



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Cartagena de Indias, dieciocho (18) de enero de 2017

ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
RADICACIÓN	13-001-33-33-008-2016-00030-00
DEMANDANTE	ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT
DEMANDADO	UNIDAD ADMINISTRADORA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.

PRONUNCIAMIENTO

Procede el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena a dictar sentencia de Nulidad y Restablecimiento del Derecho presentada por la señora **ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT** a través de apoderado judicial, contra **LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES FISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.**

I. LA DEMANDA

Por medio de escrito, los demandantes a través de apoderado judicial, presentaron acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en la cual se impetran las siguientes pretensiones y se narran los siguientes hechos.

PRETENSIONES

Principales.

1. **DECLARESE** la nulidad de las resoluciones RDP 022413 del 21 de julio de 2014; RDP 025261 del 19 de agosto de 2014 y del Auto ADP 010715 del 05 de noviembre de 2014 expedidas por la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES UGPP; por negar la pensión de jubilación a que tiene derecho la señora **ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT**.
2. En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, **ORDENESE** a la UGPP, UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES, reconocer pensión de jubilación a la señora **ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT**, conforme a lo dispuesto en el artículo 1° de la ley 33 de 1985, a partir del 02 de diciembre de 2008, fecha en que se causó el derecho.
3. **ORDENESE** a la UGPP - UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES, que liquide la pensión de jubilación con el salario promedio devengado en el último año de servicio comprendido entre el 15 de agosto de 1994 al 15 de agosto de 1995, con todos y cada uno de los factores salariales que hacían parte integral del salario que devengó la señora **ELVIA REGINA PINERO BETANCOURT** durante el último año de servicio, los cuales son:



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

- SUELDO
 - AUXILIO DE TRASPORTE Y ALIMENTACIÓN
 - PRIMA DE NAVIDAD
 - PRIMA DE SERVICIO
 - PRIMA DE VACACIONES
 - VACACIONES
 - BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN
 - BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS
 - BONIFICACIÓN POR ANTIGÜEDAD
4. ORDENESE a la UGPP – UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES, que proceda a INDEXAR LA PRIMERA MESADA PENSIONAL que resulte de la anterior operación de liquidación, teniendo en cuenta que la última cotización de la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT fue en el mes de agosto del año 1995 y la causación del derecho a su pensión se dio solo hasta el día 02 de diciembre del año 2008; siendo que el trabajador no tiene por qué soportar las consecuencias negativas de dicha situación al tener que recibir al momento de pensionarse sumas de dinero desvalorizadas que no van en armonía con el valor real del salario que devengaba cuando prestaba sus servicios.
 5. ORDENESE a la UGPP – UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES, que pague la pensión de jubilación a la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT con catorce (14) mesadas al año, en razón a las reglas dispuestas en el Acto Legislativo 01 de 2005, inciso 8° y parágrafo 6°.
 6. ORDENESE a la UGPP – UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES, que la pensión de jubilación reconocida a la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT se reajuste año por año de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la ley 100 de 1993 y demás normas concordantes y afines proferidas por el gobierno nacional, a partir del 02 de diciembre de 2008.
 7. RECONOZCASE Y ORDENESE a la UGPP – UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES pagar a la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT el retroactivo y/o mesada causadas desde el día 02 de diciembre de 2008, hasta la fecha en que se emita el correspondiente fallo y las que se sigan generando hasta la efectiva inclusión en nómina de la mesada pensional por parte de la demandada.
 8. RECONOZCASE los intereses de mora establecidos en el artículo 141 de la ley 100 de 1993, por el no pago oportuno de las diferencias que resulten a favor de la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT entre la mesada pensional reconocida y la que se debió reconocer y pagar.
 9. A todas las sumas reconocidas y pagadas deberá aplicársele la indexación, a fin de que las sumas de dinero, no vean disminuido su valor adquisitivo.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

10. Se condene a que los valores sean ajustados en los términos del inciso cuarto del artículo 187 del CPACA.
11. Que se condene a dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA.
12. Que se condene en costas, agencias en derecho y gastos del proceso a la entidad demandada.

Declaraciones y condenas subsidiarias

1. DECLARESE la nulidad de las resoluciones RDP 022413 del 21 de julio de 2014; RDP 025261 del 19 de agosto de 2014 y del Auto ADP 010715 del 05 de noviembre de 2014 expedidas por la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES UGPP; por negar la pensión de jubilación a que tiene derecho la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT.
2. En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, ORDENESE a la UGPP, UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES, reconocer pensión de jubilación por aportes a la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT, conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la ley 71 de 1988, a partir del 02 de diciembre de 2008, fecha en que se causó el derecho.
3. ORDENESE a la UGPP - UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES, que liquide la pensión de jubilación con el salario promedio devengado en el último año de servicio comprendido entre el 15 de agosto de 1994 al 15 de agosto de 1995, con todos y cada uno de los factores salariales que hacían parte integral del salario que devengó la señora ELVIA REGINA PINERO BETANCOURT durante el último año de servicio, los cuales son:
 - SUELDO
 - AUXILIO DE TRASPORTE Y ALIMENTACIÓN
 - PRIMA DE NAVIDAD
 - PRIMA DE SERVICIO
 - PRIMA DE VACACIONES
 - VACACIONES
 - BONIFICACIÓN POR RECREACIÓN
 - BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS
 - BONIFICACIÓN POR ANTIGÜEDAD
4. ORDENESE a la UGPP – UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES, que proceda a INDEXAR LA PRIMERA MESADA PENSIONAL que resulte de la anterior operación de liquidación, teniendo en cuenta que la última cotización de la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT fue en el mes de agosto del año 1995 y la causación del derecho a su pensión se dio solo hasta el día 02 de diciembre del año 2008; siendo que el trabajador no tiene por qué soportar las consecuencias negativas de dicha situación al tener que



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

recibir al momento de pensionarse sumas de dinero desvalorizadas que no van en armonía con el valor real del salario que devengaba cuando prestaba sus servicios.

5. ORDENESE a la UGPP – UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES, que pague la pensión de jubilación a la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCURT con catorce (14) mesadas al año, en razón a las reglas dispuestas en el Acto Legislativo 01 de 2005, inciso 8° y parágrafo 6°.
6. ORDENESE a la UGPP – UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES, que la pensión de jubilación reconocida a la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCURT se reajuste año por año de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la ley 100 de 1993 y demás normas concordantes y afines proferidas por el gobierno nacional, a partir del 02 de diciembre de 2008.
7. RECONOZCASE Y ORDENESE a la UGPP – UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES pagar a la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCURT el retroactivo y/o mesada causadas desde el día 02 de diciembre de 2008, hasta la fecha en que se emita el correspondiente fallo y las que se sigan generando hasta la efectiva inclusión en nómina de la mesada pensional por parte de la demandada.
8. RECONOZCASE los intereses de mora establecidos en el artículo 141 de la ley 100 de 1993, por el no pago oportuno de las diferencias que resulten a favor de la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCURT entre la mesada pensional reconocida y la que se debió reconocer y pagar.
9. A todas las sumas reconocidas y pagadas deberá aplicársele la indexación, a fin de que las sumas de dinero, no vean disminuido su valor adquisitivo.
10. Que se condene a dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA.
11. Que se condene en costas, agencias en derecho y gastos del proceso a la entidad demandada.

HECHOS

Como fundamentos facticos de la presente actuación, la parte demandante, en resumen, planteó los siguientes:

1. Manifestó, que la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCURT, trabajó como empleada pública para la empresa de telecomunicaciones de Cartagena – TELACARTAGENA – desde el día 09 de julio de 1973 hasta el día 30 de junio de 1975.

2. Recordó, que luego, la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCURT, trabajó como empleada pública para el Fondo de Transporte y Transito de



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Bolívar (FTTB) hoy en liquidación, desde el día 02 de junio de 1977 hasta el día 10 de octubre de 1980.

3. Agregó, que como último empleo, la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT, trabajo como empleada publica para el Departamento de Bolívar – Secretaria de Salud, desde el día 12 de noviembre de 1980 hasta el día 15 de agosto de 1995.

4. Concluyó de lo anterior, que la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT trabajó como empleada pública un total de 20 años 01 mes y cuatro días.

5. Indicó, que la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT nació el día 02 de diciembre de 1953, y que de ello se deduce, que el 02 de diciembre de 2008, cumplió 55 años de edad.

6. Señaló, que al reunir toda la documentación necesaria para solicitar el reconocimiento de la pensión de vejez, el día 28 de abril de 2014, la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT, radicó petición ante la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL, con tal fin.

7. Indicó, que en respuesta a dicha solicitud, la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL, mediante la resolución RDP 022413 del 21 de julio de 2014, resolvió negar tal solicitud, según aseguró, bajo el argumento de que uno de los empleadores de la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT no confirmó la certificación de tiempo laborado, y por lo tanto, no reunía los 20 años de servicio.

8. Recordó, que en razón de lo anterior, la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT presentó anexo al recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución RDP 022413 de 21 de julio de 2014, el certificado del tiempo laborado en “*TELE CARTAGENA*”, expedido por el PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES – PAR, con el fin de acreditar los 20 años de servicio que exige la ley para que se le reconozca la pensión de vejez.

9. Manifestó, que la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL – UGPP, a través de la resolución RDP 025261 del 19 de agosto de 2014, confirmó en todas sus partes la resolución RDP 022413 del 21 de julio de 2014, según expuso, bajo el argumento de que el certificado de tiempo allegado con el recurso no se tendría en cuenta, en tanto, en él no se vislumbra a que Caja o Fondo de pensiones se efectuaron los aportes de Ley durante dicho periodo.

NORMATIVIDAD VIOLADA Y CONCEPTO DE LA VIOLACION

Como normas violadas señaló los artículos 1, 2, 3, 4, 6, 25, 29, 53, 58, 83, 90, 122, 123, 124 y 125 de la Constitución Política de Colombia. Ley 33 de 1985 art. 1, Ley 71 de 1998 art. 7, Ley 100 de 1993 art. 36.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Y como concepto de violación de la norma, planteó, lo que a continuación se transcribe:

"... la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT laboró toda su vida como EMPLEADA PÚBLICA, más concretamente de la siguiente manera:

FECHA DE LABOR	Años	Meses	Días	Patrono
09/07/1973 a 30/06/1975	01	11	21	TELECARTAGENA
02/06/1977 a 10/10/1980	03	04	09	FONDO DE TRANSPORTE Y TRANSITO DE BOLIVAR
12/11/1980 a 18/08/1995	14	09	04	Departamento de Bolívar – Secretaría de Educación

Para un total de veinte (20) años, un (01) mes y cuatro (04) días, laborados, tiempo este acreditado como EMPLEADA PÚBLICA, por lo que se le debe aplicar íntegramente lo descrito en el artículo 1º de la Ley 33 de 1985.

*Sin embargo la UGPP mediante la resolución RDP 025261 del 19 de agosto de 2014, bajo su negativa argumentando que el **Certificado** de Tiempos allegado en el RECURSO, el cual fuese expedido por el PATRIMONIO AUTONOMO DE REMENTES – TELECOM, relacionado con el tiempo de servicios laborado en la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE CARTAGENA S.A. entre el 09 de julio de 1973 al 30 de junio de 1975, no sería tenido en cuenta como quiera que el mismo no vislumbra a que Caja o Fondo de pensiones se efectuaron los aportes de ley durante dicho periodo.*

Al respecto tenemos que este planteamiento de la UGPP de exigir que las cotizaciones se hayan realizado a Caja o Fondo alguno para darle validez al referido periodo laborado por mi asistida a TELECARDAGENA hoy liquidada, se encuentra totalmente infundado ya que lo importantes que haya quien responda por el periodo de vinculación laboral independiente de que no se haya efectuado a una Caja o Fondo, sin embargo es importante puntualizar lo siguiente:

Ley 33 de 1985:

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

"Artículo 2º. La Caja de Previsión obligada al pago de pensión de jubilación, tendrá derecho a repetir contra los organismos no afiliados a ellas, o contra las respectivas Cajas de Previsión, a prorrata de tiempo del tiempo que el pensionado hubiese servido o aportado a ellos. El proyecto de liquidación será notificado a los organismos deudores, los que dispondrán



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

del término de quince (15) días para objetarlo, vencido el cual se entenderá aceptado por ellos."

"Negrillas para resaltar"

Por lo tanto queda claro que al UGPP como Caja de Previsión obligada al pago de la Pensión de jubilación, tendrá derecho a repetir contra los organismos no afiliados a ellas; sin embargo no sobra advertir que el PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTE – PAR, en ningún momento se está negando al pago de los aportes del tiempo de servicio que la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT laboró para la liquidada TELECartagena del 09 de junio de 1973 al 30 de junio de 1975, toda vez que expidió voluntariamente y sin renuencia alguna la Certificación de periodos de vinculación laboral para bonos Pensionales y Pensiones."

(...)

"Por todo lo anterior quede claro que la Pensión de Jubilación de mi asistida la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT no se puede negar bajo el INOCUO argumento de que la UGPP manifieste que en la Certificación de Periodos de vinculación laboral para bonos Pensionales y Pensiones expedido por el PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES – PAR "no se sabe a qué Caja o Fondos de pensiones se efectuaron los aportes de ley durante dicho periodo", menos cuando el artículo 1º de la Ley 33 de 1985 no hace de cotización a Caja o Fondo alguno específico..."

II. RAZONES DE LA DEFENSA

En respaldo de su posición, la parte demandada, en síntesis, indicó, que la apoderada de la demandante tuvo en vía gubernativa como falencias probatorias, el hecho de no aportar los certificados de tiempo de servicio en los formatos para el efecto, lo cual, según explicó, desconoce la circular 13 de 2007 expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y por el Ministerio de Protección Social dirigida a todas las entidades que certifican tiempos de servicio y/o salarios para bonos pensionales o pensiones, en la cual, se ordenó a las mismas, adoptar, de acuerdo a los artículos 2 y 3 del decreto 13 de 2001, los formatos de certificación de información laboral y de salario.

Así mismo, sostuvo, que las administradoras de pensiones deberán exigirlos para realizar los reconocimientos de las prestaciones solicitadas.

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

Respecto a la excepción de prescripción, solicitó se declare esta en cuanto a todos los derechos que no hayan sido reclamados en el término de Ley. Frente a la de inexistencia de la causa petendi y cobro de lo no debido, alegó que a la fecha la demandante no ha acreditado los tiempos de servicio efectivamente aportados y la caja a la cual realizó los aportes. Frente a la falta de derecho para pedir, señaló, que el actor no acreditó el derecho pedido, ni los requisitos mínimos para el reconocimiento.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

La carga de la prueba está en cabeza de la demandante. No podía la UGPP, reconocer el derecho que no se ha acreditado. Frente a la de buena fe, argumenta, que la UGPP, cree y tiene la convicción de haber actuado conforme a la Ley. En cuanto a la de falta de cotización de factores salariales, alegó *"que la demandante no actúa conforme a derecho al solicitar el pago de factores salariales de los cuales no realizó aporte para pensión"*. Frente a la de inexistencia de la indexación para el caso, trajo a colación el artículo 184 del CPACA.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

DEMANDANTE: No presentó alegatos de conclusión.

UGPP: Solicitó su absolución en el presente caso, según adujo, porque del análisis de los documentos obrantes dentro del cuaderno administrativo objetivamente se deduce que la hoy demandante no tiene derecho al reconocimiento demandado, y además agregó, que cuando la demandante solicitó el reconocimiento de la pensión de vejez no aportó los certificados de factores salariales ni de tiempo de servicio que indicaran que el derecho estuviera causado.

Reafirmó, que la demandante tuvo en vía gubernativa como falencias probatorias, el hecho de no aportar los certificados de tiempo de servicio en los formatos para el efecto, lo cual, según explicó, desconoce la circular 13 de 2007 expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y por el Ministerio de Protección Social dirigida a todas las entidades que certifican tiempos de servicio y/o salarios para bonos pensionales o pensiones, en la cual, se ordenó a las mismas, adoptar, de acuerdo a los artículos 2 y 3 del decreto 13 de 2001, los formatos de certificación de información laboral y de salario.

MINISTERIO PÚBLICO: se abstuvo de emitir concepto.

IV. TRAMITE DEL PROCESO

La demanda fue presentada el día 12 de febrero del año 2016 y admitida por el despacho el 08 de marzo de 2016, la misma se le notifica a la contraparte el 11 de abril de 2016.

En audiencia inicial del 28 de septiembre del 2016, se fija el litigio, se cerró el debate probatorio y se corre traslado para alegar.

V. CONSIDERACIONES

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la ley, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del presente proceso.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

CUESTIONES PREVIAS

Se presentaron las excepciones de: PRESCRIPCIÓN, INEXISTENCIA DE LA CAUSA PETENDI Y COBRO DE LO NO DEBIDO, FALTA DEL DERECHO PARA PEDIR, BUENA FE, FALTA DE COTIZACIÓN DE FACTORES SALARIALES, y la de INEXISTENCIA DE LA INDEXACIÓN PARA EL CASO, pero como quiera que las excepciones presentadas se centran en el debate jurídico de la presente demanda, se resolverá al momento de decidir de fondo las pretensiones deprecadas.

PROBLEMA JURIDICO:

¿Determinar si la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT, tiene derecho a que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP le reconozca y pague pensión de jubilación conforme a lo establecido en el artículo 1° de la Ley 33 de 1985 y/o en el artículo 7° de la Ley 71 de 1988?

TESIS DEL DESPACHO

Luego de revisar el expediente contentivo de la presente actuación, encuentra acreditado lo siguiente:

-La señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT, nació el día 02 de diciembre de 1953, es decir, que al 1° de abril de 1994, contaba con 40 años, 3 meses y 27 días de edad - (Ver folios 27 y 28 del expediente) -, lo cual permite deducir que la señora PINEDO BETANCOURT, tiene derecho a que se le aplique el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, concretamente, la Ley 33 de 1985.

-La señora PINEDO BETANCOURT, trabajó como empleada pública para la empresa de telecomunicaciones de Cartagena – TELACARTAGENA – desde el día 09 de julio de 1973 hasta el día 30 de junio de 1975, para el Fondo de Transporte y Transito de Bolívar (FTTB) hoy en liquidación, desde el día 02 de junio de 1977 hasta el día 10 de octubre de 1980, y para el Departamento de Bolívar – Secretaria de Salud desde el día 12 de noviembre de 1980 hasta el día 15 de agosto de 1995 – (Ver folios 40 a 56 del expediente) -, lo cual permite concluir, luego de realizar la sumatoria de éstos periodos, que la señora PINEDO BETANCOURT, se desempeñó como empleada durante 20 años, 01 mes, y 2 días.

-De lo anterior, se puede inferir, que al 15 de agosto de 1995, la señora ELVIA REGINA PINEDO BETANCOURT, tenía más de 20 años de servicio como empleada pública, y que, el día 02 de diciembre de 2008, cumplió 55 años de edad, siendo esta última fecha el momento a partir del cual adquirió su *status* pensional.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

-Y al ser así las cosas, concluye este Despacho, que la señora ELVÍA REGINA PINEDO BETANCOURT, tiene derecho a que se le reconozca la pensión de jubilación conforme la Ley 33 de 1985, liquidada con el 75% del promedio de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, esto es, con inclusión de todas las sumas devengadas en dicho período, cuales son: salario básico, auxilio de transporte, auxilio de alimentación, prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones, vacaciones, bonificación por servicio y bonificación por antigüedad. El reconocimiento y pago de dicha prestación le corresponde a la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES UGPP, al ser la entidad que asumió dicha obligación, luego de la liquidación de CAJANAL, ante quien se realizaron las cotizaciones a pensiones a favor de la demandante.

A las anteriores conclusiones se ha arribado, teniendo en cuenta las siguientes premisas probatorias, fácticas y normativas:

ANALISIS LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

En Colombia existe un Sistema de Seguridad Social Integral en desarrollo de la Constitución Política; y para tal efecto se expidió la Ley 100 de 1993 que creó el Sistema de Seguridad Social Integral; el sistema está conformado por Subsistemas, entre ellos el de pensiones y el de salud, y tiene como objetivos garantizar las prestaciones económicas y de salud de los afiliados y procurar la ampliación de la cobertura hasta lograr que toda la población acceda al sistema, por ello es progresivo y se rige por los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, lo que garantiza que todas las personas tengan acceso al reconocimiento y pago de una pensión de vejez y especialmente aquellas que han trabajado y cotizado para ello.

El artículo 36 de la Ley 100 de 1993, establece el régimen de transición de la siguiente manera:

“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



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

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."

De la norma transcrita, se concluye que el legislador estableció una excepción a la aplicación universal del nuevo sistema en pensiones para quienes al 1º de abril de 1994, hubieren cumplido 35 años si son mujeres o 40 años si son hombres, o 15 años o más de servicios cotizados, indicando que a ellos se les aplicaría lo establecido en el régimen anterior a la Ley 100 de 1993, en cuanto al tiempo de servicio, número de semanas cotizadas y el monto de la pensión.

Por su parte el artículo 1 de la Ley 33 de 1985 consagraba lo siguiente:

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

"No quedan sujetos a esta regla general los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la ley haya determinado expresamente, ni aquéllos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones."

Así, la Ley 33 de 1985, aplicable a los empleados oficiales de todos los órdenes, establece que para acceder a la pensión ordinaria de jubilación el empleado oficial debe haber servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegar a la edad de cincuenta y cinco años (55), caso en el cual la respectiva Caja de Previsión le pagará una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.

Respecto de los factores que deben ser tenidos en cuenta para el cálculo del monto de la pensión de jubilación, la norma referida fue modificada por la Ley 62 de 1985, en cuyo artículo 1º dispuso:

"Artículo 1º.- 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 para 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
- primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

- trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día 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."

No obstante, los factores salariales aquí señalados, el H. Consejo - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda-, en providencia de 4 de agosto de 2010, Consejero Ponente Doctor Víctor Hernando Alvarado Ardila, Exp. No. 250002325000200607509 01 (0112-2009), reiterado en la Sentencia del 26 de Febrero de 2016 ya citada, estableció que dichos factores no son taxativos; al efecto señaló:

"(...) de acuerdo con el anterior marco interpretativo y en aras de garantizar los principios de igualdad material, primacía de la realidad sobre las formalidades y favorabilidad en materia laboral, la Sala, previos debates surtidos con apoyo en antecedentes históricos, normativos y jurisprudenciales, a través de la presente sentencia de unificación arriba a la conclusión que la Lev 33 de 1985 no indica en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos están simplemente enunciados y no impiden la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios. (...)

"Ahora bien, en consonancia con la normatividad vigente y las directrices jurisprudenciales trazadas en torno a la cuantía de las pensiones de los servidores públicos, es válido tener en cuenta todos los factores que constituyen salario, es decir, aquellas sumas que percibe el trabajador de manera habitual y periódica como contraprestación directa por sus servicios, independientemente de la denominación que se les dé, tales como asignación básica, gastos de representación, prima técnica, dominicales y festivos, horas extras, auxilios de transporte y alimentación, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, incrementos por antigüedad, quinquenios, entre otros, sólo para señalar algunos factores de salario, a más de aquellos que reciba el empleado y cuya denominación difiera de los enunciados que sólo se señalaron a título ilustrativo, pero que se cancelen de manera habitual como retribución directa del servicio. Se excluyen aquellas sumas que cubren los riesgos o infortunios a los que el trabajador se puede ver enfrentado.

"Sobre el particular es pertinente aclarar, que existen algunas prestaciones sociales -en las cuales el mismo legislador les dio dicha connotación-, esto es, a las primas de navidad y de vacaciones, que a pesar de tener esa naturaleza, constituyen factor de salario para efectos de liquidar pensiones y cesantías, como expresamente quedó establecido en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978."

Así entonces, conforme a los principios de progresividad, favorabilidad en materia laboral y, primacía de la realidad sobre las formalidades, la interpretación que debe darse a la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 de 1985, es que la misma no contiene una lista taxativa de los factores a tener en cuenta en la base de la liquidación pensional, razón por la cual, debe



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

entenderse como salario para efectos de la liquidación pensional todo aquello que reciba el empleado como contraprestación directa del servicio, indistintamente de la denominación que adopte.

En lo que tiene que ver con el período a tener en cuenta para la liquidación de la mesada pensional previsto en el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el Despacho considera que esta disposición no puede aplicarse, habida cuenta que tratándose de una persona beneficiaria del régimen de transición, lo procedente es aplicar el régimen anterior en su integridad, esto es, la Ley 33 de 1985, en virtud del principio de inescindibilidad, que no permite que el operador jurídico utilice simultáneamente dos disposiciones tomando de cada una ellas aquello que resulte más favorable. Sin embargo, excepcionalmente, en casos que por favorabilidad resulta más beneficioso aplicar el promedio de los últimos 10 años, se podrá hacer, siempre y cuando el actor pruebe que dicha liquidación, le es más beneficiosa.

Ahora bien, esta Casa Judicial no desconoce el pronunciamiento de la H. Corte Constitucional, contenido en la Sentencia SU 230 de 2015, sin embargo, tampoco puede desconocer lo contemplado en el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, que dispone: *"Artículo 10. Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos tácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas."*. Este artículo fue estudiado por la Corte Constitucional en Sentencia C-634 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, en la que se dijo:

"El artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 regula el deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Así, determina que las autoridades, al resolver los asuntos de su competencia, aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos tácticos y jurídicos. Hasta aquí, el precepto no hace nada distinto que reiterar los principios constitucionales de legalidad e igualdad ante la ley, que implican la obligación de fundar las actuaciones del Estado en las fuentes de derecho preexistentes y bajo el mandato de prodigar idéntico tratamiento ante supuestos jurídicos y tácticos análogos.

El precepto contiene una segunda prescripción, la cual prevé que para cumplir con las obligaciones constitucionales aludidas, las autoridades deberán "tener en cuenta" las sentencias de unificación jurisprudencial que adopte el Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas. Este precepto reconoce una fuente de derecho particular, que debe hacer parte del análisis para la adopción de decisiones. A esa fuente el legislador le reconoce carácter vinculante más no obligatorio, pues la disposición alude a que el precedente debe ser consultado, más no aplicado coactivamente."

Dicho artículo fue declarado exequible, bajo la precisión de que no puede desconocerse en forma privilegiada las sentencias de la Corte Constitucional



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

en control abstracto de constitucionalidad, esto es las sentencias C, habida cuenta de que hay mandato constitucional que así lo impone, artículo 243 de la Carta Política. Bajo estos razonamientos, entiende el Despacho, que ante esta circunstancia, bien se puede seguir aplicando el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado, que se ha venido aplicando sistemáticamente en esta jurisdicción, habida cuenta que no estamos ante una sentencia de constitucionalidad, sino una sentencia de tutela, que así sea de unificación, en virtud de la Ley 270 de 1996, no tiene el mismo carácter que las sentencia de constitucionalidad.

Al respecto el Honorable Consejo de Estado reiteró la importancia de las Sentencias de Unificación como precedente jurisprudencial, señaló además, que se deben tener en cuenta los pronunciamiento de la unificación emitidos por dicha Corporación, pues, se trata del órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, a cargo del cual se encuentran las sentencias de unificación y sus efectos en el interior de la propia jurisdicción. Así mismo, dichos precedentes jurisprudenciales generan un imperativo para las autoridades judiciales y administrativas, que están obligadas a tenerlas en cuenta para decir casos similares, para extender sus efectos a los ciudadanos que lo soliciten y se encuentren en los mismos supuestos fácticos y jurídicos.

“...Se ha señalado hasta el momento (i) que la función de unificación de la jurisprudencia en cabeza del Consejo de Estado deriva de su condición de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y que, en tal sentido, es anterior a la ley 1437 de 2011; y (ii) que la Administración tiene el deber general de tener en cuenta las sentencias de los órganos de cierre en que se han interpretado las normas aplicables al asunto que debe resolver en sede administrativa, lo cual reduce la litigiosidad, promueve la seguridad jurídica y asegura el principio de legalidad y la igualdad de trato a los ciudadanos.

En este contexto, la ley 1437 de 2011 reformó el valor de las sentencia de unificación a través de varios mecanismos de activación judicial y administrativa de sus efectos, así: 1. Deben ser tenidas en cuenta por la Administración al resolver las actuaciones administrativas, con el fin de garantizar la aplicación uniforme de las normas constitucionales y legales aplicables al caso (artículo 10);... 3. Su desconocimiento por los Tribunales Administrativos en sentencias de segunda instancia es causal del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia (art. 256 y ss) ... 5. La necesidad de expedir una sentencia de unificación jurisprudencial permite que la Sala Plena del Consejo de Estado asuma competencia de asuntos pendiente de fallo en las Secciones que la componen y a estas últimas que lo hagan en relación con los asuntos pendientes de fallo en sus subsecciones o en los tribunales administrativos (artículo 271). 6. Deben ser tenidas en cuenta por las autoridades administrativas para las



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

conciliaciones y así lo debe advertir a ellas el Ministerio Público (artículo 302, parágrafo)¹.

De acuerdo a los argumentos expuestos anteriormente, se continuará aplicando en su integridad la Sentencia de Unificación del 4 de agosto de 2010 emitida por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) y la Sentencia de la SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, donde figura como Consejero ponente: DR. GERARDO ARENAS MONSALVE. Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Expediente: 25000234200020130154101. Referencia: 4683-2013, pues, representa un importante precedente jurisprudencial de ésta jurisdicción, por tanto, dicho pronunciamiento tiene el carácter vinculante para los operadores judiciales de esta jurisdicción, dentro del cual se encuentra esta Casa judicial. En la cual señaló:

De acuerdo con el anterior marco interpretativo y en aras de garantizar los principios de igualdad material, primacía de la realidad sobre las formalidades y favorabilidad en materia laboral, la Sala, previos debates surtidos con apoyo en antecedentes históricos, normativos y jurisprudenciales, a través de la presente sentencia de unificación arriba a la conclusión que la Ley 33 de 1985 no indica en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos están simplemente enunciados y no impiden la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios.

(...)

Igualmente, la tesis expuesta en este proveído privilegia el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, cuya observancia es imperativa en tratándose de beneficios laborales, pues el catálogo axiológico de la Constitución Política impide aplicar la normatividad vigente sin tener en cuenta las condiciones bajo las cuales fue desarrollada la actividad laboral, toda vez que ello conduciría a desconocer aspectos relevantes que determinan la manera como deben reconocerse los derechos prestacionales.

De ahí que, interpretar la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 del mismo año, en el sentido de considerar que aquella enlista en forma expresa y taxativa los factores sobre los cuales se calcula el Ingreso Base de Liquidación de la pensión de jubilación, trae como consecuencia la regresividad en los Derechos Sociales de los ciudadanos, pues se observa sin duda alguna que el transcurso del tiempo ha implicado una

¹ Consejo de Estado de Consulta y Servicio Civil. C.P. William Zambrano Cetina del 10 de diciembre de 2013. No. 11001-03-06-000-2013-00502-00 (2177).



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

manifiesta disminución en los beneficios alcanzados con anterioridad en el ámbito del reconocimiento y pago de las pensiones.

(...)

Es por ello que la interpretación que debe darse a la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 de la misma anualidad, es la que permite efectivizar en mejor medida los derechos y garantías laborales, es decir aquella según la cual las citadas normas no enlistan en forma taxativa los factores salariales que componen la base de liquidación pensional, sino que permiten incluir todos aquellos que fueron devengados por el trabajador, previa deducción de los descuentos por aportes que dejaron de efectuarse.

(..)

En atención al citado precedente, es preciso aclarar que, la Sala no desconoce la competencia radicada por la Constitución Política en cabeza del legislador y el ejecutivo respecto de la regulación de las prestaciones sociales de los empleados públicos; sin embargo, dada la redacción de la disposición analizada, a saber la Ley 33 de 1985 modificada por la Ley 62 del mismo año, y el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, no puede concederse un alcance restrictivo a dicha norma, pues se corre el riesgo de excluir de la base de liquidación pensional factores salariales devengados por el trabajador y que por su naturaleza ameritan ser incluidos para tales efectos, los cuales en el transcurso del tiempo han cambiado su naturaleza, a fin de hacerlos más restrictivos.

(...)

Ahora bien, en consonancia con la normatividad vigente y las directrices jurisprudenciales trazadas en torno a la cuantía de las pensiones de los servidores públicos, es válido tener en cuenta todos los factores que constituyen salario, es decir aquellas sumas que percibe el trabajador de manera habitual y periódica, como contraprestación directa por sus servicios, independientemente de la denominación que se les dé, tales como, asignación básica, gastos de representación, prima técnica, dominicales y festivos, horas extras, auxilios de transporte y alimentación, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, incrementos por antigüedad, quinquenios, entre otros, solo para señalar algunos factores de salario, a más de aquellos que reciba el empleado y cuya denominación difiera de los enunciados que solo se señalaron a título ilustrativo, pero que se cancelen de manera habitual como retribución directa del servicio. Se excluyen aquellas sumas que cubren los riesgos o infortunios a los que el trabajador se puede ver enfrentando.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Sobre el particular es pertinente aclarar, que existen algunas prestaciones sociales - a las cuales el mismo legislador les dio dicha connotación -, esto es, a las primas de navidad y de vacaciones, que a pesar de tener esa naturaleza, constituyen factor de salario para efectos de liquidar pensiones y cesantías, como expresamente quedó establecido en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978.

No desconoce la Sala que el mencionado decreto no es aplicable al sub-lite, tal y como ya se expuso en consideraciones precedentes, por cuanto el presente asunto se rige por la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 del mismo año; empero, constituye un referente normativo que demuestra el interés del legislador de tener dichas primas como factores de salario que se deben incluir al momento de efectuar el reconocimiento pensional."

Por último, es necesario recordar que el principio de sostenibilidad financiera, incorporado a la Constitución Política a través del Acto Legislativo No. 01 de 2005, exige del legislador que cualquier regulación futura que se haga del régimen pensional debe preservar el equilibrio financiero del sistema general de pensiones, el cual en casos como estos conllevaría la cancelación de los aportes no realizados, los cuales no solo corresponden al último año de servicio sino a toda su vida laboral porque el riesgo que ampara la pensión se construyó a lo largo de todo el tiempo de servicio prestado.

También se debe tener en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional, especialmente lo señalado en la Sentencia SU-230 de 2015; y la expedida por el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo en sentencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado² del 25 de febrero de 2016, que con respecto a aplicación del precedente de la sentencia de la Corte Constitucional manifestó que no era aplicable en la jurisdicción contenciosa administrativa en los siguientes términos:

"Quiere en esta oportunidad el Consejo de Estado señalar que, de conformidad con lo expuesto y como se expresó con anterioridad en esta providencia, el criterio invariable de esta Corporación, sostenido en forma unánime por más de veinte años, ha sido y es que el monto de las pensiones del régimen de transición pensional del sector oficial comprende la base (generalmente el ingreso salarial del último año de servicios) y el porcentaje dispuesto legalmente (que es por regla general el 75%). La única excepción a este criterio la constituyen las pensiones de Congresistas y asimilados, regidas por la Ley 4° de 1992, en virtud de la cosa juzgada constitucional establecida en la sentencia C-258 de 2013, pues conforme a la parte resolutive de la referida sentencia de control constitucional, "las reglas sobre ingreso base de liquidación (IBL), aplicables a todos los beneficiarios de este régimen especial, son las contenidas en los artículos 21 y 36, inciso tercero, de la Ley 100 de 1993, según el caso".

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. Consejero ponente: DR. GERARDO ARENAS MONSALVE. Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Expediente: 25000234200020130154101. Referencia: 4683-2013



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Quiere insistir el Consejo de Estado en las razones que sustentan su postura tradicional con respecto al ingreso base de las pensiones del régimen de transición, y que ahora reitera:

1) La complejidad de los regímenes especiales pensionales, aplicables en virtud del régimen de transición, hace altamente razonable la interpretación que tradicionalmente ha tenido esta Corporación respecto de la expresión "monto" contenida como criterio general en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

2) Esta interpretación ha sido compartida en múltiples sentencias de constitucionalidad y de tutela de la Corte Constitucional, por lo cual el Consejo de Estado la ha aplicado en forma reiterada y pacífica. La variación interpretativa que pretende introducir la sentencia SU-230 de 2015, si se acogiera por el Consejo de Estado, afectaría el derecho a la igualdad de los ciudadanos beneficiarios del régimen de transición que tienen sus pensiones pendientes de decisiones judiciales o administrativas, y que constituyen un número significativamente menor de quienes se han beneficiado de la forma tradicional de liquidación, dada la inminente finalización del régimen de transición pensional. El principio constitucional de igualdad, en este caso se vería seriamente afectado en un aspecto cardinal de los derechos sociales como lo son las pensiones. Igual reflexión cabría sobre el impacto económico, que en todo caso ya se asumió para la generalidad de los pensionados, quedando muy pocos pendientes de esa decisión. Debe recordarse que el Acto Legislativo No. 1 de 2005, además de introducir el concepto de sostenibilidad financiera al sistema pensional, dispuso que el Estado "asumirá la deuda pensional que esté a su cargo".

3) Los serios argumentos de desigualdad económica y social que sustentaron las decisiones de la sentencia C-258 de 2013, incluido el relativo al ingreso base de liquidación de las pensiones del régimen cuya constitucionalidad se definió en esa oportunidad, no pueden extenderse a las demás pensiones de los regímenes especiales del sector público que no tienen las características de excepcionales ni privilegiadas.

4) La Corte Constitucional no ha rechazado la postura del Consejo de Estado en este punto en forma expresa, en acciones de tutela en las que esta Corporación haya sido accionada, por lo cual la sentencia SU-230 de 2015 no le sería aplicable, dado que como tribunal supremo de lo contencioso administrativo, debería tener derecho, como mínimo a defender su posición en tales acciones. Cuando tal cosa suceda, es de esperar que la Corte Constitucional examine los argumentos aquí expuestos y debata a su interior el alcance de los mismos antes de pronunciarse sobre este importante tema.

5) Los principios de progresividad y no regresividad de los derechos sociales, que la misma Corte Constitucional ha estimado incorporados a la Constitución Política colombiana en virtud del llamado "bloque de constitucionalidad", no se predicán exclusivamente de los cambios legales sino también de las variaciones jurisprudenciales. Si la interpretación tradicional del Consejo de Estado sobre el concepto de "monto" en las pensiones del régimen de transición del sector público se ha aplicado a la generalidad de los pensionados de dicho sector, tanto en sede administrativa como en las decisiones judiciales, y esa interpretación ha sido compartida por la Corte Constitucional en sentencias de constitucionalidad y de tutela, no parece acorde con los referidos principios de progresividad y no regresividad



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

el cambio jurisprudencial que se pretende introducir con la sentencia SU-230 de 2015.

En efecto, si ya la Constitución dispuso la finalización del régimen de transición pensional y queda pendiente, en consecuencia, un volumen de reconocimientos pensionales mucho menor que el que ya tiene decidido el asunto conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, no se ve ninguna afectación del principio de sostenibilidad financiera que imponga el cambio jurisprudencial que plantea la sentencia SU-230 de 2015, y en cambio sí se hace notorio y protuberante el desconocimiento de los principios de igualdad y de progresividad.

Bajo estos supuestos resolveremos el caso que nos ocupa.

CASO CONCRETO

La señora ELVÍA REGINA PINEDO BETANCOURT, a través de apoderado judicial, promovió el presente medio de control con el fin de que, a partir de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos que acusa como ilegales, se le ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP, que le reconozca a su favor la pensión de jubilación a la cual cree tiene derecho, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1º de la Ley 33 de 1985.

De acuerdo a lo manifestado por la parte actora en su demanda, frente a la solicitud que elevó ante la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP, para que le reconociera a favor de la señora ELVÍA REGINA PINEDO BETANCOURT, se obtuvo como respuesta el no reconocimiento de la prestación solicitada, bajo el argumento de que no se acreditó el tiempo de servicio que exige la Ley para que se le reconozca tal derecho.

Por su parte, este Despacho Judicial, luego de escrutar concienzudamente el expediente contentivo de la presente actuación, encuentra acreditado lo siguiente:

-La señora ELVÍA REGINA PINEDO BETANCOURT, nació el día 02 de diciembre de 1953, es decir, que al 1º de abril de 1994, contaba con 40 años, 3 meses y 27 días de edad - (Ver folios 27 y 28 del expediente) -, lo cual permite deducir que la señora PINEDO BETANCOURT, tiene derecho a que se le aplique el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, concretamente, la Ley 33 de 1985.

-La señora PINEDO BETANCOURT, trabajó como empleada pública para la empresa de telecomunicaciones de Cartagena – TELACARTAGENA – desde el día 09 de julio de 1973 hasta el día 30 de junio de 1975, para el Fondo de Transporte y Tránsito de Bolívar (FTTB) hoy en liquidación, desde el día 02 de junio de 1977 hasta el día 10 de octubre de 1980, y para el Departamento de



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Bolívar – Secretaria de Salud desde el día 12 de noviembre de 1980 hasta el día 15 de agosto de 1995 – (Ver folios 40 a 56 del expediente) –, lo cual permite concluir, luego de realizar la sumatoria de éstos periodos, que la señora PINEDO BETANCOURT, se desempeñó como empleada durante 20 años, 01 mes, y 2 días.

-De lo anterior, se puede inferir, que al 15 de agosto de 1995, la señora ELVÍA REGINA PINEDO BETANCOURT, tenía más de 20 años de servicio como empleada pública, y que, el día 02 de diciembre de 2008, cumplió 55 años de edad, siendo esta última fecha el momento a partir del cual adquirió su *status* pensional.

-Y al ser así las cosas, concluye este Despacho, que la señora ELVÍA REGINA PINEDO BETANCOURT, tiene derecho a que se le reconozca la pensión de jubilación conforme la Ley 33 de 1985, liquidada con el 75% del promedio de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, esto es, con inclusión de todas las sumas devengadas en dicho período, cuales son: salario básico, auxilio de transporte, auxilio de alimentación, prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones, vacaciones, bonificación por servicio y bonificación por antigüedad, con una prescripción a partir del 18 de julio de 2011, habida cuenta que la reclamación se hizo el 18 de julio de 2014, por lo que operó el fenómeno prescriptivo de conformidad con el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968.

El reconocimiento y pago de dicha prestación le corresponde a la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES UGPP, al ser la entidad que asumió dicha obligación, luego de la liquidación de CAJANAL, ante quien se realizaron las cotizaciones a pensiones a favor de la demandante.

De otro lado, se ordenará, sino se ha hecho, el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales reconocidos en esta providencia y sobre los cuales no se haya efectuado la deducción legal. Esta tesis ha sido sostenida por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación que citamos arriba, en el sentido que la referida omisión por parte de la administración no impide su reconocimiento, toda vez que aquellos pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento prestacional.

Las sumas a favor del demandante y las deducciones por aportes se ajustarán de acuerdo a las normas legales.

COSTAS

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispone 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".



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Hoy debemos entender que la remisión normativa debe hacerse al CODIGO GENERAL DEL PROCESO y por lo tanto acudimos artículo 365 de la Ley 1564 de 2012, en donde se establece que se condenara en costas a la parte vencida en el proceso.

Ahora, para que proceda la condena en costas a la parte vencida en un proceso, se debe tener en cuenta que solo hay lugar a ella cuando en el expediente aparezca que se causaron y están sujetas a demostración efectiva. Así lo dispone el numeral 8 de la norma citada:

“

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.”

En el presente caso el despacho estima que no es procedente la condena en costas a la parte demandada, por cuanto la finalidad de las mismas es retribuir a la contraparte los gastos en que incurrió en el ejercicio de su defensa, lo cual no se cumple en este caso porque no se observa que se haya incurrido en gastos procesales y no se acreditó la causación de las agencias en derecho.

Por lo que,

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO- Declarar la nulidad de las Resoluciones Nos. RDP 022413 del 21 de julio de 2014, RDP 025261 del 19 de agosto de 2014 y del Auto ADP 010715 del 05 de noviembre de 2014, mediante las cuales la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES UGPP, negó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación a la demandante.

SEGUNDO- Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho **se ordena a la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES UGPP** que proceda al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación a favor de la señora ELVIA REGINA PINEDO BATANCOURT, en cuantía equivalente al 75% del promedio de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, esto es, con inclusión de todas las sumas devengadas en dicho período, cuales son: salario básico, auxilio de transporte, auxilio de alimentación, prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones, vacaciones, bonificación por servicio y bonificación por antigüedad. Si frente a alguna de estas sumas no se realizaron descuentos con destino al sistema de seguridad social, la entidad realizará los descuentos que



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

por ley le correspondía efectuar al trabajador, que no hayan sido objeto de descuento y que se haya ordenado incluir en el cómputo de la prestación, y los girará a las entidades destinatarias si hay lugar a ello.

TERCERO: Autorizar a la **UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP**, para que efectúe de nómina y previo cálculo actuarial, el descuento de los aportes correspondientes a los factores salariales que se ordena incorporar en el ingreso base de liquidación y sobre los cuales no se hubiere efectuado la deducción legal, en la proporción correspondiente al trabajador.

CUARTO- El ajuste de valor y el pago de los mismos, respecto de las sumas causadas serán a partir del 18 de julio del 2011, conforme a la parte motiva de la presente providencia.

QUINTO- Negar las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO- Esta sentencia se cumplirá conforme a lo dispuesto en el artículo 192 y 195 del C.P.A.C.A.

SEPTIMO- Sin costas.

OCTAVO- Una vez en firme ésta sentencia, devuélvase a la parte el remanente de los gastos del proceso si lo hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
Juez Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena