

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA¹

Bogotá D.C., doce (12) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

EXPEDIENTE No.: 11001-33-35-046-2019-00304-00²
DEMANDANTE: LUCILA CONSUELO CORREDOR SÁNCHEZ
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –
U.G.P.P.-.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

ASUNTO

Agotados los ritos propios del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia.

1 ANTECEDENTES

La señora LUCILA CONSUELO CORREDOR SANCHEZ, identificado con la Cédula de Ciudadanía N°. 41.778.097, a través de apoderado, promovió el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – U.G.P.P., con el fin de que se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

¹ Correos electrónicos: jadmin46bta@notificacionesrj.gov.co y jadmin46bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

² https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/jadmin46bt_cendoj_ramajudicial_gov_co/EnWFxoeVACdFhuvGQXL_dYEB3A1VRCmqrYRgXZCbpbLw?e=ITYgOH

1.1.1 Pretensiones.

De la demanda se tienen las siguientes:

“1. Que se DECLARE LA NULIDAD de la Resolución Número RDP 006827 del 28 de febrero de 2019, proferida por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-, acto administrativo por el cual se niega la reliquidación de una pensión.

2. Que se DECLARE LA NULIDAD de la Resolución Número RDP 010253 del 29 de marzo de 2019, proferida por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-, acto administrativo por el cual se resuelve un recurso de apelación.

3. Que se DELCARE LA NULIDAD de la resolución Número RDP 014235 del 08 de mayo de 2019, proferida por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-, acto administrativo por el cual se resuelve un recurso de apelación.

4. Que como consecuencia de la DECLARATORIA DE NULIDAD de las Resoluciones Números RDP 006827 del 28 de febrero de 2019, RDP 010253 del 29 de marzo de 2019 y RDP 014235 del 08 de mayo de 2019, proferidas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-, actos administrativos por los cuales se niega la reliquidación de una pensión, SE ORDENE a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-, A PROFERIR acto administrativo que ordene hacer LA RELIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN GRACIA, incluyendo todos los factores salariales devengados por mi representado durante el último año anterior, debidamente indexados a la fecha de estatus pensional (26 de marzo de 2009) (indexación primera mesada pensional).

5. Que como consecuencia de la DECLARATORIA LA NULIDAD de las Resoluciones Número RDP 006827 del 28 de febrero de 2019, RDP 010253 del 29 de marzo de 2019 y RDP 014235 del 08 de mayo de 2019, proferidas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-, actos administrativos por los cuales se niega la reliquidación e indexación de la primera mesada pensional de una pensión, SE CONDENE a la entidad demandada a RECONOCER y PAGAR a favor de mi representado, el valor del incremento que se genere en las mesadas pensionales con el reajuste a que tiene derecho mi poderdante en la pensión mensual vitalicia de gracia con el reajuste a que tiene derecho mi poderdante en la pensión mensual vitalicia de Gracia con todos los factores salariales devengados al retiro del servicio (31 de diciembre de 2002), debidamente indexados a la fecha en que adquirió su estatus pensional, es decir, desde el 26 de marzo de 2009 (indexación primera mesada pensional), conforme a lo establecido en la Sentencia Unificada de la Honorable Corte Constitucional SU 120 de 2003, Sentencia SU 131 de 2013 de la Corte Constitucional, Sentencia SU-1073/12 de la Corte Constitucional.

6. Condenar a la demandada a RECONOCER y PAGAR los reajustes legales para todos los años a partir del reconocimiento de la pensión, así como las diferencias que resulten de la pensión liquidada inicialmente por la entidad demandada, y la que se ajuste con la inclusión de los factores devengados en el último año de servicio indexados a la fecha de estatus pensional.

7. Condenar a la demandada a RECONOCER y PAGAR la INDEXACIÓN sobre las sumas de dinero adeudadas por concepto de los reajustes solicitados de la pensión de vejez, aplicando la variación del índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE desde el momento del reconocimiento de la pensión hasta que se haga efectivo el pago.

8. ORDENAR a la demandada a dar cumplimiento a la sentencia en el término por el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

1.1.2 Fundamento fáctico

La demanda se fundamenta en los hechos que se exponen brevemente a continuación:

1. La demandante nació el 26 de marzo de 1959, y se vinculó con la Secretaría de Educación desde el 05 de septiembre de 1979 hasta el 31 de diciembre de 2002.
2. Mediante la Resolución N°. PAP 019198 de 13 de octubre de 2010, la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL EICE -, reconoció y ordenó el pago de una pensión mensual vitalicia de gracia a la señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez, efectiva a partir del 26 de marzo de 2009.
3. La entidad demandada no indexó la primera mesada pensional.
4. La señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez presentó derecho de petición ante la entidad accionada solicitando la reliquidación de la pensión y la indexación de la primera mesada pensional.
5. La entidad demandada, mediante Resolución N°. 006827 del 28 de febrero de 2019, negó la reliquidación pensional solicitada por la accionante.
6. Inconforme con la decisión adoptada, la demandante interpuso los recursos de reposición y apelación contra la N°. 006827 del 28 de febrero de 2019.

7. La entidad demandada negó los recursos impetrados por la señora Lucila Corredor, mediante las Resoluciones Nos. 010253 del 29 de marzo de 2019 y 014235 del 08 de mayo de 2019.

1.1.3 Normas violadas.

De orden constitucional: Artículos 2, 25, 29, 48, 53, 58 y 228 de la Constitución Política.

De orden Legal: Ley 114 de 1913, Ley 116 de 1928, Ley 37 de 1933, Ley 43 de 1975, Ley 91 de 1989, Ley 6ª de 1993, Ley 715 de 2001, Código Civil, Código Sustantivo del Trabajo, y demás normas concordantes.

1.1.4 Concepto de violación

La apoderada de la parte demandante, considera que el acto acusado incurrió en infracción a las normas en que debía fundarse, de acuerdo a las consideraciones que a continuación se sintetizan:

- La pensión gracia goza de un régimen especial, por tanto, no resultan aplicables Las leyes 33 y 62 de 1985.
- La demandante cumplió con los requisitos legales para ser beneficiario de la pensión gracia del régimen especial, la cual se debe reconocer en cuantía equivalente al 75% del salario mensual promedio devengado durante el año anterior al cumplimiento de los requisitos.
- La pensión gracia fue establecida por la Ley 114 de 1913, complementada por la Leyes 116 de 1928, la Ley 37 de 1933 y la Ley 91 de 1989 en lo que tiene que ver con la cuantía, reajustes, le son aplicables la Ley 4ª de 1966, Ley 5ª de 1969 y la Ley 71 de 1988, ya que se trata de una pensión de régimen especial, regulada por normas especiales, donde no tiene cabida la aplicación de la Ley 33 y 62 de 1985.
- La entidad demandada omitió indexar todos los factores pensionales sobre los cuales se efectuó la liquidación de la pensión reconocida a la demandante.

1.2. TRÁMITE PROCESAL

1.2.1 Contestación de la demanda³

El apoderado de la entidad demandada contestó la demanda, oponiéndose a las pretensiones de la misma. Como argumento de defensa sostiene que la demandante no cumplió con los requisitos exigidos en la ley, toda vez que al 29 de diciembre de 1989, la señora Lucila Consuelo Corredor sólo cuenta con 10 años, 3 meses y 1 día de servicios, por tanto, no es posible reliquidar la pensión gracia.

1.2.2 Alegatos de conclusión

En virtud de lo dispuesto por el Gobierno Nacional mediante Decreto 806 de 4 de junio de 2020⁴, que en su artículo 13 estableció los parámetros para proferir sentencia anticipada, norma concordante con el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo adicionado por la Ley 2080 de 25 de enero de 2020, el despacho mediante proveído del 27 de noviembre de 2020, corrió traslado a las partes y al Ministerio Público por el término común de 10 días con el fin que presentaran sus alegatos de conclusión o concepto por escrito, respectivamente.

Una vez vencido el término anterior, las partes presentaron sus alegatos de conclusión de la siguiente manera:

Parte actora⁵: El apoderado de la parte actora presentó alegatos de conclusión, en los que reiteró los fundamentos de hecho y de derechos contenidos en la demanda, en particular, los relacionados con la indexación de la primera mesada pensional.

Parte demandada⁶: La apoderada de la parte demandada presentó alegatos de conclusión, en lo que ratificó los argumentos esgrimidos en la contestación de la demanda. En particular, sostiene que la demandante no tenía derecho a la

³ Documento 6 del expediente digital.

⁴ "Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"

⁵ Documento 10 del expediente digital.

⁶ Documento 10 del expediente digital

pensión de jubilación, por ende, no podía tener derecho a la reliquidación de dicha prestación.

El agente del **ministerio público** guardó silencio en esta etapa procesal.

Cumplido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes,

2. CONSIDERACIONES.

2.1 Problema Jurídico

En el presente asunto se pretende establecer: Si la señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez tiene derecho a que se le reliquide la pensión de jubilación gracia con la inclusión del 75% de todos los factores salariales devengados en el año anterior al último año de servicios. Asimismo, se pretende que la entidad demandada indexe la primera mesada pensional.

2.2 Hechos probados

Se demostraron en el proceso los hechos que a continuación se indican:

- Que la demandante laboró al servicio de la Secretaría de Educación de Bogotá por el periodo comprendido entre el 05 de septiembre de 1979 hasta el 30 de diciembre de 2002.
- Que mediante Resolución N°. PAP 019198 de 13 de octubre de 2010, le reconoció y ordenó el pago de una pensión de jubilación a la señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez, en cuantía equivalente al 75% de lo devengado en el último año de servicios.
- Que el día 26 de noviembre de 2018, el demandante solicitó ante la UGPP la reliquidación de su pensión de jubilación gracia con la finalidad que se incluyera como factor salarial.

- Que mediante Resolución N°. RDP 006827 de 28 de febrero de 2019, la UGPP negó la petición presentada por el demandante, para lo cual argumentó que la señora Lucila Corredor no cumplió todos los requisitos para acceder a la pensión jubilación gracia antes del 29 de diciembre de 1989.
- Que inconforme con la decisión adoptada por la entidad demanda en la Resolución N°. RDP 006827 de 28 de febrero de 2019, la demandante interpuso recurso de reposición y apelación.
- Que mediante Resoluciones Nos. 010253 del 29 de marzo de 2019 y 014235 del 08 de mayo de 2019, la entidad demanda resolvió los recursos impetrados por la demandante, confirmando la decisión contenida en la Resolución N°. 006827 de 28 de febrero de 2019.
- Que según la demandante, en el año anterior a la adquisición del status de pensionado, percibió los siguientes factores salariales: Sueldo, Prima de Alimentación, Prima Especial, Prima de Navidad y Prima de Vacaciones.

2.3 Marco Normativo y jurisprudencial.

El despacho procederá a efectuar el correspondiente análisis normativo y jurisprudencial relacionado con el presente asunto, para luego descender al caso concreto, y emitir el correspondiente pronunciamiento de conformidad con la fijación del litigio planteada.

2.3.1 Pensión gracia - reliquidación

La creación de la pensión gracia se remonta a la expedición de la Ley 114 de 1913 que dispuso que los maestros de escuelas primarias oficiales que hayan servido por veinte años tendrían derecho al cumplir 50 años de edad a una pensión de jubilación, equivalente al 50% del sueldo de los dos últimos años de servicio.

La Ley 116 de 1928 amplió este derecho a otros docentes y empleados de escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública. En efecto, el artículo 6º de la precitada ley dispone:

“Artículo 6. Los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública tienen derecho a la jubilación en los términos que contempla la ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan. Para el cómputo de los años de servicio se sumarán los prestados en diversas épocas, tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de la normalista, pudiéndose contar en aquella la que implica la inspección.”

Posteriormente, la Ley 37 de 1933 en su artículo 3º⁷ extendió el reconocimiento de la pensión de jubilación gracia a los maestros que completaran los años de servicio señalados por la Ley 114 de 1913 en establecimientos de enseñanza secundaria, de suerte que permitió computar el tiempo de servicio de enseñanza primaria con el de secundaria.

La Ley 91 de 1989 dispuso que la mencionada pensión de jubilación gracia sería compatible con la pensión ordinaria de jubilación, para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980.

Así, la pensión gracia se reconoce a los maestros de escuelas de primaria oficiales, docentes o empleados normalistas, inspectores educativos, y maestros de establecimientos de enseñanza secundaria, que se hubieren vinculado hasta el 31 de diciembre de 1980⁸ al Magisterio, y que reúnan los requisitos legales de tiempo y demás establecidos en la ley.

En consonancia con lo expuesto, se colige que la pensión gracia se encuentra a cargo del Tesoro Nacional y tiene un carácter especial, por cuanto se causa sin estar afiliado a la Caja Nacional de Previsión Social, es decir sin que se requiera de aportes para tener derecho a ésta.

Lo anterior, evidencia que tiene entonces un tratamiento especial, distinto del régimen prestacional común, sobre lo cual la Corte Constitucional en Sentencia T-359 de 2009 de 21 de mayo de 2009 concluyó:

⁷ Artículo 3. Las pensiones de jubilación de los maestros de escuela, rebajadas por decreto de carácter legislativo, quedaran nuevamente en la cuantía señalada por las leyes. Hácense extensivas estas pensiones a los maestros que hayan completado los años de servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.

⁸ Fecha a partir de la cual se da el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales.

“En conclusión, la pensión gracia es un derecho de carácter especial que tiene vida propia o autonomía frente al régimen pensional ordinario, por su condición de derecho adquirido concedido por el legislador y con el rango de protección constitucional. Por tanto, su reconocimiento es directo e independiente de cualquier otra situación ordinaria.”

En similar sentido, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda. Subsección “C”. Bogotá, D.C., en sentencia de 05 de marzo de 2009, Magistrada Ponente: Amparo Oviedo Pinto, radicación: 2005-03458-02, Actor: Graciela Antonia Castro de Garcés, respecto de la pensión gracia puntualizó:

“La pensión de gracia, que constituye, como su nombre lo indica, una **gracia excepcional a cargo de la Nación**, fue concebida como una compensación o retribución en favor de determinados docentes que prestaron sus servicios a establecimientos de orden territorial como antes se analizó, quienes gozan de **una normativa propia y específica**, a la que se hacen acreedores, cuando cumplen los requisitos señalados en dicha norma especial.

Según el tratamiento que le dio el legislador, la pensión gracia es compatible con el sueldo devengado antes del retiro definitivo, por cuanto, una vez reconocida, los docentes simultáneamente pueden continuar laborando y percibiendo el salario correspondiente durante el tiempo necesario para acceder al derecho de disfrute de la pensión ordinaria, y aún hasta la edad de retiro forzoso, como privilegio de la carrera docente.”

De acuerdo con lo expuesto, el régimen jurídico especial de la pensión de jubilación gracia es distinto del régimen pensional de los docentes, que se regula por la normativa legal de la pensión de jubilación ordinaria de los empleados en general de la Rama Ejecutiva del Poder Público. Valga decir que mientras la pensión ordinaria de jubilación se regula por la Ley 6ª de 1945, el Decreto 3135 de 1968 y la Ley 33 de 1985, mientras que la pensión gracia de jubilación se regula por las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989, y en ellas se determinó que la base salarial para dicha prestación sería el 75% del promedio mensual del salario del último año de conformidad con las reformas introducidas por la ley 4ª de 1966, se elevó la cuantía al (art. 4º).

El tenor literal del artículo 4º de la Ley 4ª de 1966, dispuso:

“A partir de la vigencia de esta ley, las pensiones de jubilación e invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o más entidades de derecho público, se liquidarán y pagará tomando como base el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual obtenido en el último año de servicios”.

La ley antes citada, fue reglamentada por el Decreto 1743 de 1966, en cuyo artículo 5º dispuso que las pensiones fueran liquidadas tomando como base el 75% del promedio mensual de salarios devengados durante el último año de servicios.

2.3.2 De la indexación de la primera mesada

La jurisprudencia⁹ ha advertido en reiteradas ocasiones, que si bien no existe norma expresa que consagre la actualización de las sumas derivadas de una pensión, diferente al reajuste anual de las mesadas, ha desarrollado con base en principios constitucionales, en especial, los previstos en los artículos 48, 53 y 230, una posición en la que bajo criterios de justicia y equidad determina que la pérdida del poder adquisitivo de la moneda y el fenómeno inflacionario son hechos notorios y, por tanto, el trabajador no tiene porqué soportar las consecuencias negativas de dicha situación, al recibir sumas de dinero desvalorizadas que no van en armonía con el valor real del salario o de la pensión. En este sentido, la Corte Constitucional en sentencia SU-1073/12, estableció el derecho a indexar la primera mesada pensional respecto de las prestaciones causadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991. Así discurrió la Corte:

“2.4.2. La indexación de la primera mesada pensional y su regulación antes de la Constitución de 1991. Del recuento anterior se observa que el legislador ha previsto la manera de actualizar la mesada de quien ha adquirido el derecho a la pensión al momento de encontrarse laborando. Sin embargo, el problema de la indexación de la primera mesada pensional surge en razón de la inexistencia de una norma que establezca con precisión la base para liquidar la pensión de jubilación de quien se retire o sea retirado del servicio sin cumplir la edad requerida, pero cuyo reconocimiento pensional es hecho en forma posterior.

[...]

2.4.2.1. En efecto, la Sección Primera de la Corte Suprema de Justicia, desde 1982 hasta el 18 de abril de 1999, acogió la fórmula de la indexación de la primera mesada pensional como mecanismo para garantizar el poder adquisitivo de estas pensiones ante el fenómeno de la inflación. En estos términos, en la decisión del 8 de agosto de 1982, la Sección Primera de la

⁹ Ver entre otras: (i) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 26 de marzo de 2020, C.P. Gabriel Valbuena Hernández, número de radicación: 230012333000201400006 01(4288-2015) y (ii) (i) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 7 de mayo de 2018 C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas, número de radicación: 230012333000201300208 01

Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia consideró:

(ii) La indexación laboral.

El derecho laboral es sin duda alguna uno de los campos jurídicos en los cuales adquiere primordial importancia la consideración de los problemas de equidad, humanos y sociales, que surgen de la inflación galopante. No puede olvidarse que del trabajo depende la subsistencia y la realización de los seres humanos, y que el derecho laboral tiene un contenido específicamente económico, en cuanto regula jurídicamente las relaciones de los principales factores de producción –el trabajo, el capital y la empresa- afectados directamente por la inflación. Sin embargo, justo es confesar que la estimulación de este grave problema, por la ley por la doctrina y por la jurisprudencia de Colombia ha sido mínima por no decir inexistente o nula. Se reduciría al hecho de que, en la práctica el salario mínimo se reajusta periódicamente, como es de elemental justicia, teniendo en cuenta el alza en el costo de la vida, aunque no de manera obligatoria, proporcionada o automática. Y a que, como es sabido, las pensiones de jubilación o de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, se reajustan por mandato de la ley teniendo en cuenta esos aumentos en el salario mínimo (Leyes 10 de 1972 y 4° de 1976).

[...]"

Por su parte, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia¹⁰ consideró sobre el asunto lo siguiente:

[...] toda pensión, ya sea legal, convencional, voluntaria o extralegal, es susceptible de ser indexada en su base salarial con el fin de establecer el monto de la primera mesada, **causada antes o después de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991**, no está basado exclusivamente en la sentencia de constitucionalidad C-862 de 2006 que refiere el recurrente, pues en esencia se fundamenta, en los mandatos de los artículos 48 y 53 de la Constitución Política, que imponen mantener el poder adquisitivo constante de las pensiones. En efecto, esta Sala de Casación mediante la sentencia CSJ SL736-2013, luego de efectuar un recuento jurisprudencial acerca de la figura de la indexación, concluyó: (i) que la pérdida del poder adquisitivo de la moneda es un fenómeno que puede afectar a todos los tipos de pensiones por igual; (ii) que al no existir prohibición expresa alguna por parte del legislador, de indexar la primera mesada causada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, no hay cabida para hacer discriminaciones fundadas en la naturaleza de la prestación o en la fecha de su reconocimiento y (iii) que cualquier diferenciación al respecto, resulta injusta y contraria al principio de igualdad. De suerte que, para los fines de hallar el verdadero poder adquisitivo de la primigenia mesada pensional, la vigencia de la disposición legal con que se liquidó y calculó la pensión de jubilación del demandante, para el caso el Decreto 2701 de 1988, no tiene la transcendencia que le imprime el censor, si se tiene en cuenta que lo que persigue -la indexación-, no es aumentar o incrementar el ingreso base de

¹⁰ Sentencia SL2515-2017 del 15 de febrero de 2017

liquidación de la prestación pensional, sino mantener su valor real.

A su turno, el H. Consejo de Estado¹¹ sobre la materia ha precisado lo siguiente:

Como lo ha sostenido la Sala, 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 disponer la indexación de la base salarial de liquidación pensional en casos como éste, aun cuando dicho aspecto no hubiese sido objeto directo del recurso de apelación constituye un punto íntimamente relacionado con el mismo, además 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, razón por lo que se adicionará el fallo del a quo en sentido de ordenar la actualización del promedio devengado por el actor en el último año de servicios laborado con anterioridad a la consolidación de su status jurídico de pensionado hasta la fecha en que se hizo efectiva la pensión.

En el mismo sentido se pronunció la Subsección B¹², en los siguientes términos:

[...] La Sala considera que ante el vacío normativo existente en relación con la indexación del ingreso base de liquidación de una prestación pensional y, las consecuencias negativas derivadas de tal circunstancia, concretadas en el hecho de que un servidor tenga que percibir al momento de pensionarse, por concepto de mesada, una suma de dinero devaluada que no guarde una equivalencia o correspondencia con el valor real del salario que devengada cuando prestaba sus servicios, resulta pertinente y necesario ordenar el reajuste del ingreso base de liquidación en atención al carácter especialísimo de que goza una prestación pensional y al principio de equidad que gobierna el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones.

Entonces conforme a lo indicado, actualizar el promedio de lo devengado en el último año de servicios, es la única forma de impedir que los pensionados se vean obligados a percibir una pensión devaluada, buscando que el restablecimiento del derecho represente el valor real al momento del reconocimiento de la pensión.

Frente a lo anterior, resulta pertinente mencionar que la mesada pensional es un mecanismo que garantiza el derecho al mínimo vital, ante la falta de oportunidad de vender su fuerza laboral, por lo tanto, su actualización es, igualmente, una

¹¹ Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 15 de junio de 2000. Consejero ponente: Alejandro Ordóñez Maldonado.

¹² Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 10 de julio de 2014. Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

garantía del derecho al mínimo vital y una medida concreta a favor de los pensionados.

2.4 CASO CONCRETO

De lo demostrado en el proceso, se tiene que la señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez prestó sus servicios durante más de 20 años a la Secretaría de Educación del Distrito Capital de Bogotá, desempeñándose como Docente.

Con fundamento en ello, la **Caja Nacional de Previsión Social de Previsión Social** le reconoció la pensión de jubilación gracia, mediante la Resolución N°. 009198 de 13 de octubre de 2010, a partir del 26 de marzo de 2009, incluyendo el 75% de lo devengado en el año anterior a la adquisición del status de pensionado, para lo cual tuvo como factores salariales los siguientes: Asignación Básica, Prima de Alimentación, Prima Especial, Prima de Navidad y Prima de Vacaciones.

De acuerdo a lo expuesto, y atendiendo el certificado de factores salariales allegado con la demanda (página 42 documento 1 del expediente digital), se observa que la señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez durante el último año de servicios percibió los siguientes emolumentos: sueldo o asignación básica, prima de alimentación, prima especial, prima de vacaciones y prima de navidad

Lo anterior, permite concluir que la entidad demandada reconoció la pensión de jubilación gracia a la señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez con la inclusión de todos los factores devengados en el año anterior a la fecha del retiro de su servicio (1º de enero a 30 de diciembre de 2002), razón por la que no hay lugar a ordenar la reliquidación de la citada prestación.

Es procedente la indexación de la primera mesada pensional?

Respecto de la indexación de la primera mesada pensional, se advierte que la entidad demandada omitió actualizar los emolumentos o factores salariales que conformaban el IBL, evidenciándose una vulneración de lo dispuesto en los artículos 48 y 53 de la Constitución Nacional (vigentes a la fecha del reconocimiento pensional en favor de la demandante), en los cuales se propugna

porque las pensiones mantengan el poder adquisitivo y por el reajuste periódico de las mismas.

En efecto, el reconocimiento de la pensión reconocida a la señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez, resulta inequitativo porque es indiscutible que el valor de la moneda no tiene el mismo poder adquisitivo el valor en el año 2002 (fecha de retiro del servicio) que en el año 2009 (fecha de reconocimiento de la pensión), por cuanto el impacto inflacionario ha surtido sus efectos, lo que hace que la liquidación de la pensión se efectúe con valores empobrecidos.

Así las cosas, actualizar el promedio de lo devengado en el último año de servicios, es la única forma de impedir que la demandante se vea obligada a percibir una pensión devaluada, buscando que el restablecimiento del derecho represente el valor real al momento del reconocimiento de la pensión. Resulta pertinente mencionar que la mesada pensional es un mecanismo que garantiza el derecho al mínimo vital, ante la falta de oportunidad de vender su fuerza laboral, por lo tanto su actualización es simultáneamente una garantía del derecho al mínimo vital y una medida concreta a favor de los pensionados.

Decisión.

En concordancia con lo expuesto, el despacho accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda, como quiera que se logró demostrar que los actos administrativos vulneraron el ordenamiento jurídico al no disponer la indexación de la primera mesada de la pensión de gracia reconocida a la señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez. En tal sentido, se ordenará la indexación de la primera mesada y el correspondiente reajuste de las subsiguientes mesadas pensionales.

No obstante, no se ordenará la reliquidación de la pensión de jubilación gracia reconocida a la demandante, toda vez que en el acto administrativo de reconocimiento pensional, la entidad demandada incluyó todos los factores devengados por la señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez en el último año de servicios, esto es, desde el 01 de enero al 30 de diciembre de 2002.

En consecuencia, La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION

SOCIAL (UGPP), pagará al demandante la diferencia entre la nueva liquidación y las sumas pagadas por Pensión de Jubilación Gracia, ajustadas, teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la demandante de la correcta liquidación de su pensión de jubilación, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes para cada mesada pensional, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la acusación de cada uno de ellos.

Prescripción

Sea lo primero indicar que la prescripción es una sanción procesal a la inactividad de la parte interesada, respecto del reconocimiento del derecho pretendido.

Ahora bien, por regla general, las pensiones son imprescriptibles por cuanto el derecho se reconoce a título vitalicio; sin embargo, dicha figura procesal opera sobre las **mesadas pensionales o reliquidación de las mismas**, que no se hubiesen en tiempo.

Al respecto, el Decreto 1848 de 1969 en su artículo 102, dispone:

“ARTICULO 102. PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES.

1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.
2. El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual”.

En el presente caso, la prescripción se interrumpió con la reclamación presentada por la señora Lucila Consuelo Corredor Sánchez ante la UGPP, el día **26 de noviembre de 2018**, lo que quiere decir, que a la luz de la norma transcrita, que las diferencias de las mesadas causadas con anterioridad al **26 de noviembre de 2015**, se encuentran prescritas.

Costas.

Con relación a la condena en costas y agencias en derecho, el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que “salvo en los procesos en los que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas y agencias en derecho, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.”¹³

La norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática, frente a aquél que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores, tales como, la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez pondera tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada.

La anterior interpretación se ajusta a lo previsto en el artículo 365 del Código General del Proceso, el cual señala que la condena en costas se impone en los procesos y actuaciones posteriores a aquellos “...en que haya controversia...” y “...sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

En el presente caso, no es procedente imponerlas a la parte vencida, toda vez

¹³ Artículo 366 “Liquidación. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas: (...) 4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquéllas establecen solamente un mínimo, o éste y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas. (...)”

que no se observa y verifica una conducta de mala fe que involucre abuso del derecho, como tampoco se encuentran probadas en el proceso -las agencias en derecho y los gastos del proceso-.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA

PRIMERO: DECLARAR la **NULIDAD PARCIAL** de las Resoluciones Nos. RDP 006827 del 28 de febrero de 2019, RDP 010253 del 29 de marzo de 2019 y RDP 014235 del 08 de mayo de 2019, proferidas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-, en cuanto a través de ellas se negó la indexación de la primera mesada pensional reconocida a la señora LUCILA CONSUELO CORREDOR SANCHEZ, identificada con la Cédula de Ciudadanía N°. 41.778.097, conforme lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, se **CONDENA** a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, a:

- a) **INDEXAR** el valor de la primera mesada pensional reconocida a la señora LUCILA CONSUELO CORREDOR SANCHEZ, identificada con la Cédula de Ciudadanía N°. 41.778.097.
- b) **PÁGUESE** a la señora LUCILA CONSUELO CORREDOR SANCHEZ, identificada con la Cédula de Ciudadanía N°. 41.778.097, las diferencias que resulten entre lo pagado por la entidad y la nueva reliquidación ordenada en esta sentencia a partir del **26 de marzo de 2009, pero con efectos fiscales desde el 28 de noviembre de 2015**, por prescripción trienal. Las citadas diferencias se ajustaran de conformidad con la formula indicada en la parte motiva del presente proveído

- c) En caso de no haberse pagado la totalidad de los aportes de ley, deberá efectuar los descuentos correspondientes por razón de los aportes no efectuados debidamente indexados al momento de pagar las mesadas correspondientes.

TERCERO: DECLARAR PROBADA la excepción de prescripción respecto de las diferencias de las mesadas pensionales causadas con anterioridad al **28 de noviembre de 2015**, conforme a lo señalado en la parte motiva del fallo.

CUARTO: DESESTIMAR las demás excepciones propuestas, conforme se advierte en la parte considerativa de este fallo.

QUINTO: Se ORDENA dar cumplimiento a esta providencia con observancia de lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

SEXTO: No hay lugar a la condena en costas, conforme se advierte en la parte motiva de esta sentencia.

SÉPTIMO: Contra la presente providencia proceden los recursos de Ley.

OCTAVO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría, devuélvase al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso si la hubiere, déjese constancia de dicha entrega y archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

ELKIN ALONSO RODRIGUEZ RODRIGUEZ
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 046 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE
BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA 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:
fd8ddb3052203a60c36737d7bd4f3719d3d786cf298256fcad9e73c18310db22
Documento generado en 12/02/2021 12:16:48 PM

EXPEDIENTE No.: 11001-33-42-046-2019-00304-00
DEMANDANTE: LUCILA CONSUELO CORREDOR SÁNCHEZ
DEMANDADO: U.G.P.P.

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