



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

Cartagena de Indias D. T. y C., veintitrés (23) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13001-33-33-006-2014-00318-01
Demandante	LUIS MIGUEL LARA RODRÍGUEZ
Demandado	UNIDAD DE GESTION PENSIONAL Y DE CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL
Tema	Reliquidación Pensión –Régimen de Transición– Inclusión de factores salariales devengados durante el último año de servicios. REVOCA
Magistrada Ponente	CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

Procede la Sala Fija N° 2 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por las partes demandada y demandante contra la sentencia de fecha veintinueve (29) de febrero de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se accedió a las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

1.1 Hechos

1.1.1 Prestó sus servicios al Estado, como Técnico de Saneamiento Ambiental en el Hospital San Judas Tadeo del Municipio de Simití, Bolívar, durante más de 20 años, hasta el 30 de abril de 1999.

1.1.2 Para la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, tenía más de 15 años de servicio prestados, por lo cual hace parte del régimen de transición consagrado en el art. 36 de la Ley 100 de 1993.

1.1.3 CAJANAL a través de la Resolución No. 00654 del 24 de enero de 2003, le reconoció pensión de jubilación de conformidad con la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994, en cuantía de \$459.382,28, efectiva a partir del 17 de junio de 1999.

1.1.4 La pensión reconocida se liquidó teniendo en cuenta únicamente la asignación básica y la bonificación por servicios, excluyendo los factores salariales de Transporte Mensual, Prima de Alimentación, Prima Semestral, Prima de antigüedad, Prima de Vacaciones y Prima de Navidad, aun cuando estos factores fueron certificados por la entidad competente como devengados durante su último año de servicio.

1.1.5 Mediante petición del 13 de diciembre de 2011, solicitó a la UGPP la reliquidación de su pensión con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante su último año de servicios –entre el 1 de mayo de 1998 al





Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

30 de abril de 1999- y con la respectiva indexación, de conformidad con las Leyes 33 y 62 de 1985.

1.1.6 La anterior petición no fue respondida, configurándose silencio administrativo negativo, y en consecuencia, interpuso recurso de reposición el día 7 de septiembre de 2012.

1.1.7 El recurso de reposición fue resuelto mediante la Resolución No. RDP 012230 del 19 de octubre de 2012 que confirmó la decisión negativa.

1.2 Pretensiones. Se sintetizan así:

Se declare la nulidad (i) del acto administrativo ficto producto del silencio administrativo negativo respecto de la solicitud de reliquidación pensional con la inclusión de todos los factores, radicada el 13 de diciembre de 2011 y (ii) de la de la Resolución No. RDP 012230 del 19 de octubre de 2012 que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el acto anterior, y confirmó dicha decisión.

A título de restablecimiento del derecho, i) reconocer y ordenar el pago de la pensión a partir del 17 de junio de 1999 – fecha de adquisición de su status pensional -por valor de \$595.227,49, equivalente al 75% de todos los factores salariales devengados en su último año de servicio -1999, esto son los incluidos en la Resolución de reconocimiento, así como también, Transporte Mensual, Prima de Alimentación, Prima Semestral, Prima de antigüedad, Prima de Vacaciones, Prima de Navidad, de conformidad con las Leyes 33 y 62 de 1985 y 71 de 1988, por ser beneficiario del régimen de transición consagrado en la Ley 100 de 1993; ii) pagar la totalidad de las diferencias entre lo que ha venido pagando en virtud de la Resolución 00654 de enero de 2003 y la sentencia que ponga fin al proceso a partir de la adquisición del status pensional hasta la inclusión en nómina con la inclusión de los mismos factores, iii) Liquidar los ajustes conforme al IPC, iv) cumplir el fallo de acuerdo al artículo 192 del CPACA, y los respectivos intereses moratorios conforme lo ordena el inciso 3º del art. 192 ibídem, v) condenar en costas a la demandada.

1.3 Normas violadas y cargos de nulidad

Constitución política artículos 2, 6, 25, 53 y 58; Código Civil art. 10; Ley 57 de 1987; ley 1437 de 2011, art. 178; Ley 100 de 1993, art. 36 inciso 2º; Leyes 33 y 62 de 1985; Ley 4 de 1966, art. 4º del Decreto 1743 de 1966; Decreto 3135 de 1968; Ley 5 de 1969; Ley 71 de 1988.

Señala que la entidad demandada desconoció sus derechos adquiridos y violó el inciso segundo del art. 36 de la Ley 100 de 1993, al no tener en cuenta para la liquidación de su pensión, todos los factores salariales que devengó, fundamentando tal decisión en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994, no siendo estas normas aplicables al caso sub examine, puesto que, al hacer parte del régimen de transición se le debió aplicar las Leyes 33 y 62 de 1985.



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

En ese orden, menciona que si bien existe una indeterminación jurisprudencial acerca de los factores a incluir en las liquidaciones de pensiones regidas por normas anteriores a la Ley 100 de 1993, el H. Consejo de Estado en la Sentencia del 4 de agosto de 2010, unificó criterios y fijó la posición según la cual, en virtud de los principios de igualdad material, primacía de la realidad, y favorabilidad, el listado de factores contenido en la Ley 62 de 1985 no debe entenderse como taxativo, sino como enunciativo, y en ese sentido las pensiones se deben liquidar teniendo en cuenta todos los factores que constituyan salario, devengados durante el último año de servicios.

Finalmente, indica que la misma Corporación determinó que el empleado no puede verse afectado por el error de la entidad de no descontar los aportes correspondientes, y que en todo caso se debe liquidar su pensión teniendo en cuenta todo lo devengado, pero que la respectiva caja podrá hacer las compensaciones a que haya lugar.

2. Contestación de la demanda¹

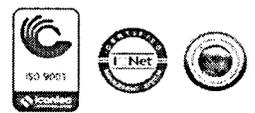
La UGPP solicitó no acceder a las pretensiones de la demanda, aceptando como ciertos los hechos relativos al tiempo de servicio prestado por el actor a favor del Estado, así mismo a que es beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, y a la fecha, cuantía y factores salariales tenidos en cuenta para el reconocimiento de su pensión, pero oponiéndose a lo correspondiente a la liquidación del IBL incluyendo dentro del mismo la totalidad de factores devengados durante el último año de servicios.

Recalcó que el actor tiene derecho a que se liquide su pensión con fundamento en el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 vigente para la fecha de adquisición de su status jurídico, es decir con el promedio de lo devengado desde la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y hasta la fecha en que adquirió su estatus pensional - entre el 1º de abril de 1994 y el 30 de abril de 1999-, teniendo en cuenta los factores salariales objeto de descuento establecidos en el art. 1º del Decreto 1158 de 1994, debidamente certificados, tal como lo señala la Corte Constitucional.

De otro lado, indica que no es cierto que el actor solicitó la indexación en la reclamación administrativa, puesto que esta solo puede ser ordenada por vía judicial. Igualmente, señala que la UGPP practica los reajustes anuales de acuerdo con lo establecido por el Gobierno Nacional, por lo cual no es procedente la actualización conforme a las Leyes 4 de 1976 y 71 de 1988 invocadas por el demandante, pues no son aplicables al caso concreto.

Por último solicita la aplicación de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre la manera de liquidar la pensión de los beneficiarios del Régimen de Transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, a partir de la Sentencia C-634 de 2011, considerando que, el Ingreso Base de Liquidación se debe liquidar según lo previsto en los artículos 21 y 36 inciso tercero de la Ley 100 de 1993, es decir con el promedio de lo devengado

¹ Folios 117 al 133





Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

durante los últimos 10 años de servicio o el tiempo que le hiciere falta para adquirir su estatus pensional, y teniendo en cuenta solo los factores salariales que tengan el carácter de remuneratorio y sobre los cuales se hayan realizado aportes, pues incluir otros factores sería inconstitucional y contrario al principio de solidaridad que rige la seguridad social y los objetivos del Acto Legislativo 01 de 2005.

Propuso las excepciones de prescripción de la acción, inexistencia de la causa petendi y cobro de lo no debido, falta de derecho para pedir, buena fe, falta de cotización de factores salariales, inexistencia de la indexación para el caso, y la genérica.

3. Sentencia de Primera Instancia²

En la Sentencia de primera instancia se acogió la tesis adoptada por el Consejo de Estado en la Sentencia del 4 de agosto de 2010, con base en la cual se declaró la nulidad de los actos acusados mediante los cuales la demandada negó al actor la reliquidación pensional con la inclusión de todos los factores devengados durante su último año de servicio, al observar que si bien hace parte del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, su pensión no se liquidó teniendo en cuenta el monto indicado en la Ley 33 de 1985 que le resulta aplicable—75% del salario promedio devengado durante su último año de servicio —, con la inclusión de todos esos factores salariales, sino de conformidad, con lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, teniendo en cuenta el salario promedio devengado durante 5 años y 1 mes (lo que le hacía falta para obtener el status pensional), y tomando como base no todos los factores devengados, sino únicamente la asignación básica y la bonificación por servicios.

En consecuencia, **condenó** a la UGPP a Reliquidar la pensión de jubilación del demandante, en cuantía equivalente al 75% del total de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, estos son asignación básica, auxilio de transporte, bonificación por servicios prestados, prima de alimentación, prima de navidad, prima técnica, prima de vacaciones, prima de antigüedad, con la indexación de la primera mesada pensional y los reajustes de ley a que haya lugar, precisando que la UGPP podrá realizar los descuentos respectivos de los nuevos factores incluidos en la sentencia sobre los cuales no se realizó la deducción legal para aportes. Igualmente, condenó a la UGPP a pagar a la actora, las diferencias resultantes de la nueva liquidación, declarando la prescripción de mesadas causadas con anterioridad al 13 de diciembre de 2009.

Explicó que en el caso concreto no son aplicables las Sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015, toda vez que en la primera, la Corte Constitucional precisó de manera expresa que el control de constitucionalidad se circunscribía únicamente al régimen pensional especial de los Congresistas y demás servidores señalados en el art. 17 de la Ley 4 de 1992, y excluyó expresamente el análisis de los demás regímenes especiales y la integración normativa con el

² Folios 174 al 186



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

artículo 36 de la Ley 100 de 1993; y en la segunda, si bien se consideró que el IBL no fue un aspecto sometido a transición con independencia del régimen especial al que se pertenezca, esta "no excluye per sé la aplicación de interpretaciones más favorables para la situación del trabajador"; máxime cuando tal interpretación la hace el órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

4. Recurso de apelación

4.1 UGPP³

Solicitó se revoque la sentencia de primera instancia, concretamente porque en la misma no se precisó cuáles son los factores que se incluyen para la reliquidación sobre los cuales el actor realizó aportes para pensión como tampoco la disposición legal vigente para la fecha en que adquirió su status de pensionado siendo la Ley 100 de 1993 la aplicable para su caso concreto. Recalcó que, siendo del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la ley 100 de 1993 el aplicable al actor, la pensión se liquidó con fundamento en el inciso tercero, es decir, con el promedio de lo devengado durante los últimos 10 años de servicio, teniendo en cuenta los factores salariales establecidos en el art. 1º del Decreto 1158 de 1994, pues así lo manda la Corte Constitucional en las Sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015, precisando que si bien en dichas providencias no se habla de las normas especiales aplicables al caso concreto, si se hace una interpretación en abstracto de cómo se aplica el régimen de transición, por lo cual, contrario a lo considerado por la A Quo, sí es procedente su aplicación para liquidar las pensiones de los todos los beneficiarios del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Resalta que, de acceder a conceder los factores invocados, se violaría el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el Acto Legislativo 01 de 2005 (art. 1º) que asegura el equilibrio económico del sistema mediante la coordinación entre la estabilidad financiera de la Nación y la satisfacción de los derechos de los afiliados al sistema de seguridad social.

4.2 Parte demandante⁴

Solicitó incluir en la reliquidación, el factor de prima de servicios que omitió la A Quo, a pesar de haber sido devengado por el actor durante su último año de servicio y encontrarse debidamente certificado.

Igualmente, con respecto a la prescripción de mesadas que declaró la A-Quo, precisó que su interrupción se presentó con la petición que elevó el 13 de diciembre de 2011 y no como lo concluyó la Juez, con la presentada el 13 de diciembre de 2012, razón por la cual las mesadas prescritas son las anteriores al 13 de diciembre de 2008, y no las anteriores al 13 de diciembre de 2009 como se concluyó en la sentencia impugnada.

³ Folios 194-200

⁴ Folio 193





Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

5 Trámite procesal de segunda instancia⁵

Mediante auto de fecha 7 de junio de 2016 se admitió el recurso de apelación presentado por las partes demandante y demandada y se ordenó correr traslado para alegar de conclusión y para que el Ministerio Público rindiera concepto.

5.1 Alegatos de conclusión.

5.1.1 Parte demandada ⁶

UGPP reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

5.1.2 Parte demandante

No alegó de conclusión.

5.1.3 Ministerio Público

Guardó silencio.

II. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales de primera instancia no se ejerció el control de legalidad previsto en el artículo 207 del CPACA. Sin embargo, ninguna de las partes ni el Ministerio público objetó el trámite procesal adelantado.

Con respecto a la actuación procesal de la segunda instancia, se observa que se cumplió lo de ley, procediéndose a resolver la alzada.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA, este Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia los recursos de apelación interpuestos contra las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

La impugnación no estará limitada porque tanto la parte actora como la demandada impugnaron la sentencia.

2. Problemas jurídicos

⁵ Folio 213

⁶ Folios 216 - 223



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

Para formular los problemas jurídicos a resolver en esta instancia, la Sala debe tener en cuenta los argumentos de impugnación de las partes actora y demandada, partiendo de afirmar que el punto central de controversia entre las partes, lo constituye el ingreso base de liquidación de la pensión de vejez del actor en cuanto a los factores que deben ser incluidos, porque se aceptó y probó en la primera instancia que es beneficiario del régimen de transición.

En este orden, la impugnación de la sentencia se centró en que la accionada no estuvo de acuerdo en que la A-quo declaró la nulidad de los actos que negaron la reliquidación de la pensión de vejez del actor y le ordenó reliquidarla incluyendo todos los factores devengados durante el último año de servicios; con la asignación básica auxilio de transporte, bonificación por servicios prestados, primas de alimentación, navidad, técnica, de vacaciones y de antigüedad; mientras que el actor considera que además se le deber incluir la prima de servicios que la Juez no le reconoció y así mismo no declarar la prescripción de mesadas desde la fecha señalada por la A-quo sino desde el 13 de diciembre de 20078 por interrupción al haber presentado petición.

Por lo anterior, la Sala pasa a formular los siguientes problemas jurídicos principales y asociados.

¿La sentencia de primera instancia se debe confirmar, modificar y/o revocar?

Para resolver el anterior interrogante principal, se deben dilucidar lo siguientes problemas jurídicos asociados:

¿¿Cuáles son los factores de salario que se deben tener en cuenta para liquidar la pensión de vejez del actor?

¿Desde cuándo operó la prescripción de mesadas en el caso concreto?

3. Tesis

La sentencia de primera instancia se debe revocar, porque el actor al ser beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pero no alcanzar el status de pensionado con antelación a su vigencia a nivel territorial, solo tiene derecho a beneficiarse de la aplicación de la edad, tiempo de servicios y tasa de remplazo previstas en la Ley 33 de 1985. Respecto del IBL se aplica el inciso tercero de la Ley 100 de 1993.

Por lo anterior, los factores de salario a ser incluidos en la liquidación de su pensión de vejez, serán solo los que sirvieron de base para efectuar las cotizaciones al sistema general de pensiones en los términos previstos en el Decreto 1158 de 1994, sobre los cuales demostró haber cotizado durante el término previsto en la Ley 100 de 1993 y no como lo deprecó en la demanda durante el último año de servicios.





Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

Frente a la impugnación de la parte actora, la Sala concluye que los argumentos no están llamados a prosperar, porque concordante con los argumentos anteriores, la PRIMA DE SERVICIOS no está enlistado como factor a ser tenido en cuenta para la liquidación del IBL de la pensión de vejez del actor, al no estar en el Decreto 1154 de 1998 y frente a la prescripción la Sala no la estudiará porque se revoca la sentencia.

4. Marco normativo y jurisprudencial

La Sala tendrá en cuenta las siguientes reglas:

4.1 Principios

Se tendrán en cuenta los siguientes principios: i) igualdad en la aplicación de la ley, que exige tratar de manera igual situaciones análogas a partir de la Unificación de la jurisprudencia de las altas Cortes; (ii) seguridad jurídica, (iii) rigor judicial y coherencia en el sistema jurídico. Con fundamento en ellos, realiza la subsunción del asunto en el precedente contenido en las Sentencias SU-230 de 2015, SU-427 de 2016, SU-631 de 2017, SU-210 de 2017, SU-395 de 2017; el que a su vez concuerda en lo fundamental, con la decisión reciente de Unificación de la Sala Plena del H. Consejo de Estado de fecha 28 de agosto de 2018. Ambas Corporaciones recalcaron que, a los beneficiarios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, el ingreso base de liquidación se calcula con base en el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en concordancia con el artículo 21 ibídem y los factores a tener en cuenta son aquellos sobre los cuales se efectuaron aportes al Sistema de Pensiones.

4.2 Beneficiarios de la aplicación de la Ley 33 de 1985

Para quienes consoliden la situación jurídica y adquieran el derecho a gozar de la pensión de jubilación bajo las reglas previstas en la Ley 33 de 1985, la Ley 100 de 1993, en su artículo 11⁷ dispuso que se respetará el derecho a pensionarse conforme a la normatividad anterior. Dicha norma fue declarada exequible⁸ por la Corte Constitucional.

Respecto de los factores **salariales** que deben tenerse en cuenta para la liquidación de la mesada pensional de las personas cobijadas bajo **el régimen**

⁷ Art. 11: " El nuevo texto es el siguiente:> El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.

Lo anterior será sin perjuicio del derecho de denuncia que le asiste a las partes y que el tribunal de arbitramento dirima las diferencias entre las partes."

⁸ Declarado exequible mediante sentencia C-168/95 en el aparte demandado: "Para quienes a la fecha de vigencia de esta Ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial, en todos los órdenes, del Instituto de Seguros Sociales y del sector privado en general."



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

de la Ley 33 de 1985, la Sala acoge como fuente de derecho la sentencia de unificación proferida por el H. Consejo de Estado de fecha 28 de agosto de 2018 que fijó, entre otras reglas, el siguiente criterio de interpretación:

Son todos aquellos sobre los cuales se efectuaron aportes al Sistema General de Pensiones en el último año de servicios y no sobre los efectivamente devengados.

Expresamente, el Consejo de Estado en la Sentencia de Unificación lo señaló en los siguientes términos:

*"96. La segunda subregla es que los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos **sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones.***

97. Esta subregla se sustenta en el artículo 1º de la Constitución Política que consagra el principio de solidaridad como uno de los principios fundamentales del Estado Social de Derecho...

*99. La interpretación de la norma que más se ajusta al artículo 48 constitucional es aquella según la cual en el régimen general de pensiones, previsto en la Ley 33 de 1985, **solo los factores sobre los que se haya realizado el aporte o cotización pueden incluirse como elemento salarial en la liquidación de la mesada pensional.***

*100. De conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2005 por el cual se adiciona el artículo 48, para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio y las semanas **de cotización.** Para la liquidación de las pensiones **sólo** se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones.*

101. A juicio de la Sala Plena, la tesis que adoptó la Sección Segunda de la Corporación, en la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, según la cual el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 no señalaba en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos estaban simplemente enunciados y no impedían la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicio, va en contravía del principio de solidaridad en materia de seguridad social. La inclusión de todos los factores devengados por el servidor durante el último año de servicios fue una tesis que adoptó la Sección Segunda a partir del sentido y alcance de las expresiones "salario" y "factor salarial", bajo el entendido que "constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios" con fundamento, además, en los principios de favorabilidad en materia laboral y progresividad; sin embargo, para esta Sala, dicho criterio interpretativo traspasa la voluntad del legislador, el que, por virtud de su libertad de configuración enlistó los factores que conforman la base de liquidación pensional y a ellos es que se debe limitar dicha base.

102. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo considera que el tomar en cuenta solo los factores sobre los que se han efectuado los aportes, no afecta las finanzas del sistema ni pone en riesgo la garantía del derecho irrenunciable



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

a la pensión del resto de habitantes del territorio colombiano, cuya asegurabilidad debe el Estado, en acatamiento de los principios constitucionales de universalidad y eficiencia.

103. Por el contrario, con esta interpretación (i) se garantiza que la pensión de los beneficiarios de la transición se liquide conforme a los factores sobre los cuales se ha cotizado; (ii) se respeta la debida correspondencia que en un sistema de contribución bipartita debe existir entre lo aportado y lo que el sistema retorna al afiliado y (iii) se asegura la viabilidad financiera del sistema".

Esta interpretación concuerda con lo previsto en el artículo 3 de la Ley 33 modificado por la Ley 62 de 1985, que dispone:

"Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión".

"Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación de los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica; gastos de representación; prima técnica; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio".

"En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes."

4.3 Beneficiarios del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993

Para los beneficiarios del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el reconocimiento de su pensión, se rige por las reglas de la Ley 33 de 1985, en cuanto a edad, tiempo de servicios y tasa de remplazo.

La Sala, con relación a las personas que adquirieron el estatus jurídico de pensionados en vigencia de la Ley 100 de 1993, les respetará el tiempo de servicio y monto que estableció el artículo 1 de la Ley 33 de 1985, pero en cuanto a la liquidación del IBL aplicará la regla y subreglas jurisprudenciales fijadas por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en la sentencia de unificación de 28 de agosto de 2018, que constituye un precedente vinculante y obligatorio en la resolución de casos fáctica y jurídicamente iguales⁹. La

⁹ La Corte Constitucional en sentencia C-816 de 2011 en la que estudió la constitucionalidad del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, sobre la fuerza vinculante de la jurisprudencia del Consejo de Estado, precisó: "[...] sólo a la jurisprudencia de las altas corporaciones judiciales, en cuanto órganos de cierre de las jurisdicciones - constitucional, ordinaria, contenciosa administrativa y jurisdiccional disciplinaria-, se le asigna fuerza vinculante; y en virtud de ella, las autoridades judiciales deben acudir al precedente jurisprudencial para la solución de casos fáctica y jurídicamente iguales. Pero dicha limitación de la potestad interpretativa de jueces y magistrados no conduce a la negación completa del margen de autonomía e independencia que la Constitución les reconoce en el ejercicio de su función judicial. Por eso, como lo ha precisado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las autoridades judiciales cuentan



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

misma Sala Plena precisó que la sentencia de unificación se aplicaría con efectos retrospectivos “[...] a todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias; salvo los casos en los que ha operado la cosa juzgada que, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables”.

La regla jurisprudencial sobre el IBL en el régimen de transición fijada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo fue la siguiente:

“El Ingreso Base de Liquidación del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 hace parte del régimen de transición para aquellas personas beneficiarias del mismo que se pensionen con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985”.

La razón jurídica que sustenta la regla de interpretación y aplicación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 a los beneficiarios del régimen de transición, es la siguiente:

“[...]85. A juicio de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado una lectura del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 permite concluir que en el régimen de transición el IBL que debe tenerse en cuenta para liquidar el monto pensional es el previsto en el inciso 3 de dicha norma.

86. [...] el régimen de transición prorrogó la vigencia de todos los regímenes pensionales anteriores a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, otorgando efectos ultractivos a algunos elementos constitutivos de dichos regímenes para aquellas personas que se encontraban afiliadas a los mismos y que estaban próximas a adquirir el derecho pensional. Tales elementos son la edad, el tiempo de servicios y el monto de la pensión.

87. Para establecer el monto de la pensión, el legislador, en este caso de la Ley 100 de 1993, en desarrollo de su libertad de configuración, fijó un elemento, el IBL, que cumpliría con la finalidad no solo de unificar la base de la pensión para todos aquellos que estaban próximos a pensionarse, sino como manifestación de los principios de solidaridad, universalidad y sostenibilidad financiera para garantizar la viabilidad futura del Sistema General de Pensiones; máxime teniendo en cuenta que el periodo de transición abarcaría varias décadas.

[...] 91. Para la Sala Plena de esta Corporación esa es la lectura que debe darse del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. El artículo 36 contiene todos los elementos y condiciones para que las personas beneficiarias del régimen transición puedan adquirir su pensión de vejez con la edad, el tiempo de servicios o semanas de cotización y la tasa de reemplazo del régimen anterior y con el IBL previsto en el mismo artículo 36, inciso 3, y en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993. La regla establecida por el legislador en el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 excluyó la aplicación ultractiva del ingreso base de liquidación que consagraba el régimen general de pensiones anterior a dicha ley. El reconocimiento de la pensión en las condiciones previstas a cabalidad por el artículo 36 de la Ley 100

con la facultad de abstenerse de aplicar el precedente judicial emanado de las cortes jurisdiccionales de cierre, previo cumplimiento de determinadas condiciones [...]”.



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

de 1993 constituye un verdadero beneficio para este grupo poblacional, porque frente a los mismos requisitos que están consagrados para el Sistema General de Pensiones, indudablemente, le son más favorables. [...]"

La primera **subregla** se refiere al **periodo** para liquidar las pensiones de los servidores públicos que adquieran el derecho conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985 (edad, tiempo y tasa de reemplazo), y se fijó en los siguientes términos:

"[...]

- Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

- Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.[...]"

La segunda **subregla** es "que los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones".

Sobre los factores, el **Decreto 1158 de 1994** enlista los siguientes factores a ser tenidos en cuenta:

"**ARTICULO 1.** El artículo 6 del Decreto 691 de 1994, quedará así:

"Base de Cotización".

El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:

- a) La asignación básica mensual;
- b) Los gastos de representación;
- c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;
- d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario.
- e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;
- f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;



g) La bonificación por servicios prestados;

4.4 Condición más beneficiosa entre la aplicación del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 21 ibídem

La Sala también tendrá en cuenta el principio de la condición más beneficiosa en materia laboral, en consideración a que el artículo 36 de la Ley 100 fue declarado exequible¹⁰ por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-168 de 1995¹¹, con base en el principio del respeto de los derechos adquiridos y de la condición más beneficiosa en materia laboral.

Sobre el particular, en la referida sentencia, expresó:

"[...] Así las cosas, se puede concluir que quien ha satisfecho los requisitos de edad y tiempo de servicio o número de semanas cotizadas, exigidas por la ley para acceder a una pensión de jubilación o de vejez, tiene un derecho adquirido a gozar de la misma. Pero quien aún no ha completado el tiempo de servicio o llegado a la edad prevista en la norma legal, no tiene un derecho sino que se halla apenas ante una simple expectativa de alcanzarlo en el momento de reunir la condición faltante.

En conclusión: el derecho adquirido se incorpora de modo definitivo al patrimonio de su titular y queda a cubierto de cualquier acto oficial que pretenda desconocerlo, pues la propia Constitución lo garantiza y protege; no ocurre lo mismo con la expectativa que, en general, carece de relevancia jurídica y, en consecuencia, puede ser modificada o extinguida por el legislador. Y es en esta última categoría donde debe ubicarse la llamada 'condición más beneficiosa'.

[...]

De otra parte, considera la Corte que la 'condición más beneficiosa' para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. En nuestro Ordenamiento Superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos: "situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho", precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso.

¹⁰ Sentencia C-168 de 1995, Numeral segundo de la parte resolutive: "SEGUNDO: Declarar EXEQUIBLES los incisos segundo y tercero del artículo 36 de la ley 100 de 1993, salvo el aparte final de este último que dice: "Sin embargo, cuando el tiempo que les hiciera falta fuere igual o inferior a dos (2) años a la entrada en vigencia de la presente ley, el ingreso base para liquidar la pensión será el promedio de lo devengado en los dos (2) últimos años, para los trabajadores del sector privado y de un (1) año para los servidores públicos"; el cual es INEXEQUIBLE".

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-168 de 1995, M.P.: Carlos Gaviria Díaz.



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador.

El Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 21, contempla el principio de favorabilidad, así: "En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad"; se parte entonces del presupuesto de la coexistencia de varias normas laborales vigentes que regulan una misma situación en forma diferente, evento en el cual habrá de aplicarse la norma que resulte más benéfica para el trabajador. Dicho principio difiere del "in dubio pro operario", según el cual toda duda ha de resolverse en favor del trabajador; porque en este caso tan sólo existe un precepto que reglamenta la situación que va a evaluarse, y como admite distintas interpretaciones, se ordena prohiar la que resulte más favorable al trabajador [...]".

Conforme lo precedente, si el trabajador acoge la aplicación del artículo 21¹² en su inciso final de que se liquide el IBL con fundamento en toda su vida laboral; siempre que hubiese cotizado más de 1250 semanas, debe renunciar al régimen de transición, porque la ley 100 de 1993 se le debe aplicar de manera integral, esto es, el régimen ordinario de liquidación de la pensión de jubilación (Art. 288 Constitucional).

5. El caso concreto

5.1 Hechos relevantes probados

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

5.1.1 El señor LUIS MIGUEL LARA RODRÍGUEZ nació el 17 de junio de 1944 como se extrae de su cédula de ciudadanía, de tal manera que los 55 años de edad los cumplió el 17 de junio de 1999, fecha en la cual adquirió el status de pensionado (Fl. 28).

¹² El Artículo 21 de la Ley 100 de 1993 a la letra reza:

"Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado **durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión**, o en todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1250 semanas como mínimo".



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

5.1.2 Según las certificaciones obrantes en el expediente, el actor prestó sus servicios al Estado en los siguientes periodos (Fl.66-67):

Entidad	PERIODO		TOTAL
	Desde	Hasta	
Ministerio de Salud - Unidad Administrativa Especial de Campañas Directas	18/Ene/1971	9/Ene/1973	1 año, 11 meses y 20 días
	20/Mar/1974	22/Jul/1979	5 años, 4 meses y 2 días
	2/Abr/1981	10/Sep/1981	5 meses y 8 días
	11/Sep/1981	30/Ago/1994	12 años, 11 meses y 19 días
E.S.E. Hospital San Judas Tadeo, Simití	1/Sep./1994	30/Abr/1999	4 años y 8 meses
TOTAL			25 años, 3 meses y 19 días

5.1.3 Durante su último año de servicios (desde abril de 1998 hasta abril de 1999), **devengó** los siguientes factores salariales: Sueldo, P. Transporte Mensual, P. Alimentación Mensual, Prima Semestral, Prima de Vacaciones, **Bonificación por servicios prestados**, **Prima de antigüedad** y Prima de Navidad (Fl.14-17).

5.1.4 La CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL a través de Resolución No. 00654 del 24 de enero de 2003 reconoció y ordenó el pago de la pensión de vejez al accionante **a partir del 17 de junio de 1999, fecha en la que adquirió su status pensional**, en cuantía de \$459.362,28, equivalente al 75% del salario promedio devengado **entre el 01 de abril de 1994 y el 30 de abril de 1999** - 5 años y 1 mes - de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta como factores la **asignación básica y la bonificación por servicios prestados** (Fl. 3 al 6 del expediente).

5.1.5 El actor, a través de apoderado, presentó petición ante la UGPP con radicado No. 2011-722-028806-02 del 13 de diciembre de 2011, solicitando i) la reliquidación de su pensión de vejez con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios, de conformidad con lo establecido en las Leyes 71 de 1988, 4 de 1966 y 33 y 62 de 1985 y en la jurisprudencia, ii) el pago de las diferencias causadas entre lo que se ha venido pagando y la reliquidación, y iii) la aplicación del IPC, los intereses a que hayan lugar y la indexación contemplada en el art. 192 del CCA (Fl. 18-21 y PDF 1201 del CD contentivo del expediente administrativo).

5.1.6 Respecto de la anterior solicitud se produjo acto administrativo ficto negativo, contra el cual el actor interpuso recurso de reposición (Fl. 22-23), que fue resuelto mediante la Resolución No. RDP 012230 del 19 de octubre de 2012 en la cual se negó la solicitud, acogiendo la tesis dada por la Corte Constitucional según la cual el IBL no es un aspecto



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

sometido a transición (Fl 8 al 12 y PDF 2701 del CD contentivo del expediente administrativo).

5.2 Del análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial

El caso objeto de análisis hace referencia a la reclamación que efectuó el actor a la entidad accionada para obtener la reliquidación de su pensión de vejez como beneficiario del régimen de transición, con un monto en el que se tome como promedio lo dispuesto en las reglas sobre el ingreso base de liquidación (IBL) de los regímenes anteriores a la Ley 100 de 1993 (Ley 33 de 1985, Ley 62 de 1985), incluyendo todos los factores devengados durante el último año de servicios como: transporte mensual, prima de alimentación, prima semestral, prima de antigüedad, prima de vacaciones y prima de navidad.

La A quo en la sentencia acogió la tesis de la parte accionante y declaró la nulidad de los actos acusado ordenando a CAJANAL reliquidar la pensión de vejez del actor incluyendo todos los factores anteriores excepto la prima de servicios.

Ambas partes apelaron la sentencia; la demandada para que se revoque completamente y el accionante para que se incluya la prima de servicios y se revise la prescripción.

Para el efecto, lo primero que debe precisar la Sala es que en efecto, el actor es beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, lo que significa que para el reconocimiento de su pensión, se aplican las reglas de la Ley 33 de 1985, en cuanto a edad, tiempo de servicios y tasa de remplazo¹³.

No obstante lo precedente, no tiene derecho a la reliquidación de su pensión de vejez incluyendo la totalidad de los factores salariales como lo deprecia la parte actora en su demanda, porque al ser beneficiario del régimen de transición, adquirió el estatus pensional al cumplir la edad y el tiempo de servicios previsto en la Ley 33 de 1985, y el monto de su pensión corresponde al 75% (tasa de remplazo) sobre un ingreso de liquidación IBL equivalente al siguiente: *"Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello..."* (Inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993).

En efecto, en el siguiente cuadro se demuestra con los hechos probados de cara a la aplicación del régimen de transición para el reconocimiento pensional a su favor, de acuerdo con el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y las reglas fijadas en la sentencia de unificación de la Sala Plena de lo Contencioso

¹³ La entidad demandada así lo indicó en los actos de reconocimiento de la pensión y las partes lo aceptaron al definir la litis. No fue objeto de controversia en el asunto.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 02
SENTENCIA No. 121/2018

SIGCMA

Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

Administrativo, que el reconocimiento de su pensión de vejez se hizo en debida forma:

Beneficio de la transición pensional (Artículo 36 de la Ley 100 de 1993)	A la entrada en vigencia de la Ley 100/93 tenía más de 40 años de edad, pues nació el 17 de junio de 1944		
Consolidación del Derecho (edad/55 años + tiempo de servicio o número de semanas cotizadas/20 años) Artículo 1 Ley 33 de 1985.	Edad	55 años	Adquirió el estatus el 17 de junio de 1999
	Tiempo de Servicio	20 años	
Vigencia de la ley 100/93	30 junio de 1995 (empleado del orden territorial)	Fecha de ingreso: 18/01/1971	A la entrada en vigencia de la ley 100/93 le faltaban menos de 10 años para el status. (se aplica inciso 3 Art. 36 Ley 100/93)
		Fecha de retiro: 30/04/1999	
Ingreso Base de Liquidación: Ley 100/93- (Inciso tercero - concordante At. 21 ibídem. Decreto 1158 de 1994.	Período	Promedio de los salarios cotizados entre el 01 de abril de 1994 y el 30 de abril de 1999 - 5 años y 1 mes (acto de reconocimiento)	
	Factores cotizados	Asignación básica y Bonificación por servicios prestados. (Dto. 1158 de 1994.- Las entidad los tuvo en cuenta en el acto de reconocimiento pensional) No hay prueba en el expediente de que hubiera cotizado sobre otros factores adicionales	
Tasa de remplazo: Art. 1. Ley 33/1985	75% Reconocimiento		
Factores devengados	Sueldo, P. Transporte Mensual, P. Alimentación Mensual, Prima Semestral, Prima de Vacaciones, Bonificación por servicios prestados, Prima de antigüedad y Prima de Navidad (Periodo enero de 1998 a 30 de abril de 1999. Fl. 14 al 17.		
Resolución de Reconocimiento de Pensión	Acto reconocimiento: Resolución N° 00654 de 24 de enero de 2000, reconoció y ordenó el pago de la pensión de vejez al accionante a partir del 17 de junio de 1999 en cuantía de \$459.362.28, equivalente al 75% del salario promedio devengado entre el 01 de abril de 1994 y el 30 de abril de 1999 -5 años y 1 mes-, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta como factores la asignación básica y la bonificación por servicios prestados (Fl. 3 y 4 del expediente).		

De acuerdo con lo anterior, el estatus jurídico de pensionado del actor, lo adquirió el día 17 de junio de 1999, en vigencia de la Ley 100 de 1993 razón por la cual la entidad respetó al reconocer la pensión de vejez la edad, el tiempo de servicio y el monto del 75% (tasa de reemplazo), liquidando el IBL con los factores efectivamente cotizados que corresponden a la asignación básica y la bonificación por servicios.





Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

Con base en todo lo precedente, la Sala concluye que el actor no tiene derecho a la reliquidación de su pensión de vejez incluyendo la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios como lo solicitó en la demanda con la PRIMA DE ANTIGÜEDAD, AUXILIO DE TRANSPORTE, PRIMA DE ALIMENTACIÓN, NAVIDAD, TÉCNICA, VACACIONES Y SERVICIOS aplicando la Ley 33 de 1985, porque al ser beneficiario del régimen de transición, adquirió el estatus pensional al cumplir la edad y el tiempo de servicios previsto en la Ley 33 de 1985, y el monto de su pensión corresponde al 75% (tasa de reemplazo) sobre el ingreso de liquidación IBL previsto en el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993; para lo cual solo tiene derecho a que se le incluya, como al efecto, lo reconoció la entidad accionada en la **Resolución N° 00654 de 24 de enero de 2003** que le reconoció la pensión de vejez, un IBL con la asignación básica y la bonificación por servicios que ya tiene reconocida.

Se recalca que, con respecto a que se incluya la prima de servicios como factor a engrosar el IBL de la pensión del actor, que dicha prestación no se encuentra enlistada en el artículo 6° del Decreto 691 de 1994, modificado por el artículo 1° del Decreto 1158 del mismo año, por lo que no puede incluirse como factor salarial para esos efectos.

Por lo precedente, los argumentos de la apelación interpuesta por la entidad demandada, relacionados con la reliquidación de la pensión de vejez del actor están llamados a prosperar y la sentencia de primera instancia habrá de ser revocada para en su lugar declarar que frente a los actos acusados no se desvirtuó la presunción de legalidad, relevándose la Sala del estudio sobre el segundo problema jurídico relacionado con la prescripción de mesadas, en la medida en que al no prosperar las pretensiones de la demanda y revocarse la sentencia de primera instancia, los actos emitidos por CAJANAL se mantienen incólumes.

5.3 Condena en costas en segunda instancia.

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, que *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*. A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

Con base en las anteriores normas, sería del caso proceder a la condena en costas de la parte vencida con la impugnación, pero aplicando los principios de razonabilidad y proporcionalidad que rigen este tipo de condenas, la Sala se abstendrá de imponerla en el caso concreto, porque la decisión se fundamentó en el cambio de precedente jurisprudencial del Tribunal de Cierre de lo Contencioso Administrativo dentro del trámite de la presente acción en segunda instancia, lo cual no era previsible para ninguna de las partes de la controversia.



Radicación: 13001-33-33-006-2014-00318-01

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de fecha veintinueve (29) de febrero de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Cartagena y en su lugar **DENEGAR** las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

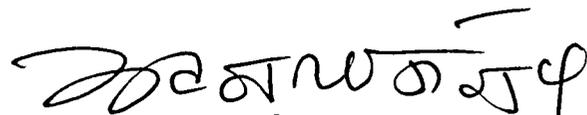
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue estudiado y decidido en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
AUSENTE CON PERMISO


EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

