales contemplados en Decreto 1045 de 1978, dentro de los cuales no se encuentran estipulados los que el actor pide se incluyan en una nueva liquidación.

3.- Pruebas obrantes en el expediente. Fueron relacionadas como aportadas con la demanda las siguientes pruebas relevantes:

- Copia de la Resolución No 10118 del 4 de septiembre de 1985. (fs. 13-16)
- Copia de la Resolución No 39343 del 22 de noviembre de 2005. (fs. 17-19)
- Copia de la Resolución No 07329 del 16 de febrero de 2009. (fs. 20-23)
- Copia del registro civil de defunción de Ernesto Beltrán Morales. (fs. 23-24)
- Copia de certificación laboral No 406 DPE-3 del 20 de octubre de 1981. (fs. 25-28)
- Copia de la Resolución No RDP 021244 del 27 de diciembre de 2012. (fs. 37-42)
- Copia del derecho de petición No. 2019500501220732 del 17 abril de 2019. (f. 45)

- Copia de la liquidación efectuada bajo los parámetros de la Ley 4 de 1966. (f. 51)
- Copia de la cedula de ciudadanía de Ernesto Beltrán Morales. (f. 52)
- Copia de la cedula de ciudadanía de Amalia Garzón García. (f. 53)

3. Alegatos de conclusión

Parte demandante.

Presentó sus alegatos de conclusión indicando que en el presente caso se debe aplicar la Ley 4 de 1966, la cual fue reglamentada por medio del Decreto 1746 de 1966 que en su artículo 5 dispuso que las pensiones serían liquidadas tomando como base el 75% del promedio mensual de los salarios devengados durante el último año de servicios.

Indicó que de conformidad con la liquidación efectuada donde se calculó el IBL del último año de servicio se evidencia la diferencia ostensible entre lo reconocido y lo que debió ser otorgado por Cajanal en su momento, esto es \$42.121, así mismo efectuando la actualización del IPC año a año, arroja una mesada pensional para el año 2012 fecha del fallecimiento del señor Beltrán de \$1.948.199, la cual debió ser sustituida a la demandante.

UGPP

Indicó que al señor Ernesto Beltrán Morales (QEPD), se le liquidó la pensión acorde a la ley y por lo tanto no hay lugar a efectuar ningún tipo de liquidación adicional, ya que la norma al referirse a empleados oficiales no discrimina si es de un régimen común o un régimen especial, por lo que las pensiones se liquidan sobre los factores salariales de los cuales se hizo descuento o en otras palabras se haya realizado el aporte correspondiente a la caja de previsión social, tal y como se expresa la norma.

Manifestó que la liquidación efectuada se debe mantener, ya que se tuvo en cuenta el promedio de lo devengado en el último año de servicios e incluyendo los factores salariales contemplados en Decreto 1045 de 1978, dentro de los cuales no se encuentran estipulados los que el actor pide se incluyan en una nueva liquidación.

El señor Agente del Ministerio Público guardó silencio.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Problema jurídico.

Se trata de establecer si la señora Amalia Garzón García, tiene o no derecho a que la entidad demandada le reliquide su pensión mensual vitalicia de jubilación causada por Ernesto Beltrán Morales (QEPD) y que le fue sustituida, incluyendo todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios de conformidad con normatividad anterior a la expedición de la Ley 33 de 1985, así como a la condena en costas y agencias en derecho.

También consiste en establecer la incidencia de lo establecido por la H. Corte Constitucional en las sentencias C-258-13, SU -230-15, SU-427-16, SU-395 de 2017,

SU 023 de 2018 y lo dispuesto por la Sala Plena del Consejo de Estado en la sentencia del veintiocho (28) de agosto dos mil dieciocho (2018)

2. Solución al problema jurídico planteado.

Del acto ficto acusado – estudio de oficio

En el presente caso, se analizará lo relativo a la existencia y nulidad del acto administrativo ficto o presunto producto del silencio guardado por la UGPP respecto del recurso de apelación interpuesto contra la Resolución RDP 16372 del 29 de mayo de 2019 mediante la cual se negó la reliquidación de la pensión.

El recurso de apelación en contra de la Resolución RDP 16372 del 29 de mayo de 2019, fue radicado el **26 de junio de 2019**, ante la UGPP.

En la demanda se deprecia la nulidad del acto ficto o presunto resultante del silencio administrativo negativo conforme a la petición radicada.

Disposición que regula común a los procesos: **Artículo 86 del C.P.A.C.A.**, que dispone:

“ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido **un plazo de dos (2) meses**, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.

La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En ese orden de ideas es claro que se configuró el silencio administrativo negativo el **26 de agosto de 2019**, en consideración a que la entidad accionada guardó silencio, es decir, no resolvió de fondo el recurso de apelación, en consecuencia, se declarará su ocurrencia.

- **DE LA RELIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN CON LO DEVENGADO EN EL ÚLTIMO AÑO DE SERVICIOS**

Se precisa del material probatorio obrante en el expediente que el causante **Ernesto Beltrán Morales** (QEPD), fue vinculado a Ferrocarriles Nacionales de Colombia el 16 de febrero de 1954 al 15 de agosto de 1971 y posteriormente al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social desde el 01 de julio de 1975, hasta el 02 de diciembre de 1982. Por consiguiente no cabe ninguna posibilidad en la aplicación del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues para la fecha en que dicha norma entró a regir en materia de pensiones, la situación pensional de la señor **Beltrán Morales** se encontraba consolidada evidentemente mucho tiempo atrás, por lo cual de entrada debe indicarse que para el caso concreto, este Despacho no podrá

dar aplicación a las Sentencias de Unificación de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, respecto del régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

Ahora bien, la normatividad anterior a la Ley 100 de 1993 aplicable para efectos del **reconocimiento y liquidación** de la pensión de jubilación corresponde a lo establecidos en los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978 en concordancia con lo previsto en la Ley 33 de 1985.

Así las cosas, la Ley 33 de 1985, en su artículo 1º. Señaló:

“Artículo 1. El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) años tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación **equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.** (...)”

En lo que hace relación a la edad de jubilación, la mencionada ley contempla la posibilidad de aplicar las disposiciones que regían con anterioridad a su entrada en vigencia, siempre y cuando los empleados oficiales acreditaran los requisitos previstos en el párrafo 2º, del artículo antes citado, así:

“Párrafo 2. Para los empleados oficiales que a la fecha de la presente Ley hayan cumplido quince (15) años continuos o discontinuos de servicio, continuaran aplicándose las disposiciones **sobre edad de jubilación** que regían con anterioridad a la presente ley. (...)”

En ese orden, desde ya concluye el Despacho que el régimen de transición establecido en la Ley 33 de 1985 permite acudir a las anteriores disposiciones normativas solo para **edad de jubilación**, en lo demás como la liquidación de la misma, se sigue aplicando la misma Ley 33 de 1985 que al respecto indicó que se deberá hacer sobre setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.

En este orden de ideas, y de acuerdo con el régimen de transición consagrado por el párrafo 2º del artículo 1º de la Ley 33 de 1985, es claro que **la norma aplicable sobre edad de jubilación** a tenerle en cuenta al actor beneficiario del régimen de transición de la Ley 33 de 1985, es el Decreto 3135 de 1968 y el 1848 de 1969, pues el 1045 de 1978¹ no establece aspectos sobre edad de jubilación, por el contrario solo regula factores de liquidación, aspecto que como ya se dijo no es de aplicación en este caso pues para ello se debe aplicar la Ley 33 de 1985.

Acorde con lo anterior, el Decreto Ley 3135 de 1968, en relación con la **edad para pensionarse** por jubilación o vejez, precisó:

“Artículo 27. PENSION DE JUBILACION O VEJEZ. El empleado público o trabajador oficial que sirva veinte (20) años continuos o discontinuos **y llegue a la edad de 55 años si es**

¹ Decreto que modificó el artículo 4 de la Ley 4 de 1966

varón, o 50 si es mujer, tendrá derecho a que por la respectiva entidad de previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al 75 por ciento del promedio de los salarios devengados durante el último año de servicio.

No quedan sujetas a esta regla general las personas que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción y que la ley determine expresamente.

PARAGRAFO. 1º. Para calcular el tiempo de servicio que da derecho a pensión de jubilación o vejez sólo se computarán como jornadas completas de trabajo las de cuatro o más horas. Si las horas de trabajo señaladas para el respectivo empleo o tarea no llegan a ese límite, el cómputo se hará sumando las horas de trabajo real y dividiéndolas por cuatro; el resultado que así se obtenga se tomará como el de días laborales y se adicionará con los de descanso remunerado y de vacaciones, conforme a la ley.

PARAGRAFO 2º. Para los empleados y trabajadores que a la fecha del presente decreto hayan cumplido dieciocho años continuos o discontinuos de servicios continuarán aplicándose las disposiciones sobre edad de jubilación que reglan con anterioridad al presente decreto.

PARAGRAFO 3º. **Los empleados públicos y trabajadores oficiales que actualmente se hallen retirados del servicio, con veinte (20) años de labor continua o discontinua, tendrán derecho cuando cumplan los 50 años de edad**, a una pensión de jubilación que se reconocerá y pagará de acuerdo con las disposiciones que regían en el momento de su retiro. “

Por su parte, el Decreto 1848 de 1969, reglamentando el Decreto anteriormente citado, señaló:

“ARTÍCULO 68.- Derecho a la pensión. Todo empleado oficial que preste o haya prestado sus servicios durante veinte (20) años, continua o discontinuamente, en las entidades, establecimientos o empresas señalados en el artículo 1o. de este decreto, tiene derecho a gozar de pensión de jubilación **al cumplir cincuenta y cinco años de edad, si es varón**, o cincuenta (50) años de edad, si es mujer.

Caso concreto

Partiendo de lo observado en el plenario, es pertinente advertir que el señor Ernesto Beltrán Morales (QEPD), cumplió efectivamente con la condición exigida para ser beneficiario del régimen de transición establecido por la Ley 33 de 1985 en cuanto al tiempo de servicio para pensionarse, por cuanto para la fecha en la cual ésta disposición entró a regir, (13 de febrero de 1985), el demandante completaba un lapso superior a los quince (15) años de servicios exigidos en el parágrafo 2º del artículo 1º de la Ley 33 de 1985 ibídem, circunstancia que lo sitúa como beneficiario del régimen de transición consagrado en dicha norma.

Ahora bien, estudiada la normativa que regía con anterioridad a la Ley 33 de 1985, en el aspecto puntual de la edad de jubilación, encuentra el Despacho que la edad a aplicar es de 55 años para el caso de los hombres, misma que le fue tenida en cuenta al causante, por lo que el aspecto de transición fe debidamente determinado.

De otro lado, en punto de la pretensión de la reliquidación de la pensión con la totalidad de los factores salariales percibidos el año anterior al retiro del servicio, debe indicar este Despacho que tal aspecto no es procedente, toda vez que como quedó expuesto, lo procedente para el caso en estudio es efectuar la reliquidación conforme la Ley 33 de 1985, esto es, el equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio **que sirvió de base para los aportes** durante el último año de servicio, por cuanto se reitera este aspecto no fue objeto de transición.

Tal criterio se reprodujo años después con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005 el cual en el inciso 6 del artículo primero dispuso:

"Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión". (Negrilla fuera de texto)

Verificada la certificación expedida por el Jefe de Sección de Pagaduría del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social obrante a folio 29pdf, y las obrantes a folios 31 a 36 pdf denominadas certificación electrónica de tiempos laborados No. 201903830115226000800038 pdf, se encontró que el Ernesto Beltrán Morales (QEPD), el año anterior al retiro del servicio devengó los siguientes sueldo básico más incremento de antigüedad, horas extras, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones subsidio de transporte y subsidio de alimentación y cotizó sobre los factores salariales de **asignación básica, bonificación por servicios prestados, prima de antigüedad horas extras y trabajo dominical.**

Mediante Resolución 10118 del 04 de septiembre de 1985, la extinta Caja Nacional del Previsión Social Cajanal E.I.C.E. le reconoció al causante la pensión de jubilación teniéndole en cuenta el sueldo básico más incremento de antigüedad, horas extras, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de navidad, vacaciones, prima de vacaciones subsidio de transporte y subsidio de alimentación.

Así las cosas, como lo procedente es que se reliquide la pensión de jubilación teniendo en cuenta los factores salariales sobre los cuales se efectuaron aportes o cotizaciones al sistema de seguridad social, pero en presente caso, como se observa, al causante de la prestación le fueron incluidos los factores sobre los cuales cotizó, inclusive factores sobre los cuales no se efectuaron los mismos, razón por la cual debió sustituirse a la demandante en las mismas condiciones.

En ese orden, no encuentra el Despacho argumentos que permitan derruir los cimientos legales que sustentan los actos acusados, razón por la que esta llamados a seguir produciendo efectos y en esa medida se negaran las pretensiones de la demanda.

COSTAS

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso², no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación. Lo anterior acorde con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura "Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho".

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

² "Artículo 365. **Condena en costas.**

En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación."

F A L L A

PRIMERO. - Negar las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. - En firme esta sentencia, liquídense los gastos procesales, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

CUARTO. - La presente providencia se notifica a las partes, de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en concordancia con el artículo 291 del Código General del Proceso (CGP).

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

mas

Firmado Por:

ANTONIO JOSE REYES MEDINA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

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:

1462e90f8c8b972b6933d737602ed3772b36d6d0333b9be021527ac4c9725322

Documento generado en 07/06/2021 09:18:56 AM

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