



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Quibdó, treinta (30) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).

SENTENCIA No. 207

RADICADO: 27001333300120150016900
DEMANDANTE: WILLIAMS PALACIOS MURILLO
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTION PENSIONAL Y
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCION SOCIAL "UGPP"
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO

El señor **WILLIAMS PALACIOS MURILLO**, por conducto de apoderado judicial, instauró medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de **LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP"**, para que con citación y audiencia del Ministerio Público se hagan las siguientes:

DECLARACIONES Y CONDENAS

"1. Declarar la nulidad parcial del Acto Administrativo contenido en la *Resolución N° 32590 del 30 de diciembre de 2004*, emitido por la *CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL-CAJANAL*, por medio de la cual se reliquida una pensión mensual vitalicia de vejez", en lo que tiene que ver con el monto reconocido.

2. Declarar la nulidad de la resolución No. 49091 del 21 de septiembre de 2006, a través de la cual se niega la reliquidación de la pensión de jubilación del actor.

3. Declarar la nulidad de la resolución No. PAP32630 del 5 de enero de 2011 a través de la cual se le niega al actor reliquidación de su pensión de vejez.

4. Condenar a la parte demandada reliquidar y pagar la mesada pensional del accionante, en monto equivalente al 75% del promedio mensual de TODOS los factores salariales devengados en el año inmediatamente a la fecha de su retiro, es decir, el comprendido entre el 01 de enero de 2002 al 30 de diciembre de 2002.

5. Ordenar a la demandada, para que sobre la reliquidación de la pensión de mi mandante, se apliquen los reajustes de ley, de conformidad con lo ordenado en el art 14 de la ley 100 de 1993.

6. Condenar a la demandada a pagar a favor de mí representado, las nuevas sumas y las diferencias de las mesadas pensionales que resulten entre lo reconocido y lo solicitado en la presente demanda.

7. Se condene a la demandada a indexar los valores adeudados a mi mandante, por concepto de las mesadas adeudadas, conforme lo establece el artículo 192 del C.P.A C.A.

8. Condenar a la demandada que sobre las diferencias adeudadas a mi mandante le

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

reconozca y le pague además de la obligación a su cargo y sobre el importe de ella, la tasa máxima de interés moratorio vigente en el momento en que se efectúe el pago, tal como lo dispone el artículo 141 de la ley 100 de 1993.

9 Ordenar a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL-UGPP**, a que dé cumplimiento al fallo dentro del término de máximo de diez (10) meses a que se refiere el Art. 192 del C.P.A.C.A.

10. Condenar a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL-UGPP**, a que si no da cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el Art. 195 núm. 4. del C.C.A., Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en la Sentencia C-188 de 1999.

11. Condene en costas a la parte demandada. Las agencias en derecho deberán ser calculadas en el 25% y las expensas por los costos en que se incurra.

HECHOS

El apoderado de la parte actora relató cómo fundamentos facticos de las pretensiones, los que se transcriben a continuación:

"PRIMERO: Mi representado laboró al servicio del Estado por más de 20 años, desde el 29 de mayo de 1980 al 30 de diciembre de 2002 en el Ministerio de Salud Pública.

SEGUNDO: El accionante nació el 24 de diciembre de 1940 y Cumplió 55 años de edad el 24 de diciembre de 1995.

TERCERO: El accionante cumplió el estatus jurídico el 29 de mayo de 2000.

CUARTO: Al entrar en vigencia el sistema general el señor WILLIAMS PALACIOS MURILLO, tenía 53 años de edad por lo tanto es beneficiario del régimen de transición.

QUINTO: El accionante devengó durante su último año de servicio i) Asignación básica, ii) Bonificación por servicios prestados iii) Auxilio de Alimentación iv); Auxilio de transporte v) Prima de Vacaciones, vi) Prima anual de servicios, vii) Prima de Navidad, viii) horas extras; entre otros.

SEXTO: La CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL-CAJANAL, mediante la resolución número 26687 del 27 de noviembre de 2001, reconoció a mi mandante pensión de vejez en cuantía de \$ 341.626, efectiva a partir de 1 de agosto de 2000, ignoró que el monto de la mesada pensional se debía establecer de conformidad con lo establecido en la ley 33 de 1985 es decir con la sumatoria de TODOS los factores devengados en el último año de servicio.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

SEPTIMO: Mediante resolución N° 32590 del 30 de diciembre de 2004, la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL-CAJANAL, reliquidó la pensión de jubilación a mi mandante en cuantía equivalente de \$ 425.763 efectiva a partir del 01 de enero de 2003.

OCTAVO: La aplicación injusta de normas que no corresponden al caso de mi mandante le han generado un ostensible perjuicio económico, derivado de las deducciones ilegales contenidas en los actos demandados”.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION

El apoderado de la parte demandante, invocó como normas violadas las siguientes:

Normas Constitucionales Artículo 1º, 2º, 13º, 29º, 48º, 53º, 121, 209 y 230.

Código Civil Artículo 10 y 28

Ley 57 de 1987 Artículo 5º.

Art 1º y 3º de la Ley 33 de 1985.

Inciso 3, Art 1º de la ley 62 de 1985

Ley 100 de 1993, Artículo 36.

Ley 1437 de 2010 (sic), Art 3, 10, 102, 138, 155

En el concepto de la violación expresó que “(...) Los actos administrativos enjuiciados son ilegales, en la medida que debieron haber liquidado la pensión con el equivalente al 75% del promedio mensual de todos los factores salariales devengados, en el año inmediatamente al retiro del servicio, es decir, el comprendido entre el 01 de enero de 2002 al 30 de diciembre de 2002. Como lo ordena la ley 33 de 1985 en concordancia con la ley 62 del mismo año y en cumplimiento de lo interpretado por el Honorable Consejo de Estado en 2010.

Lo anterior teniendo en cuenta que para la entrada en vigencia el sistema general de pensiones, tenía 53 años de edad, cumpliendo con los requisitos establecidos en el inciso 2º del art 36 de la ley 100 para ser sujeto del régimen de transición y no de otra norma como lo hizo el acto administrativo que reconoció la pensión.

Las decisiones adoptadas por la administración son erradas, pues ignoraron que el artículo 1º de la Ley 33 de 1985 de una manera indiscriminada determinó que el monto de la pensión sería equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para realizar los aportes, por ello para efectos de fijar el ingreso base de liquidación de la pensión es necesario establecer sobre qué factores salariales deben efectuar aportes para pensión. En consecuencia cobra gran importancia el contenido del texto normativo descrito en el inciso 2º del artículo 3 de la Ley 33 de 1985, mediante el cual se precisaron los factores sobre los cuales se deberán hacer aportes para pensión. (...).”

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

TRAMITE PROCESAL

La demanda fue admitida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, mediante auto interlocutorio No. 631 del veintitrés (23) de abril de dos mil quince (2015), visible a folios 23 y 24 del expediente.

Posteriormente, el Juzgado Primero Administrativo Mixto de Descongestión de Quibdó avocó el conocimiento del proceso, declaró legal todo lo actuado en el mismo y ordenó continuar con el trámite respectivo (Folio 89-90).

Las notificaciones se cumplieron a cabalidad, según obra a folios 91 al 96.

LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones y propuso las siguientes excepciones de FALTA DE COMPETENCIA SUBJETIVA, COBRO DE LO NO DEBIDO, INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION Y PRESCRIPCION.

Posteriormente, este despacho mediante auto de sustanciación No. 147 del 23 de febrero de 2016 avocó el conocimiento del proceso y ordenó que se le diera cumplimiento a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 175 del C.P.A.C.A.

De las excepciones propuestas se corrió traslado a la parte demandante sin que exista constancia de pronunciamiento alguno.

Mediante auto de sustanciación No. 725 del 05 de mayo de 2016, se fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial, la cual no se realizó. (Folio 152)

Mediante auto de sustanciación No. 1146 del 25 de agosto de 2016, se fijó nuevamente fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial. (Folio 145)

El día 16 de septiembre del 2016, a las 09:30 a.m., se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A como consta en el acta número 114 visible a folios 153 al 159 del expediente.

Posteriormente en la misma diligencia, se fijó el litigio en los siguientes términos:

¿Consiste en determinar si el señor WILLIAMS PALACIOS MURILLO por ser beneficiario del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la ley 100 de 1993 tiene derecho o no a que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP" entidad que sustituyó sus funciones a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL "CAJANAL" en Liquidación, le reliquide su pensión de vejez reconocida mediante resolución No. 26687 del 27 de noviembre de 2001, en cuantía equivalente en un 75% incluyéndole todos los factores salariales por él devengados durante el año anterior al retiro definitivo del

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

servicio, es decir, el año 2002, o si por el contrario se encuentran probadas las excepciones propuestas por la parte demandada?.

Acto seguido se cerró el debate probatorio por considerar que existían los suficientes elementos para adoptar una decisión de fondo, por lo que se prescindió de la audiencia de pruebas y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera concepto final sí a bien lo consideraba dentro del marco de sus competencia.

la Apoderada de la parte demandante presentó sus alegatos de conclusión en los siguientes términos: "(...) conforme a la fijación del litigio realizada por este despacho, solicito al despacho se sirva conceder lo pretendido en la demanda en razón a que el demandante se encuentra inmerso en el régimen de transacción y en ese sentido le son aplicables la leyes 33 y 62 de 1985 disposiciones de la que se desprende que los servidores públicos quedan sujetos al pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para sus aportes, de igual forma del material probatorio obrante en el proceso es posible observar que todos los factores devengados por el demandante no fueron tenidos en cuenta por la entidad demandada por no estar taxativamente señalado, en este sentido los actos administrativos en cuestión fueron expedidos con la normatividad vigente al momento en que el demandante adquirió este status jurídico incluyendo los factores salariales acreditados y cotizados motivo por el cual a mi poderdante si le asiste el derecho de reclamar por esta vía la reliquidación de su pensión de vejez ya que este es un derecho adquirido, (...) no siendo otro el motivo de mi intervención le solicito muy respetuosamente al despacho que conceda lo pretendido en la demanda y en este sentido despache favorablemente las suplicas de la demanda."

El Apoderado de la Parte demandada manifestó: "(...) confirmo que nos ratificamos en la contestación de la demanda toda vez que la corte constitucional en sentencia C-258 de 2013 fijó el criterio de interpretación para la liquidación de las pensiones de régimen de transición conforme a las reglas del inciso 3 del artículo 36 de la ley 100/93, reglas ratificadas y que se extienden a todas las pensiones reguladas por el régimen de transición, según la sentencia T-078 de 2014 y recientemente reiteradas en sentencia de unificación de aplicación erga omnes SU-230 del 29 de abril de 2015 en la que la corte ratifica y señala que la manera de interpretar el régimen de transición es respetando los conceptos de edad y tiempo de servicio y monto entendido como tasa de reemplazo del régimen de transición, siendo así la entidad se acogió al concepto de la corte constitucional y por tal razón le solicitamos a la señora juez que no se conceda las pretensiones de la demanda."

El Ministerio Público no emitió concepto de fondo por cuanto no asistió a la audiencia.

Escuchadas las alegaciones de las partes se dio por terminada la fase de alegatos y se expresó que la sentencia se proferiría dentro de los 30 días siguientes a la citada diligencia de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 182 del CPACA y se expusieron las razones por la cuales no se informa el sentido del fallo.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Contra las decisiones tomadas en la audiencia inicial no se interpuso recurso.

CONSIDERACIONES

Los presupuestos procesales han de verificarse previamente, por ello decimos que se encuentran satisfechos en el sub-lite, pues se cumple con las exigencias de ley en cuanto a jurisdicción y competencia del Juzgado, para conocer del asunto debatido, tanto el actor como la parte demandada, tienen capacidad para ser parte, por el hecho de ser persona natural el primero y poder disponer de sus derechos y el último nombrado, por ser persona jurídica de derecho público, así mismo gozan las partes de capacidad procesal.

Ejercieron las partes de manera idónea el derecho de postulación, por medio de apoderado.

Ahora bien, alega la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, las excepciones de Cobro de lo Debido, Inexistencia de la Obligación y Prescripción estas tocan con el fondo del asunto el cual pasa a resolverse.

PROBLEMA JURÍDICO

Consiste en determinar si el señor WILLIAMS PALACIOS MURILLO por ser beneficiario del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la ley 100 de 1993 tiene derecho o no a que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP" entidad que sustituyó sus funciones a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL "CAJANAL" en Liquidación, le reliquide su pensión de vejez reconocida mediante resolución No. 26687 del 27 de noviembre de 2001, en cuantía equivalente en un 75% incluyéndole todos los factores salariales por él devengados durante el año anterior al retiro definitivo del servicio, es decir, el año 2002, o si por el contrario se encuentran probadas las excepciones propuestas por la parte demandada.

Para resolver el problema jurídico principal planteado el despacho abordará el siguiente esquema conceptual: i) de lo probado en el proceso ii) marco normativo y jurisprudencial del régimen de transición y iii) el caso concreto.

DE LO PROBADO EN EL PROCESO

Analizadas las pruebas arrumadas al plenario, el despacho encuentra probado lo siguiente:

El señor WILLIAMS PALACIOS MURILLO nació el 22 de diciembre de 1940, tal y como consta en el registro civil de nacimiento documento No. 3 del expediente administrativo pensional (medio magnético), es decir, que para la fecha de la entrada en vigencia de

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

la ley 100 de 1993, esto es el 1 de abril de 1994 tenía más de 54 años de edad por lo tanto es beneficiario del régimen de transición. (Folio 132).

Que por considerar que reunía los requisitos legales el señor WILLIAMS PALACIOS MURILLO el 20 de Noviembre de 2000 le solicitó a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL EICE "CAJANAL" el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, la cual le fue reconocida mediante resolución No. 26687 del 27 de noviembre de 2001, en cuantía de \$341.626.97 efectiva a partir del 01 de agosto de 2000, condicionada a demostrar el retiro definitivo del servicio para su disfrute. Para establecer el ingreso base de liquidación de la citada pensión se tuvo en cuenta el 75% de lo devengado entre el 1 de abril de 1994 y el 30 de julio de 2000, esto es, asignación básica y bonificación por servicios prestados. (Folios 35 al 37).

Que el señor WILLIAMS PALACIOS MURILLO se retiró definitivamente del servicio a partir del 1 de enero de 2003, tal y como consta en la resolución No. 4359 de 2002.

Que con ocasión al retiro definitivo del servicio del actor, la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL EICE mediante resolución No. 32590 del 30 de diciembre de 2004 le reliquida su pensión de vejez, elevando la cuantía a \$425.763.94 efectiva a partir del 1 de enero de 2003 y teniendo en cuenta para establecer el ingreso base de liquidación el 75% del promedio de lo devengado entre el 1 de abril de 1994 hasta el 30 de diciembre de 2002, esto es, asignación básica y bonificación por servicios prestados. (folios 11 al 15).

Que el 30 de diciembre de 2004 el actor le solicitó a la entidad demandada la reliquidación de su pensión de vejez con inclusión de todos los factores salariales por él devengados y la respectiva indexación. Petición que fue despachada desfavorablemente mediante resolución No. 49091 del 21 de septiembre de 2006. (folio 57 al 60).

Que posteriormente en el año 2008 el señor PALACIOS MURILLO le solicitó a la entidad demandada una vez más la reliquidación de su pensión de vejez, la cual le fue negada a través de la resolución No. 32630 del 5 de enero de 2011 (folios 78 al 80).

Que según certificado de salario de fecha 4 de noviembre de 2014 expedido por el Mandatario Liquidador del Departamento Administrativo de Seguridad Social del Chocó en liquidación, el demandante durante el último año de servicio, esto es, 2002, percibió además de asignación básica, bonificación por servicios prestados, Bonificación especial de recreación, las primas de servicios, de alimentos, de transporte y de navidad. (folios 19).

El Marco Normativo y Jurisprudencial del Régimen de Transición

La Ley 100 de 1993 creó el Sistema de Seguridad Social Integral, con el objetivo de amparar a la población en las contingencias de vejez, invalidez y muerte, a través del reconocimiento de pensiones y otras prestaciones, para los afiliados y sus beneficiarios, encaminadas a proteger sus derechos fundamentales y a crear mecanismos de carácter

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

económico que contrarrestaran las circunstancias de desamparo, pérdida de capacidad laboral o vulnerabilidad a las que se veían sometidos.

No obstante lo anterior, la referida ley en su artículo 36 preceptúa lo siguiente:

“ARTÍCULO 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. (...).”

Teniendo en cuenta lo expuesto en precedencia, se tiene que la Ley 100 de 1993 creó un régimen de transición, que ha sido entendido como un beneficio consagrado en favor de las personas que cumplan determinados requisitos, para que al entrar en vigencia la nueva ley, en lo que atañe a la edad, tiempo de servicio o número de semanas cotizadas y monto de la pensión, se sigan rigiendo por lo establecido en el régimen anterior al cual se encontraban afiliados.

Ante la disyuntiva creada entre los incisos segundo y tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, La Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia de 18 de febrero de 2010¹, sostuvo, que el tercer inciso desnaturalizaba la esencia y finalidad del régimen de transición previsto en el inciso 2º ibídem², al consagrar una liquidación y cálculo del Ingreso Base de Liquidación por fuera del régimen que ampara en cada caso el sistema

¹M.P. Gustavo Gómez Aranguren, radicación N° 25000-23-25-000-2004-04269-01.

²*“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 o más años de edad si son mujeres o cuarenta o más años de edad si son hombres, o quince 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.*

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

de transición. Como criterio de corrección la Subsección "A" de dicha Corporación indicó la aplicación del principio de favorabilidad, así:

*"Al respecto debe entenderse que **por ser de la esencia del régimen de transición la aplicación integral del régimen anterior, el primer supuesto [se refiere al inciso 2º] opera de pleno derecho para quienes se encuentran inmersos en el mismo y consolidan su status pensional**, así para efectos del cálculo del quantum pensional y la determinación del ingreso base de liquidación se observarán igualmente las normas que gobernaron la concesión del derecho; no sucede así para quienes consideran les beneficia la liquidación establecida en el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues si bien corresponde al Juez aplicar el principio de favorabilidad, incumbe en estos casos a la parte interesada no sólo alegarla sino probar y aportar los elementos que permitan establecerla, pues bajo los tres supuestos anteriormente enlistados **la favorabilidad de la norma sólo puede determinarse luego de la liquidación aritmética del derecho**, por lo que se torna necesario para quien pretende la aplicación del inciso 3º en mención, probar que en efecto le beneficia y en tal sentido aportar los certificados salariales que respalden su pretensión.*

*De acuerdo con lo anterior se tiene, que la liquidación del derecho pensional de los beneficiarios del régimen de transición consagrado en la Ley 100 de 1993, no impone una regla jurídica homogénea en la resolución judicial de los conflictos que al respecto se presentan, **sino que admite tres hipótesis que dependerán básicamente en cada caso del contenido del petitum y del acervo probatorio que lo respalde**, pues si bien en la mayoría de casos resulta benéfica la aplicación integral del contenido del régimen de transición -tratándose de regímenes generales la liquidación aritmética ordenada en las Leyes 33 y 62 de 1985-, en otros resulta favorable el cálculo del ingreso base de liquidación bajo las reglas contenidas en el inciso 3º del artículo 36 ibídem, como en aquellos casos en los que el empleado obtuvo mayores ingresos salariales precisamente en los años que precedieron el último año de servicios, situación que teniendo en cuenta el régimen general anterior referido arrojaría un Ingreso Base de liquidación pensional inferior al que podría obtener el pensionado aplicando el inciso 3º en mención, que ordena su cálculo con el promedio de lo devengado durante el tiempo que le hiciera falta al empleado para acceder a la pensión con la actualización año tras año conforme al IPC, caso en el que corresponde al interesado alegar y probar la favorabilidad de dicha norma, por lo expuesto en el párrafo anterior."*

De conformidad con lo expuesto, la liquidación del derecho pensional de los empleados cobijados por el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, admite tres eventos:

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

1) **El que opera de pleno derecho:** La aplicación integral de la normatividad anterior en todos los aspectos que conforman el derecho pensional, que como se mencionó al principio, corresponde a la esencia misma del sistema de transición.

Y por favorabilidad los dos restantes:

2) La aplicación del régimen anterior salvo en el cálculo del **Ingreso Base de Liquidación**, con la primera regla del inciso 3° ibídem, esto es, **con el promedio de lo devengado durante el tiempo que le hiciere falta al empleado para acceder a la pensión a partir de la vigencia de la Ley 100, cuando éste fuere inferior a 10 años**; y

3) La aplicación del régimen anterior estableciendo el ingreso **base de liquidación** de conformidad con la segunda regla contenida en el inciso 3° en mención, es decir, **con el promedio de lo cotizado durante todo el tiempo, cuando el que faltare para acceder a la pensión fuera superior a 10 años**.

Como podemos ver de acuerdo a la jurisprudencia citada solo por favorabilidad se admite la aplicación del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, ya que opera de pleno derecho lo rituado en el inciso segundo del citado artículo.

Lo contrario implicaría que una prerrogativa conferida por una disposición normativa a un grupo de personas, se convierta en un obstáculo para acceder a los derechos mínimos consagrados en la Ley para la generalidad.

EL CASO CONCRETO

Del análisis minucioso del contenido de los actos acusados, encuentra el despacho que siendo el actor beneficiario del régimen de transición, **la Caja Nacional de Previsión Social EICE - hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social**, al reconocer y liquidarle su pensión, no aplicó íntegramente la ley 33 de 1985, pues debió liquidarla con el 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio, el cual para este caso en particular, sería el año 2002, actualizado anualmente con el IPC³.

También, se observa que la entidad demandada no tuvo en cuenta todos los factores salariales devengados por el actor en el año inmediatamente anterior al retiro definitivo del servicio, esto es, 2002, pues para establecer el ingreso base de liquidación de su pensión de vejez, sólo se tomó la asignación básica y la bonificación por servicios prestados, cuando además de éstos factores salariales, percibió las primas de navidad, de servicio, de alimento y de transporte.

³ Inciso 3° del artículo 36 de la ley 100 de 1993.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Ahora bien, en relación con los factores salariales que se deben tener en cuenta para calcular la base de liquidación de la pensión de jubilación, el Honorable Consejo de Estado en Sentencia de Unificación de fecha cuatro (4) de agosto de dos mil diez (2010), proferida dentro del radicado número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) Actor: Luis Mario Velandia, Demandado: Caja Nacional de Previsión Social, sostuvo:

*"... 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..."*

Posición ratificada en sentencia con criterio de unificación del 25 de febrero de 2016 en la cual dicha Corporación inaplicó la sentencia SU-230 de 2015 de la Corte Constitucional porque sus efectos no pueden extenderse para definir los procesos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en lo que corresponde a los regímenes especiales del sector público, en virtud del régimen de transición pensional, salvo el régimen de congresistas y asimilados al mismo.

Así las cosas, habiéndose probado que el actor tiene derecho al régimen especial de pensión de jubilación establecido por el artículo 36 de Ley 100 de 1993, y que su reconocimiento debió hacerse en su integridad como lo contemplaba la Ley 33 de 1985, el despacho declarará la nulidad parcial de la resolución No. 32590 del 30 de diciembre de 2004 y la nulidad total de las resoluciones Nos. 49091 del 21 de septiembre de 2006 y 32630 del 5 de enero de 2011 por medio de las cuales la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL "CAJANAL" le reliquida la pensión de vejez al señor WILLIAMS PALACIOS MURILLO y le niega las posteriores solicitudes de reliquidación de la citada prestación social, respectivamente, y como consecuencia de ello, se le ordenará a la entidad demandada, reliquide la pensión de vejez del actor, teniendo en cuenta para establecer el ingreso base de liquidación el 75% del promedio mensual de todos los factores salariales por él devengados durante el año 2002, esto es, la asignación básica, la bonificación por servicios prestados y las primas de navidad, de servicio, de alimento y de transporte⁴.

Igualmente se ordenará que la entidad demandada pague al señor WILLIAMS PALACIOS MURILLO, el mayor valor de las mesadas pensionales no pagadas, resultante de la diferencia entre las mesadas pensionales de la reliquidación y las mesadas pensionales

⁴ Las sumas de pago mensual, se tendrá en cuenta el valor mensual y las de pago anual la correspondiente doceava (1/12)

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

reconocidas y pagadas a partir del **6 de abril de 2012** hasta la fecha en que se empiece el pago regular de la reliquidación que aquí se ordena.

Las sumas causadas y a reconocer serán indexadas desde la causación hasta la fecha de ejecutoria de la providencia, **previo el descuento del aporte proporcional de seguridad social en salud, que le corresponde al demandante en calidad de pensionado**, y de ahí en adelante el total acumulado y los mayores valores de mesadas pensionales que se causen devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF a partir de su ejecutoria, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 195 del CPACA.

Además como el demandante debió cotizar por todos los factores que integran el salario base de liquidación de la pensión; si la entidad al reliquidar la pensión, cuya orden se impartirá en la presente providencia, encuentra que en virtud de la misma se deben incluir factores salariales sobre los cuales no realizó los respectivos aportes que por ley le correspondían, se deberá liquidar éstos en la proporción que le correspondía en su calidad de empleado oficial, sobre los mencionados factores salariales abarcando todo lo devengado por dichos aportes durante la vigencia de la relación laboral, sumas que se descontarán del retroactivo pensional a pagar y/o de las mesadas pensionales a pagar a futuro, hasta que se complete el monto debido; sin que el descuento mensual supere la quinta parte de la mesada pensional.

Finalmente, el despacho decretará la prescripción trienal de las sumas adeudadas con anterioridad al 06 de abril de 2012 ello por cuanto el derecho a la reliquidación de la pensión de vejez para el actor surgió a partir del 30 de diciembre de 2004 fecha en la cual le fue reliquidada la citada prestación social, por retiro definitivo del servicio; sin embargo el señor PALACIOS MURILLO solo interrumpió el termino prescriptivo con la presentación de la demanda, esto es, el 06 de abril de 2015, por lo que se declarará probada la excepción propuesta por la UGPP de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 187 del CPACA y se negarán las demás suplicas de la demanda.

CONDENA EN COSTAS

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – ley 1437 de 2011, instituye un régimen objetivo de condena en costas, que impone al juez contencioso la determinación de las mismas de conformidad con el marco normativo definido en el Código de Procedimiento Civil; sin embargo como ésta disposición normativa para la Jurisdicción Contenciosa Administrativa quedó derogada desde el 1 de enero de 2014, se tendrá en cuenta para tales efectos, lo dispuesto en el Código General del Proceso.

En virtud de lo anterior, y siendo consecuentes con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 365 del C.G.P. en concordancia con el artículo 3º del Acuerdo 1887 de 2007 de la Sala Administrativa del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, se fijan las agencias en derecho- primera instancia- en la suma equivalente a SEISCIENTOS CUARENTA Y

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

CUATRO MIL PESOS (\$644.000) las cuales deberán ser pagadas por la parte demandada, por haber sido vencida en el presente proceso.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Quibdó, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARENSE no probadas las excepciones de COBRO DE LO NO DEBIDO e INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION, propuestas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: DECLÁRESE la nulidad parcial de la Resolución No. 32590 del 30 de Diciembre de 2004 y total de las resoluciones Nos. 49091 del 21 de septiembre de 2006 y 32630 del 5 de enero de 2011 por medio de las cuales la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL "CAJANAL" le reliquida la pensión de vejez al señor WILLIAMS PALACIOS MURILLO y le niega las posteriores solicitudes de reliquidación de la citada prestación social, respectivamente, conforme las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: ORDENASE a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP**, entidad que sustituyó en sus funciones a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL "CAJANAL" reliquidar la pensión de jubilación del señor WILLIAMS PALACIOS MURILLO identificado con la cedula de ciudadanía No. 11.595.182 de Alto Baudó en cuantía equivalente al 75% del promedio mensual de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicio, esto es, 2002, teniendo en cuenta además de la asignación básica, la bonificación por servicios prestados, las primas de servicio, de alimento, de transporte y prima de navidad⁵.

CUARTO: Condénese a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP"** entidad que sustituyó a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL "CAJANAL" EN LIQUIDACION en sus funciones, a pagar al demandante **WILLIAMS PALACIOS MURILLO**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 11.595.182 de Alto Baudó, los mayores valores no pagados, resultante de la diferencia entre las mesadas pensionales de la reliquidación y las mesadas pensionales reconocidas y pagadas desde el 06 de abril de 2012 hasta la fecha en que se empieza el pago regular de la pensión reliquidada.

QUINTO: Las sumas causadas y a reconocer será indexadas desde la causación hasta la fecha de ejecutoria de la providencia, **previo el descuento del aporte proporcional de seguridad social en salud, que le corresponde al demandante en calidad de pensionado**, y de ahí en adelante el total acumulado y los mayores

⁵ Ver expediente administrativo pensional

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

valores de mesadas pensionales que se causen devengarán intereses moratorios a una tasa equivalente al DTF a partir de su ejecutoria, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 195 del CPACA.

SEXTO: La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL – UGPP**, entidad que sustituyó en sus funciones a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL “CAJANAL”, si al reliquidar la pensión, cuya orden se imparte en la presente providencia, encuentra que en virtud de la misma se deben incluir factores salariales sobre los cuales la demandante no realizó los respectivos aportes que por ley le correspondían, deberá liquidar éstos sobre los mencionados factores salariales abarcando todo lo devengado por dichos factores durante la vigencia de la relación laboral, sumas éstas que se descontarán del retroactivo pensional a pagar y/o de las mesadas pensionales a pagar a futuro, hasta que se complete el monto debido; sin que el descuento mensual supere la quinta parte de la mesada pensional.

SEPTIMO: DECLARESE probada la excepción de prescripción de los mayores valores causados con anterioridad al 06 de Abril de 2012 propuesta por la entidad demandada, conforme las razones expuestas en la parte motiva.

OCTAVO: NIEGUENSE las demás suplicas de la demanda.

NOVENO: CONDENESE en costas a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones parafiscales de la Protección Social “UGPP”, entidad que sustituyó en sus funciones a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL “CAJANAL”, las cuales serán liquidadas por secretaria y para tal efecto debe seguirse el procedimiento establecido en los artículos 365 y 366 del C.G.P.

DECIMO: FIJENSEN como agencias en derecho la suma equivalente a SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL PESOS (\$644.000), conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

DECIMO PRIMERO: La entidad demandada dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 192 y 195 del CPACA. Para su cumplimiento, expídase copia autentica de la sentencia, con constancia de ejecutoria, al demandante, al Ministerio Público y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones parafiscales de la Protección Social “UGPP”; conforme a lo dispuesto en los artículos 192 y ss de CPACA, 114 del C.G.P y 37 del Decreto 359 del 22 de febrero de 1995.

DECIMO SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese y cancélese su radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DUNNIA MADYURI ZAPATA MACHADO
Jueza

Palacio de Justicia
j04admqdo@cendoj.ramajudicial.gov.co