



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

PROCESO No.	11001-33-35-025-2021-00403-00
DEMANDANTE	ANA ROSA GOMEZ QUINTERO
DEMANDADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en los artículos 182A y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a proferir **sentencia de primera instancia**, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, promovido por **Ana Rosa Gómez Quintero** contra la **Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social** [en adelante **UGPP**].

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

La señora **Ana Rosa Gómez Quintero** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad de las Resoluciones No. RDP 006777 del 12 de marzo de 2020, RDP 10923 del 12 de marzo de 2020 y RDP 0011104 del 6 de mayo de 2020 expedidas por la UGPP, por medio de las cuales la entidad niega el reconocimiento de una pensión de sobreviviente y resuelve los recursos.

A título de **restablecimiento del derecho** solicitó el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes en su condición de conyugue supérstite del señor José Fidel Orrego Osorio (q.e.p.d.) de conformidad con la aplicación normativa en el momento de la muerte, es decir la condición más beneficiosa a la aplicada por la entidad, o si, por el contrario, el acto acusado que negó tal prestación se encuentra conforme a derecho.

Finalmente, solicitó los ajustes a valor conforme al IPC, tanto como el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA, y se condene en costas a la accionada.

1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se resumen de la siguiente manera:

- El señor José Fidel Urrego Osorio (Q.E.P.D.) nació el 10 de abril de 1952 y laboró desde el 1 de diciembre de 1974 hasta el 30 de diciembre de 1991 en la Dian en el cargo de técnico administrativo nivel 20 grado 7.
- Indican que al momento de la muerte de señor Urrego es decir el 30 de diciembre de 1991, este se encontraba en unión libre con la señora Gómez Quintero y tenían dos hijas mayores de edad, las cuales dependían económicamente del fallecido.
- La actora el 13 de agosto de 2013, radicó solicitud de pensión de sobrevivientes ante la UGPP, aportando todos los documentos requeridos por la entidad.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales: 48, 53, 58 y 209.

Legales y reglamentarios: Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 de 1990.

Indicó que el señor Orrego (q.e.p.d), desde que empezó a cotizar al sistema de seguridad social, es decir, desde el 1 de diciembre de 1974 hasta el 30 de diciembre de 1991, en vigencia del acuerdo 049 de 1990, alcanzó una densidad de 878 semanas cotizadas, lo que permite concluir que la normatividad aplicable para el caso concreto es la establecida en el Decreto 758 de 1990; Por lo que señala que, es viable invocar la condición más beneficiosa para inaplicar la Ley 797 del 2003, en vigencia de la cual fallece el causante, y conceder el derecho, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 758 de 1990, si antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 se aportaron 300 semanas en cualquier tiempo.

Sostuvo que para obtener la pensión de vejez en virtud del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, es posible acumular tiempos de servicios tanto del sector público cotizados a cajas o fondos de previsión social, como del sector privado cotizados al Instituto de Seguros Sociales.

Y finalmente indica que, En el caso del señor JOSE FIDEL ORREGO (q.e.p.d), desde que empezó a cotizar al sistema de seguridad social, es decir, desde el 1 de diciembre de 1974 hasta el 30 de diciembre de 1991, en vigencia del acuerdo 049 de 1990, alcanzó una densidad de 878 semanas cotizadas, lo que permite concluir que la normatividad aplicable para el caso concreto es la establecida en el Decreto 758 de 1990.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La UGPP contestó la demanda de manera oportuna (Carpeta 015), en escrito en el que se opuso a la totalidad de las pretensiones de esta.

Sostuvo que respecto de la aplicación del principio de la condición más beneficiosa se debe expresar que la Ley 12 de 1975, estuvo vigente hasta tanto la ley 100 de 1993 comenzara a regir, esto es, hasta el primero (1) de abril de 1994, lo que significa que para el momento del fallecimiento del señor JOSÉ FIDEL ORREGO OSORIO, -el treinta (30) de diciembre de 1991-, la ley 100 de 1993 no se encontraba vigente, siendo aplicable el régimen pensional consagrado en el artículo 1º de la Ley 12 de 1975.

Indicó que, la demandante también solicitó la aplicación para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes el régimen consagrado en el Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 de 1990, sin embargo, para el caso objeto de estudio no es posible aplicar tal normatividad dada la calidad de empleado público que ostentaba el causante señor JOSÉ FIDEL ORREGO OSORIO y el momento en que se produjo su deceso, puesto que la primera norma en mención delimita su ámbito de aplicación a los trabajadores particulares, sean independientes o que se encuentren bajo la modalidad de contrato de trabajo, que realicen aportes al Instituto de los Seguros Sociales - ISS-para el aseguramiento de las contingencias de invalidez, vejez y muerte.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante¹: solicita se acceda a las pretensiones de la demanda, reitera los argumentos y cargos de nulidad expuestos en la demanda, invoca el principio de Favorabilidad que establece que si bajo las reglas vigentes para el caso, no se cumplen los presupuestos para acceder al reconocimiento de una pensión, debe evaluarse si bajo otra normativa derogada del ordenamiento jurídico es posible conceder el derecho, si es que el interesado cumplió con el requisito de densidad de semanas del régimen anterior para garantizar el acceso a la prestación reclamada. En todo caso se debe tener en cuenta la Ley más beneficiosa para que la persona acceda a una pensión, ya sea Ley 100 de 1993 o Decreto 758 de 1990.

3.2. Parte demandada²: insiste en la defensa contenida en la demanda. Señala que sustitución requerida es incompatible, pues respecto de la aplicación del principio de la condición más beneficiosa se debe expresar que la Ley 12 de 1975, estuvo vigente hasta tanto la ley 100 de 1993 comenzara a regir, esto es, hasta el primero (1) de abril de 1994, lo que significa que para el momento del fallecimiento del señor JOSÉ FIDEL ORREGO OSORIO, -el treinta (30) de diciembre de 1991, la ley 100 de 1993 no se encontraba vigente, siendo aplicable el régimen pensional consagrado en el artículo 1º de la Ley 12 de 1975. Además indica que el causante fue empleado público.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que pueda invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda

¹ Alegatos visibles en audiencia inicial:
<https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/e061c268726d4b21b17a4e4dd631dcaf?vcpubtoken=fd9f9c4c-ac8a-4fa0-a50f-98895fb7621e>

² Ibidem.

4.2. Problema jurídico.

El litigio gira en torno a establecer si la demandante tiene derecho al reconocimiento de una pensión de sobrevivientes en su condición de conyugue *supérstite* del señor José Fidel Orrego Osorio (q.e.p.d.) de conformidad con la aplicación normativa en el momento de la muerte, es decir la condición más beneficiosa a la aplicada por la entidad, o si, por el contrario, el acto acusado que negó tal prestación se encuentra conforme a derecho.

4.3. Pruebas recaudadas.

4.3.1. Documentales: parte demandante

- a. Copia de cédula de ciudadanía de la demandante [fs. 45].
- b. Copia de declaraciones de convivencia de los señores JOSE FIDEL ORREGO (q.e.p.d) y ANA ROSA GOMEZ [fs. 2 a 3].
- c. Copia del registro civil de defunción del señor JOSE FIDEL ORREGO [fs. 15-16].
- d. Copia de los registros civiles de las hijas [fs. 17-20].
- e. Copia de la Resolución N° RDP 045517 del 1 de octubre de 2013, expedida por el subdirector de determinación de derechos pensionales de la de la UGPP. [fs. 30-33].
- f. Copia de la Copia de la Resolución No. RDP006777 del 12 de marzo de 2020. [fs. 26-29].
- g. Copia del recurso de reposición en subsidio de apelación del 20 de abril de 2020. [pp. 8-12].
- h. Copia de la certificación expedida por DIAN. [f. 46].
- i. Copia de la certificación expedida por empleadores del sector público con destino a la liquidación y emisión del bono pensional tipo A. [fs. 47-82].
- j. Copia de los Certificados de salarios expedido por la DIAN. [fs. 35-40].
- k. Copia de fotografías. [fs. 4-7].

- Entidad demandada:

- a. Copia expediente administrativo [Carpeta denominada Anexos]

4.4 Examen del Caso concreto

De acuerdo con el material probatorio, se tiene que el señor José Fidel Urrego Osorio, murió el 30 de diciembre de 1991, prestando sus servicios como empleado público de la Dian desde el 1 de diciembre de 1974 hasta el día de su fallecimiento, completando un tiempo de diecisiete años y un mes de servicio.

Ahora bien, con la expedición de la Ley 100 de 1993 y, sin extinguir las normas especiales existentes en la materia, se estableció dentro del Régimen General de Seguridad Social la denominada pensión de sobrevivientes que establece, además de la sustitución de la pensión ya percibida o consolidada por el trabajador fallecido, el reconocimiento de dicha prestación para sus beneficiarios, pese a no haber logrado el estatus pensional al momento de la muerte, siempre y cuando hubiese efectuado un mínimo de cotizaciones establecido por el legislador.

Así, el Consejo de Estado ha considerado que en circunstancias especiales, cuando un régimen pensional especial no satisface las mínimas garantías que sí satisface el régimen

general y cuando éste resulta más favorable que el especial, debe preferirse su aplicación; **no obstante**, es necesario tener en cuenta que la ley favorable que se debe aplicar es la que esté vigente al momento en que se habría causado el derecho.

El derecho a la pensión de sobrevivientes se causa al momento del fallecimiento del pensionado, es decir, en el caso analizado las normas que gobiernan la pensión de sobreviviente que hubiera podido surgir con ocasión del fallecimiento del señor Urrego Osorio son las que estaban vigentes el 30 de diciembre de 1991, pues fue durante su vigencia cuando se produjo el deceso y por tanto, cuando se pudo consolidar el presunto derecho reclamado. La Ley 100 de 1993, que consagra el derecho pensional de sobrevivientes solicitado por la accionante, entró en vigencia el 1º de abril de 1994, de conformidad con lo previsto en su artículo 151, que es del siguiente tenor literal:

“ARTÍCULO 151. VIGENCIA DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. El Sistema General de Pensiones previsto en la presente Ley, regirá a partir del 1o. de abril de 1.994.”

Es decir, no estaba en vigencia al momento del fallecimiento del causante, razón por la cual no puede aplicarse para resolver la situación pensional aquí reclamada.

Ahora bien con respecto a la aplicación del Acuerdo 049 de 1990, teniendo en cuenta la condición de servidor público que le asistía al causante, así como que la vinculación laboral ocurrió a través de una relación legal y reglamentaria, que la empleadora fue una entidad del orden nacional, y que estuvo afiliado durante su vida laboral a la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL) tal como se evidencia en la historia laboral allegada en el expediente administrativo:

ENTIDAD LABORO	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DÍAS
MINHACIENDA	19741201	19911230	TIEMPO SERVICIO	6150

Es así como este Estrado Judicial destaca que el ordenamiento que le era aplicable al actor es el correspondiente al contenido en la Ley 12 de 1975 que establece:

Artículo 1. El cónyuge supérstite, o la compañera permanente, de un trabajador particular o de un empleado o trabajador del sector público y sus hijos menores o inválidos, tendrán derecho a la pensión de jubilación del otro cónyuge si este falleciere antes de cumplir la edad cronológica para esta prestación, pero que hubiere completado el tiempo de servicio consagrado para ella en la Ley o en convenciones colectivas.

Por su parte, en lo que atañe a las exigencias de tiempo de servicio y edad en materia de la pensión vitalicia de jubilación para los empleados del sector público, el artículo 1º de la Ley 33 de 1985, norma igualmente vigente al momento de la muerte del causante, indicó:

ARTICULO 1º.-El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco años (55) 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.”

Si bien los requisitos que establece el artículo 25 del Acuerdo 049 de 1990, en concordancia con el 6º ibidem, para la pensión de *sobrevivientes (150 semanas en los últimos 6 años o 300 en cualquier tiempo)*, podrían entenderse colmados empleando así el *principio de favorabilidad*, lo cierto es que en este caso dicho Acuerdo sólo es aplicable a los afiliados al instituto, esto es, particulares y servidores vinculados a las entidades públicas que excepcionalmente se afiliaron a dicha entidad, que hubieren causado sus derechos antes del 1º de abril de 1994, o posteriormente por vía de la aplicación del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, acogiéndose allí al principio de condición más beneficiosa.

De modo que la demandante no tiene derecho al reconocimiento de la pensión de sobreviviente bajo el Decreto 758 de 1990 por medio del cual se aprobó el Acuerdo 049 de 1999, porque, bajo el razonamiento del principio de favorabilidad, no es posible imputar una carga prestacional a la UGPP, de acuerdo con lo que se ha expuesto, pues este es una norma exclusiva del ISS respecto de sus afiliados.

4.4.1. Costas.

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365.8 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO.- Sin condena en costas, en esta instancia.

TERCERO.- En firme esta sentencia, de mediar solicitud, por Secretaría, **expídanse** las copias que corresponda, de conformidad con lo señalado por el artículo 114 del Código General del Proceso; y **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA

Juez

ADL

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 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: **7de33c8df58d4b3859583367481556667b5aa5a6201f907da25530b437a01541**

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