



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE DUITAMA**

Duitama, Octubre ocho (8) de dos mil quince (2015)

MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
RADICACIÓN No. : 152383333002-201400064-00  
DEMANDANTE : ISMAEL ENRIQUE FIGUEROA BAEZ  
DEMANDADO : UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP"

Procede el Despacho a resolver, en primera instancia, la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, promovida por la señora **ISMAEL ENRIQUE FIGUEROA BAEZ**, a través de apoderado judicial, contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP"**.

**I. ANTECEDENTES**

**LA DEMANDA**

Mediante escrito presentado el 22 de enero de 2014 (fls. 69), el señor **ISMAEL ENRIQUE FIGUEROA BAEZ**, por medio de apoderada debidamente constituida, en ejercicio del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, instauró demanda contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP"**, en la cual elevó las siguientes:

**Pretensiones:**

**Primera:** Que se declare la nulidad de los actos administrativos que se relacionan a continuación:

- a. Resolución No. RDP 033580 del 24 de julio de 2013, mediante la cual se negó la reliquidación de la pensión de vejez del señor **ISMAEL ENRIQUE FIGUEROA BAEZ**.
- b. Resolución No. RDP 041760 del 9 de septiembre de 2013, por la que se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra el precitado acto administrativo, confirmándolo en su integridad.

**Segunda:** Que como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se declare que el actor tiene derecho a que la entidad demandada le reliquide y pague su pensión de jubilación, teniendo en cuenta todos los factores salariales por él devengados en el último año de servicios, en cuantía de \$3.890.536.00, efectiva a partir del 2 de agosto de 2010.

**Tercera:** Que se condene a la accionada a:

- a. Pagar a favor del actor las diferencias de las mesadas dejadas de cancelar desde el 2 de agosto de 2010, con su respectiva indexación, aplicando para ello la formula aceptada por el H. Consejo de Estado
- b. Cancelar sobre las diferencias adeudadas las sumas necesarias para hacer su respectivo ajuste de valor, conforme al Índice de Precios al Consumidor.
- c. Dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192, 193 y 195 de la Ley 1437 de 2011 (fls. 2 y 3).

### **Hechos:**

1. El señor ISMAEL ENRIQUE FIGUEROA BAEZ laboró al servicio de la UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA desde el 1° de mayo de 1980 hasta el 1° de agosto de 2010.
2. El antes referido adquirió el estatus de pensionado el 30 de abril de 2000, por lo que CAJANAL con Resolución No. 001348 del 1° de febrero de 2001, le reconoció pensión de jubilación, efectiva a partir del 1° de junio de 200 y condicionada a demostrar el retiro del servicio, pero sin tener en cuenta la totalidad de factores salariales devengados.
3. Contra el mencionado acto administrativo se interpuso recurso de reposición, que fue resuelto con Resolución No. 001348 del 1° de febrero de 2001 modificándolo en el sentido de incluir el factor bonificación por servicios prestados y las horas cátedra.
4. El demandante solicitó la reliquidación de la prestación reconocida, por retiro del servicio, petición resuelta por CAJANAL con Resolución PAP 030476 del 16 de diciembre del año 2010 modificando la cuantía de la prestación, liquidando con los factores salariales de ASIGNACIÓN BÁSICA, GASTOS DE REPRESENTACIÓN, HORAS CÁTEDRA y BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS, debiéndose tener en cuenta la totalidad de factores salariales devengados en el último año de servicios.
5. El señor FIGUEROA BÁEZ solicitó la reliquidación de su pensión con todos los factores devengados en el último año de servicios, petición que fue negada mediante Resolución No. 033580 del 24 de julio de 2013, acto contra el que se interpuso recurso de apelación, que fue desatado con Resolución No. 041760 del 9 de septiembre del mismo año.
6. La Entidad accionada ha desconocido la normativa y la jurisprudencia que rige materia, que determinan que deben tenerse en cuenta todos los factores salariales que constituyen salario y que fueron devengados en el último año de servicios (fls. 4 a 9).

### **Normas violadas y concepto de la Violación:**

**Constitucionales:** Invoca en este acápite la trasgresión manifiesta de los artículos 2, 6, 13, 25 y 58 de la Carta fundamental, los cuales a su vez refieren a fines esenciales del Estado, derecho a la igualdad, seguridad social y principios mínimos del estatuto del trabajo y los derechos adquiridos.

**Legales:** Como fundamentos jurídicos de su demanda considera la apoderada de la actora las Leyes 57 de 1887, 4 de 1966, 33 y 62 de 1985, 1437 de 2011 y Decreto 1743 de 1966.

Para fundamentar las pretensiones señala la **Mandataria Judicial del actor** que, la Entidad demandada desconoció abiertamente los fines esenciales del Estado, el derecho a la igualdad y el principio de favorabilidad que rige en materia pensional, al no tener en cuenta que el accionante cumplía con los requisitos para ser beneficiario del régimen de

transición previsto por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por lo que debe darse aplicación a la sentencia de unificación del H. Consejo de Estado, según la cual, la pensión de jubilación debe ser reconocida con todos los factores salariales devengados en el último año de servicios (fls. 9 a 16).

## **II. TRÁMITE PROCESAL**

### **La admisión de la demanda y su contestación**

Con providencia de fecha 13 de febrero de 2014, se admitió la demanda ordenando notificar a la entidad accionada en la forma y términos previstos por el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 612 del C.G.P. (fls. 71 y 72), diligencia que se surtió el 4 de marzo del mismo año (fl. 80), por lo que del 10 de abril al 29 de mayo de 2014, se corrió traslado para contestar la demanda (fl. 177).

La accionada allegó escrito de contestación indicando que, los actos administrativos acusados se encuentran amparados por la presunción de legalidad, la que no ha sido desvirtuada por el actor y que las normas en que se fundamentan no requieren interpretación, pues es la ley la que taxativamente enumera los factores salariales con los que se debe calcular el ingreso base de liquidación para otorgar la pensión de los empleados públicos (fls. 161 a 167).

### **Pruebas**

Dentro del trámite de la Audiencia Inicial llevada a cabo el 19 de mayo 2015, se decretaron las pruebas del proceso, teniendo como tales las aportadas por la parte demandante visibles a folios 20 a 59 del expediente.

Como pruebas de la U.G.P.P. se dispuso oficiar a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, para que allegara certificación en la que constara la totalidad de los factores salariales efectivamente devengados por el actor durante su vinculación a dicha entidad y sobre los que se realizó descuentos para aportes a pensión.

Finalmente, se decretó como prueba de oficio la de oficiar a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, para que allegara certificación en la que constara si el factor denominado CATEDRA ADMINISTRACION TURÍSTICA Y HOTELERA que aparece reconocido al señor ISMAEL ENRIQUE FIGUEROA BÁEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.109.416 de Duitama, corresponde a las mismas HORAS EXTRAS.

Posteriormente, en la Audiencia de Pruebas surtida el 31 de agosto de 2015, se recaudaron las pruebas decretadas y se incorporaron al expediente a folios 251 a 268 y 246.

### **Alegatos de Conclusión**

En la audiencia de pruebas antes referida se dispuso, atendiendo lo preceptuado por el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 que, las partes presentaran por escrito sus alegatos de conclusión, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la audiencia, término dentro del cual el Ministerio Público guardó silencio.

La Apoderada de la UGPP en su escrito de cierre reitera lo manifestado en la contestación de la demanda agregando que, si bien la actora es beneficiaria del régimen de transición, el periodo sobre el cual se liquida la pensión y los factores salariales que se tuvieron en cuenta

para ello son los previstos por la ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 1158 de 1994, a lo que se suma que los factores salariales a considerar son aquellos sobre los cuales se realizó efectivamente aportes, de conformidad con lo previsto por la H. Corte Constitucional en Sentencia C-258-2013, la cual debe ser considerada para analizar el asunto objeto de estudio.

De igual manera, solicita se de aplicación a lo señalado en la SU 230 de 2015, en la que se establece que las mesadas en régimen de transición se liquidan con edad, tiempo de cotizaciones y monto del régimen anterior que se aplica ultraactivamente, entendiendo monto única y exclusivamente como tasa de reemplazo, pero el cálculo del IBL se hace con las reglas contenidas en la propia Ley 100 de 1993. En consecuencia, peticiona sean denegadas las pretensiones de la demanda (fls. 271 a 276).

A su vez la Mandataria Judicial del actor en sus alegaciones finales ratifica lo señalado en el libelo introductorio e indica adicionalmente que, las sentencias C-258 de 2013 y SU 230 de 2015 no resultan aplicables a casos como el que nos ocupa pues tales providencias resolvieron un caso de Congresistas, no aplicable al caso concreto y así lo ha determinado el H. Tribunal Administrativo de Boyacá (fls. 277 a 279).

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a resolver, previas las siguientes

### **III. CONSIDERACIONES**

En primer término es preciso señalar que la sentencia se profiere por escrito, atendiendo a lo previsto por el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, tal como se determinó en la Audiencia de Pruebas.

#### **1. DE LA COMPETENCIA**

De conformidad con lo normado por los artículos 155 numeral 2 y 156 numeral 3 del C.P.A.C.A., este Despacho es competente para conocer en primera instancia del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho por los factores funcional, cuantía y territorial.

#### **2. PRESUPUESTOS PROCESALES**

El libelo introductorio reúne los requisitos previstos por el artículo 162 del C.P.A.C.A., por lo que nos encontramos frente a una demanda presentada en forma. En lo que respecta a la capacidad para comparecer al juicio, se encuentra debidamente demostrada, pues el demandante, señor ISMAEL ENRIQUE FIGUEROA BAEZ, es persona natural quien se identificó al presentar el memorial poder con su cédula de ciudadanía, quedando demostrada su existencia (fl. 1); y, la demandada es una entidad del orden nacional, cuya existencia no requiere prueba por ser persona jurídica de derecho público (Art. 166 numeral 4º. del C. P. A. C. A.), que actúa debidamente representada (fl. 178).

#### **3. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD**

Tal y como se anotó en el auto admisorio de la demanda, en el presente asunto y tal como la ha considerado el H. Consejo de Estado<sup>1</sup>, no es aplicable el precepto legal que exige llevar a cabo una conciliación como requisito de procedibilidad, pues se trata de un asunto

<sup>1</sup> Consejo de Estado, 11 de marzo de 2010, Magistrado Ponente: GERADO ARENAS MONSALVE.

de carácter laboral donde se debaten derechos ciertos e indiscutibles, los cuales no son susceptibles de la misma. Sin embargo es pertinente precisar que, el demandante cumplió con este requisito procesal, según consta en certificación expedida por la Procuraduría 68 Judicial I Delegada para Asuntos Administrativos de Tunja, calendada 22 de noviembre de 2013 (fl. 68).

Revisada la demanda se observa que, se encuentra concluido el procedimiento administrativo, pues se cumplió con la impugnación del acto objeto de demanda (Resolución No. RDP 033580 del 24 de julio de 2013), a través del recurso de apelación que fue resuelto mediante Resolución No. RDP 041760 del 9 de septiembre de 2013.

#### 4. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN

Teniendo en cuenta lo normado por el artículo 164 numeral 1) literal c) del C.P.A.C.A., cuando la demanda se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas, como ocurre en el sub lite, no opera el término de caducidad, por lo que ésta puede ser presentada en cualquier tiempo.

#### 5. PROBLEMA JURÍDICO

Tal como se señaló en la Audiencia Inicial, el problema jurídico en el sub lite se encaminan a determinar lo siguiente: *¿Es procedente la reliquidación de una pensión de jubilación con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios teniendo en cuenta el régimen de transición establecido por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en aplicación del principio de favorabilidad?*

#### 6. EL CASO CONCRETO

La pretensión principal del proceso se encamina a que, se declare la nulidad de los actos administrativo mediante los cuales se negó la reliquidación de la pensión de vejez a la demandante y se resolvió recurso de apelación interpuesto contra la referida decisión, como quiera que al momento de liquidar la mesada pensional correspondiente, no se le tuvieron en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados por ésta, en el último año de servicios.

Pues bien, la Ley 100 de 1993 en sus artículos 36 y 21 señaló:

*“ARTICULO. 36.- Régimen de transición. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.*

*La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley.*

*El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.*

*(...)”*

**“ARTÍCULO 21. INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN.** 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.”

Y la Por su parte, la H. Corte Constitucional en Sentencia SU 230/15 del 29 de abril de 2015, afirmó en relación con el artículo 36 de la Ley 100 de 1993:

(...) Es importante recordar que el propósito original del legislador al introducir el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 fue crear un régimen de transición que beneficiara a las personas que tenían una expectativa legítima de pensionarse bajo la normativa que sería derogada con la entrada en vigencia de la ley 100. En concreto, en la Sentencia C-258 de 2013 se señaló que, el beneficio derivado de pertenecer al régimen de transición se traduce en la aplicación posterior de las reglas derogadas en cuanto a los requisitos de (i) edad, ii) tiempo de servicios o cotizaciones y (iii) tasa de reemplazo. Sin embargo, frente al ingreso base de liquidación (IBL) la Corte sostuvo que no era un aspecto a tener en cuenta en dicho régimen.

Dicha voluntad del legislador, afirmó la Corte, puede evidenciarse del mismo texto del inciso tercero del artículo 36 de la ley 100. Agregó que entender lo contrario, en el caso particular del régimen especial derivado del artículo 17 de la Ley 4 de 1992, desconocía el derecho a la igualdad.

Así, este Tribunal declaró inexecutable la expresión “durante el último año” señalando que el IBL debía calcularse de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Como se evidencia, la Corte, en sede de control abstracto de constitucionalidad, adoptó una interpretación sobre la aplicación integral del régimen especial de los beneficiarios del régimen de transición e interpretó la regla a seguir sobre el IBL, estableciendo que este no era un aspecto sujeto a transición y, por tanto, existe sujeción sobre esta materia a lo dispuesto en el artículo 36 de la ley 100.

(...)

Aunque la interpretación de las reglas del IBL establecidas en la Sentencia C-258 de 2013 se enmarcan en el análisis del régimen especial consagrado en el artículo 17 de la Ley 4 de 1992, con fundamento (i) en que dicho régimen vulneraba el derecho a la igualdad al conceder privilegios a una de las clases más favorecidas de la sociedad y (ii) en la medida en que el régimen especial de congresistas y magistrados contiene ventajas desproporcionadas frente a los demás regímenes especiales, ello no excluye la interpretación en abstracto que se realizó sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en el sentido de establecer que el IBL no es un aspecto de la transición y, por tanto, son las reglas contenidas en este las que deben observarse para determinar el monto pensional con independencia del régimen especial al que se pertenezca.

(...)

De este modo, puede concluirse que aunque existía una línea jurisprudencial reiterada por las distintas Salas de Revisión de Tutelas en el sentido de que debía aplicarse el principio de integralidad del régimen especial que incluía el IBL, también lo es que no existía un pronunciamiento en sede de control abstracto de constitucionalidad que definiera la interpretación de esta disposición.

En este punto, cabe anotar que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional los pronunciamientos de la Corte, en particular, los que se emiten en sede de control abstracto, son obligatorios en razón a sus efectos erga omnes y de cosa juzgada constitucional y que basta tan solo una sentencia para que exista un precedente a seguir.

Ahondando en lo anterior, una de las formas de desconocer el precedente constitucional se da cuando “se contraría la ratio decidendi de sentencias de control de constitucionalidad, especialmente la interpretación de un precepto que la Corte ha señalado es la que debe acogerse a la luz del texto superior.”

Como lo ha expuesto esta Corporación, la jurisprudencia en vigor entendida como el precedente constitucional establecido de forma permanente para resolver problemas jurídicos con identidad fáctica no obsta para que la Sala Plena de la Corte, en ejercicio de su facultad interpretativa la modifique. Además, constituye un precedente obligatorio para las Salas de Revisión, quienes no tienen la facultad de variarlo en la aplicación concreta de los asuntos sometidos a su consideración.

Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Sala evidencia que en el caso del actor no existe vulneración de su derecho al debido proceso, específicamente, no se estructuró el defecto sustantivo alegado, en razón a que si bien existía un precedente jurisprudencial que seguían las salas de revisión para resolver problemas jurídicos como el que ahora el actor pone a consideración de la Corte, lo cierto es que dicho precedente

cambió a partir de los recientes pronunciamientos de la Sala Plena, en donde fijan un precedente interpretativo sobre el alcance de los incisos 2 y 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. (...)

De la jurisprudencia antes transcrita se determina con claridad que, el monto y el Ingreso Base de Liquidación de quienes tienen derecho al régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 se calculan de forma distinta, en tanto el primero, se hace bajo el régimen especial del que fuese beneficiario el afiliado antes de la entrada en vigencia del tránsito normativo; y el segundo, se efectúa siguiendo lo previsto por el artículo 36 de la citada ley, por cuanto el referido régimen, solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye, el promedio de liquidación, por lo que el IBL debe ser el contemplado en el régimen general para todos los efectos.

A esta conclusión se arriba de la lectura sistemática de las Sentencias C- 258 de 2013 y SU230 de 2015, pues en la primera se señala con claridad que “el IBL no fue un aspecto sometido a transición como se aprecia claramente en el texto del artículo 36”, lo que implica que se analizó la norma en abstracto y por si alguna duda quedara en la segunda, se afirmó sin lugar a equívocos que, “Aunque la interpretación de las reglas del IBL establecidas en la Sentencia C-258 de 2013 se enmarcan en el análisis del régimen especial consagrado en el artículo 17 de la Ley 4 de 1992, con fundamento (i) en que dicho régimen vulneraba el derecho a la igualdad al conceder privilegios a una de las clases más favorecidas de la sociedad y (ii) en la medida en que el régimen especial de congresistas y magistrados contiene ventajas desproporcionadas frente a los demás regímenes especiales, ello no excluye la interpretación en abstracto que se realizó sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en el sentido de establecer que el IBL no es un aspecto de la transición y, por tanto, son las reglas contenidas en este las que deben observarse para determinar el monto pensional con independencia del régimen especial al que se pertenezca.”(Subrayado fuera de texto).

De esta manera, a partir del presente proveído el Despacho aplicará la Sentencia de Unificación SU 230/15 del 29 de abril de 2015 que se fundamenta en lo señalado en la *ratio decidendi* de la Sentencia C-258 de 2013 y en consecuencia, cambiará la posición asumida con anterioridad, atendiendo a que como lo indica el Máximo Tribunal de la Jurisdicción Constitucional y los artículos 241 y 243 de la Carta Fundamental, decisiones como las que se mencionan, constituyen precedente y al ser proferidas por la Corte Constitucional a quien el Constituyente Primario le encomienda la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, obligan tanto a los administradores como a los servidores públicos, en consideración a que es dicha Corporación quien interpreta la Constitución con autoridad, para hacer efectivo su carácter de norma de normas y su supremacía normativa. Adicionalmente, porque según lo manifestado por el Máximo Tribunal de la Jurisdicción Constitucional, al analizar la constitucionalidad del artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, que dispone el deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia:

*“El problema jurídico constitucional objeto de examen radica en la segunda disposición contenida en el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, la cual ordena a las autoridades administrativas a tener en cuenta, para cumplir con su deber de acatamiento uniforme de las reglas jurídicas, las sentencias de unificación del Consejo de Estado que las interpreten y apliquen. Al respecto, la Sala advierte que una regla en ese sentido desarrolla los distintos postulados superiores, explicados en este fallo, que sustentan el carácter vinculante de las decisiones de las altas cortes. Así, resulta razonable y necesario que la parte primera de la ley mencionada, en tanto regula el procedimiento administrativo, disponga que las sentencias del máximo tribunal de lo contencioso administrativo, sean material jurídico de obligatoria consulta y acatamiento para las autoridades en la adopción de las decisiones de su competencia. Ello en razón de que corresponde a ese alto tribunal la facultad constitucional de delimitar, con fuerza de autoridad, el contenido y alcance de los preceptos legales que guían y delimitan la actividad de los servidores públicos que ejercen función administrativa. Esto, a su vez, redundará en el cumplimiento de los propósitos previstos por el legislador, consistentes en (i) reconocer a la jurisprudencia que emiten las altas cortes como fuente formal de derecho; (ii) propiciar, a partir de ese reconocimiento, el uso de las reglas de origen judicial por parte de las autoridades administrativas, de modo que se uniformen la aplicación del derecho y se evite la nociva práctica de diferenciar el reconocimiento de derechos y obligaciones jurídicas, suficientemente definidas en las sentencias mencionadas, al escrutinio judicial.*

21. No obstante, la Corte también reconoce que en la norma analizada, de manera similar al asunto estudiado por el Pleno en la sentencia C-539/11, el legislador incurrió en una omisión legislativa relativa al dejar de señalar que las autoridades administrativas deben tener en cuenta en la adopción de sus

decisiones, no solo las reglas de derecho expresadas por las sentencias que unificación que adopte el Consejo de Estado, asunto que resulta plenamente compatible con la Constitución, sino también a la jurisprudencia proferida por la Corte en ejercicio del control de constitucionalidad abstracto y concreto, merced la vigencia del principio de supremacía constitucional y los efectos de la cosa juzgada constitucional regulados en el artículo 243 C.P.

21.1. La Sala advierte, en primer término, que la norma acusada prevé el deber de las autoridades administrativas de tener en cuenta en la adopción de las decisiones de su competencia, las sentencias de unificación del Consejo de Estado, pero omite señalar que estos servidores públicos también están atados en sus actuaciones a la jurisprudencia constitucional. En otros términos, se cumple con el primer requisito de las omisiones legislativas relativas, consistente en la existencia de un deber constitucional, dirigido al legislador, de otorgar tratamiento jurídico similar a situaciones igualmente análogas. Según se ha expuesto, la vinculatoriedad del precedente se predica de las decisiones adoptadas por las distintas altas cortes, y la norma solo refiere a una especie de jurisprudencia, con exclusión de la proferida por este Tribunal.

21.2. De otro lado, la inclusión del precedente constitucional en el precepto analizado resulta obligatoria para el legislador, pues ello se colige de los principios de supremacía constitucional y los efectos de la cosa juzgada constitucional, conforme lo expuesto esta sentencia. Así, se cumple con la segunda condición para la verificación de omisiones legislativas relativas. Ahora bien, es importante destacar que la misma norma acusada determina, como no podía ser de otro modo, que las autoridades administrativas están sometidas a la aplicación uniforme de las normas constitucionales. Quiere ello decir, según los fundamentos jurídicos precedentes, que ese deber incorpora la obligación que dichas autoridades utilicen las reglas de derecho, derivadas de la jurisprudencia constitucional, que fijan el contenido y alcance de las normas de la Carta Política. Lo contrario significaría desconocer el artículo 241 C.P., norma que confía a la Corte la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución. Este precepto, junto con el artículo 243 C.P., no son fórmulas retóricas del Estatuto Superior, sino la fuente normativa del carácter autorizado y vinculante de las subreglas jurisprudenciales creadas por esta Corporación. Por lo tanto, corresponde a las autoridades administrativas, en la toma de decisiones de su competencia, realizar un proceso de armonización concreta análogo al que se efectúa en sede judicial, el cual identifique y aplique los diversos materiales jurídicos relevantes al caso, fundado en una práctica jurídica compatible con la jerarquía del sistema de fuentes, el cual privilegia la vigencia de las normas constitucionales.

21.3. Se observa, según lo expuesto, que no concurre una razón suficiente para que el legislador haya omitido el carácter vinculante de la jurisprudencia constitucional en el caso analizado, comprobándose con ello la tercera condición de las omisiones legislativas relativas. Por lo tanto, se está ante una distinción injustificada, la cual se funda en el desconocimiento del papel que cumple dicha jurisprudencia en el sistema de fuentes que prescribe la Carta Política. En consecuencia, acreditados los presupuestos antes explicados, corresponde a la Corte adoptar una sentencia aditiva que integre al ordenamiento jurídico el supuesto normativo omitido por el Congreso. Así, la Sala declarará la exequibilidad de la disposición demandada por los cargos analizados en esta sentencia, en el entendido que las autoridades tendrán en cuenta, junto con las decisiones de unificación del Consejo de Estado y manera preferente, en razón de la jerarquía del sistema de fuentes previsto en la Carta y la vigencia del principio de supremacía constitucional, las decisiones de la Corte que interpreten las normas superiores aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia. Esto, por supuesto, sin perjuicio de las sentencias que adopta esta Corporación en el marco del control abstracto de constitucionalidad, las cuales tienen efectos obligatorios erga omnes, según lo prescribe el artículo 243 C.P. y, por lo tanto, no pueden ser ignoradas o sobreesridas por ninguna autoridad del Estado, ni por los particulares. Esto habida consideración que hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.<sup>22</sup>

Clarificado lo anterior, veamos ahora si los actos administrativos cuya nulidad se pretende se encuentran ajustados a los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional.

Pues bien, si se revisa el material probatorio allegado al expediente se establece que, los hechos que a continuación se relacionan se encuentran debidamente acreditados:

- ✓ La CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL, mediante Resolución No. 001348 del 1° de febrero de 2001, reconoció y ordenó pagar a favor del señor ISMAEL ENRIQUE FIGUEROA BAEZ, una pensión vitalicia de jubilación, condicionada al retiro definitivo del servicio oficial (fls. 31 a 35).

<sup>22</sup>Sentencia C-634/11. Magistrado Ponente : LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

285

- ✓ Contra el precitado acto administrativo fue interpuesto recurso de reposición que fue resuelto a través de la Resolución No. 18663 del 23 de julio de 2001, modificándolo en cuanto a los factores salariales a tener en cuenta y el valor de la mesada pensional (fls. 36 a 41)
- ✓ El día 19 de agosto de 2010, el actor solicitó la reliquidación de la pensión a él reconocida, petición que fue resuelta a través de la Resolución No. PAP 030476 del 16 de diciembre de 2010, en la que se dispuso modificar la Resolución No. 1348 del 1° de febrero de 2001, en lo que respecta a la cuantía de la pensión (fls. 42 a 50).
- ✓ Para la liquidación de la referida prestación se tuvieron en cuenta como factores salariales la ASIGNACIÓN BÁSICA, la BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS, los GASTOS DE REPRESENTACION y las HORAS EXTRAS (fl. 44).
- ✓ El actor mediante escrito del 17 de junio de 2013, solicitó la reliquidación de la pensión de jubilación a él reconocida, con el fin que se incluyeran todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, petición que fue resuelta en forma negativa por la UGPP, en Resolución No. RDP 033580 del 24 de julio de 2013 (fls. 21 a 23 y 51 a 54)
- ✓ Contra el antes mencionado acto administrativo se interpuso recurso de apelación que fue resuelto mediante Resolución No. RDP 041760 del 9 de septiembre de 2013, confirmándolo en su integridad (fls. 24 a 26).
- ✓ Según certificación de salarios devengados mes a mes por el actor, expedida por el COORDINADOR DEL GRUPO DE TALENTO HUMANO DE LA UPTC, el señor ISMAEL ENRIQUE FIGUEROA BAEZ, devengó durante el lapso comprendido entre el 1° de septiembre de 2009 y el 1° de agosto de 2010: SUELDO, GASTOS DE REPRESENTACIÓN, CÁTEDRAS P. NAVIDAD, CATEDRA ADMINISTRACIÓN TURISTICA Y HOTELERA, PRIMAS DE NAVIDAD y DE VACACIONES y BONIFICACION POR SERVICIOS (fls. 28 a 30).

Acorde con el acervo probatorio recaudado se tiene que, para establecer el ingreso base de liquidación de la pensión del actor se tomó en cuenta el promedio de lo devengado durante los últimos diez (10) años de servicios y como factores salariales únicamente la ASIGNACIÓN BÁSICA, la BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS, los GASTOS DE REPRESENTACION y las HORAS EXTRAS.

Sin embargo, atendiendo lo previsto por las ya mencionadas Sentencias C-258 de 2013 y SU 230 de 2015 de la H. Corte Constitucional, precedente vertical que acoge este Despacho, para efectos de determinar el Ingreso Base de Liquidación en asuntos como el que es objeto de estudio, no puede considerarse lo previsto por la Ley 33 de 1985, es decir, el salario base promedio devengado en el último año de servicios, pues se reitera, dicho aspecto no fue objeto del régimen de transición, por lo que debe aplicarse lo previsto en el régimen general de pensiones, tal como lo hizo la entidad demanda en los actos acusados, a lo que se suma que no fue probado dentro de las diligencias que, sobre los factores cuya inclusión solicita la parte actora se hubiesen realizado los respectivos aportes para pensión.

Así las cosas, al no haberse desvirtuado la presunción de legalidad de los actos acusados las pretensiones de la demanda serán denegadas.

## 7. DE LAS COSTAS PROCESALES Y AGENCIAS EN DERECHO

Finalmente, teniendo en consideración lo normado por el artículo 188 del C. P. A. C. A. se condenará en costas a la parte actora y se ordenará a la Secretaría que se tasen, en los términos del artículo 365 del C.G.P.<sup>3</sup> aplicable por remisión del referido artículo 188.

Ahora bien, en lo que refiere a las agencias en derecho, el valor de las mismas se fijará con posterioridad a la ejecutoria de la presente providencia, atendiendo lo preceptuado por el artículo 366 del C.G.P.<sup>4</sup>

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Duitama, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### FALLA:

**PRIMERO.-** NEGAR las pretensiones de la demanda incoada por el señor ISMAEL ENRIQUE FIGUEROA BAEZ contra LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Condenar a la parte actora en costas. Por secretaría tásense, siguiendo lo señalado por el Código General del Proceso y al pago de las agencias en derecho que serán fijadas por el Despacho, una vez este proveído cobre ejecutoria.

**TERCERO.-** Si no se presentan recursos y ejecutoriada la providencia que resuelva sobre la liquidación de costas, archívense las diligencias, dejando las constancias y anotaciones de rigor en el Sistema de Información Judicial. Si existe excedente de gastos procesales, devuélvanse al interesado.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
INÉS DEL PILAR NÚÑEZ CRUZ

Juez

<sup>3</sup>ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella. (...)"

<sup>4</sup>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, (...)"