



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Quibdó, veintinueve (29) de Junio de dos mil dieciséis (2016).

SENTENCIA No. 135

RADICADO: 27001333300120130063600
DEMANDANTE: DIGNO ABILIO CORDOBA
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 **DIGNO ABILIO CORDOBA**, 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

"PRIMERO: Declarar la nulidad de las resoluciones No. 21304 del 5 de septiembre de 2001, mediante la cual se le reconoció su pensión de jubilación al señor **DIGNO CORDOBA MARTINEZ**, a partir del primero (1) de marzo de 2001, en cuantía de \$2086.000, excluyendo algunos factores de salario devengados durante el último año de servicio y declarar la nulidad de la resolución No. 002974 de 26 de enero de 2006 mediante la cual se niega a mi poderdante la reliquidación de la pensión de vejez.

SEGUNDO: Como consecuencia de la declaración anterior, a título de restablecimiento el derecho, se ordenará a la entidad demandada (**CAJANAL**), reliquide en forma legal, la pensión ordinaria de jubilación de mi mandante, a partir del 1 de marzo de 2001, reconociendo y ordenando pagar el 75% del promedio mensual devengado debidamente indexado, durante el año inmediatamente anterior, a la fecha en que adquirió el derecho a la pensión.

TERCERO: Condenar a **CAJANAL**, o a la entidad que haga sus veces, a pagarle a mi mandate, las diferencias de las mesadas pensionales y adicionales, resultantes entre los valores que le reconoció y los que debe reconocer a partir del 1 de marzo de 2001 hasta el 30 de diciembre de 2013, debidamente actualizadas conforme a la fórmula financiera utilizada por el Consejo de Estado, para dichos efectos. En la sentencia se exigirá el cumplimiento de los artículos 188, 192, 195-4º del CPACA".

HECHOS

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

PRIMERO: Al señor **DIGNO ABILIO CORDOBA MARTINEZ**, le reconoció su pensión mensual vitalicia de jubilación, por medio de la resolución No 21304 del 5 de septiembre de 2001, en cuantía del \$286.000, con efectos fiscales a partir del 1 de marzo de 2001, excluyendo algunos factores de salario devengados durante el último año de servicio.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDO

SEGUNDO: Los factores de salario devengados por mi poderdante en el último año de servicio, fueron los siguientes: Asignación mensual básica, prima alimentación, prima de transporte, prima especial, prima de navidad y prima de vacaciones.

TERCERO: Las resoluciones, excluyeron algunos factores de salario. Si se hubieran incluidos todos los factores de salario devengados y percibidos por mi mandante, el ingreso base de liquidación hubiera alcanzado una suma superior al reconocido en la resolución antes mencionada.

CUARTO: Respecto del tema de CADUCIDAD DE LA ACCION. Al respecto el Consejo de Estado, ha manifestado: *"CADUCIDAD DE LA ACCION- Inexistencia porque se trata de una solicitud de reliquidación de la pensión que se puede formular en cualquier tiempo/PENSION DE JUBILACION-Imprescriptibilidad. De otro lado, debe dilucidarse si el auto acusado se encuentra dentro de la excepción a la caducidad dispuesta por el artículo 136 del C.C.A Para ello deben hacerse las siguientes precisiones: el original acto de reconocimiento de la prestación periódica no incluyó el factor salarial que reclama la actora. No obstante, como la pensión es imprescriptible, bien podía la demandante, en cualquier tiempo, solicitar la reliquidación, cuestión que hizo en su petición del 24 de junio de 1996. La respuesta a esta petición en el fondo lo que decidió fue mantener los factores inicialmente liquidados como base de la prestación es decir, mantuvo el acto administrativo de reconocimiento de la prestación tal como había sido decretada. En este orden de ideas no se trata de un acto que niegue el derecho a una prestación periódica sino del acto que confirma un reconocimiento. De allí que le asiste razón a la censora al impugnar la decisión del Tribunal que declaró la caducidad de la acción, por cuanto legalmente estaba habilitada para demandar el auto en cualquier tiempo. Así las cosas, habrá de revocarse la sentencia inhibitoria, y se procederá a resolver sobre el fondo de asunto en relación con el auto No. 101778"*

QUINTO: Para la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho, no es dable el fenómeno de la prescripción, por cuanto, la misma Corte Suprema de Justicia, en sentencia cuyos apartes más sobresalientes transcribo, expresó su improcedencia, con relación a *LA INDEXACION DEL SALARIO BASE DE LIQUIDACION DE PENSIONES. "SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. Imprescriptibilidad de la indexación del salario base de liquidación de pensiones. En dicha decisión la Corte consideró, en suma, que es viable el fenómeno de la prescripción en lo relativo a la base salarial que debe tomarse en cuenta para reconocer el monto de la pensión, o, en otras palabras, estudió la prescriptibilidad de los factores económicos que conforman la base salarial para efectos pensionales; pero para nada analizó el asunto concerniente con la prescripción de la actualización del ingreso base de liquidación; temas que desde luego son disímiles desde todo punto de vista"*.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION

La apoderada de la parte demandante, invocó como normas violadas las siguientes:

Normas Constitucionales Artículo 2º inciso final, 5º, 13º, 29º, 48º y 53º.
Decreto No. 546 de 1971, Artículo 6º
Decreto No. 717 de 1978, Artículo 12
Ley 100 de 1993, Artículos 11, inciso 1, 14, 21 y 36-2º.

En el concepto de la violación expresó que *"(...) Para estudiar el fondo del asunto, procederemos a hacer un recuento normativo del régimen aplicable al actor así: La Constitución Nacional de 1991, elevó a la categoría constitucional la seguridad social en los artículos 48 y 49, tal derecho*

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

está compuesto a su vez por varias expresiones entre las cuales se encuentra el derecho a pensión en sus diferentes modalidades. La protección a la pensión implica la necesidad de hacer respetar los principios de la seguridad social que aparecen en la propia Constitución: eficiencia, universalidad y solidaridad. (...).

Considero señor Juez, que son suficientes los argumentos expuestos para declarar la nulidad de las resoluciones demandadas, en razón a las ilegalidades de la entidad demandada, por el solo hecho de incumplir la normatividad constitucional y legal que gobierna la materia y más por el perjuicio económico causado a mi mandante, desde el momento mismo de la adjudicación de su status de jubilado, por reconocerle y cancelarle un menor valor de su prestación social, por ello, es procedente que se acceda a todas las súplicas del libelo genitor con el correspondiente restablecimiento del derecho solicitado, incluyendo la indexación de la primera mesada pensional a partir del primero (01) de marzo de 2001 hasta cuando se haga efectivo el pago de la obligación de forma completa. (...)

TRAMITE PROCESAL

La demanda fue admitida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, mediante auto interlocutorio No. 1769 del once (11) de diciembre de dos mil trece (2013), visible a folios 23 a 25 del expediente.

Las notificaciones se cumplieron a cabalidad, según obra a folio 30 a 33.

Contestación de la demanda

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.

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

El día (27) de junio de dos mil dieciséis (2016), a las 11:00 a.m., se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, tal y como consta en el acta número 62 visible a folios 110 a 114.

En el desarrollo de la audiencia inicial en la fase de excepciones previas se declaró no probada la excepción de falta de competencia subjetiva.

Contra dicha decisión no se interpuso recurso alguno.

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

¿Consiste en determinar si el señor DIGNO ABILIO CORDOBA, por ser beneficiario del régimen de transición del 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 en sus funciones a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL "CAJANAL" en Liquidación, le reliquide su pensión de vejez reconocida mediante resolución No. 21304 del 05 de Septiembre de 2001, incluyéndole todos los

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

factores salariales por él devengados durante el año inmediatamente anterior al retiro definitivo del servicio, esto es, 2002 o si por el contrario se encuentra probada alguna de las excepciones propuestas por la entidad accionada?.

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 parte demandante: No hizo uso de este derecho por cuanto no asistió a la audiencia.

La Parte Demandada hizo uso de este derecho y manifestó:

"Al demandante se le reconoció su pensión de vejez de conformidad con la resolución No. 2104 del 5 de septiembre de 2001 la cual reconoce dicha pensión, posteriormente solicita que se le reliquide dicha pensión y la entidad decide negar la reliquidación conforme a la resolución No. 2904 del 26 de enero de 2006, manifestado que conforme al precedente Constitucional en sentencia C-258/2013, en ese orden de ideas y teniendo en cuenta el ultimo pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia SU 230, por lo que estamos dentro de los preceptos de la corte Constitucional. Por lo solicito que no sean prosperas las pretensiones de la demanda y en su lugar sean prosperas las excepciones formuladas en la contestación presentada en el presente asunto".

El Ministerio Público emitió concepto de fondo en los siguientes términos:

"Para el caso que aquí concita nuestra atención observa el Ministerio Público que al actor no se le tuvieron en cuenta la totalidad de los factores salariales, tal como se prueba en el documento anexo al plenario, por lo que solicito muy respetuosamente se concedan las súplicas de la demanda, declarar la prescripción de los mayores valores pensionales anteriores a noviembre del 2010 y a su vez ordenar a la UGPP que si no se han hechos los aportes concernientes de la seguridad social con respecto a los factores salariales a incluir se realicen los descuentos de las mesadas pensionales del aquí actor".

Finalizada la fase de alegatos de conclusión se le dio aplicación a lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 182 del CPACA, manifestando que la sentencia se proferiría por escrito dentro de los treinta (30) días siguientes a la audiencia y las razones por las cuales no se anunciaría el sentido del fallo.

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 la actora 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.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

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

Alega la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, las excepciones de Cobro de lo no Debido, Inexistencia de la Obligación y Prescripción, las cuales tocan con el fondo del asunto que pasa a resolverse.

PROBLEMA JURÍDICO

Consiste en determinar si el señor DIGNO ABILIO CORDOBA, por ser beneficiario del régimen de transición del 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 en sus funciones a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL "CAJANAL" en Liquidación, le reliquide su pensión de vejez reconocida mediante resolución No. 21304 del 05 de Septiembre de 2001, incluyéndole todos los factores salariales por él devengados durante el año inmediatamente anterior al retiro definitivo del servicio, esto es, 2002 o si por el contrario se encuentra probada alguna de las excepciones propuestas por la entidad accionada.

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 DIGNO ABILIO CORDOBA nació el 7 de febrero de 1945¹, es decir, que para la fecha de la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993, esto es, el 1 de abril de 1994 tenía más de 49 años de edad por lo tanto es beneficiario del régimen de transición.

Que por reunir los requisitos legales el señor DIGNO ABILIO CORDOBA el 10 de agosto 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. 21304 de fecha 25 de septiembre de 2001 en cuantía de \$286.000,00 efectiva a partir del 1 de marzo de 2001 condicionado el disfrute a demostrar el retiro definitivo del servicio oficial y teniendo en cuenta para establecer el ingreso base de liquidación el 75% del promedio de lo devengado sobre el salario promedio de 6 años, 10 meses y 28 días conforme lo establecido en el Artículo 36 de la ley 100/93, es decir, entre el 1 de abril de 1994 y el 28 de febrero de 2001, factores salariales tales como: asignación básica, prima de antigüedad y bonificación por servicios prestados (Folio 10 a 13).

Que el 30 de diciembre de 2004 el señor DIGNO ABILIO CORDOBA le solicitó a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL EICE "CAJANAL", la reliquidación de su pensión a fin de que se le liquidara con el 75% del promedio de lo devengado en el año inmediatamente anterior al retiro definitivo y con la totalidad de los factores de salario. Petición que fue desatada desfavorablemente a través de la resolución No. 2974 del 26 de enero de 2006. (Folio 14 a 16).

¹ Ver registro civil de nacimiento-documento No. 3 del medio magnético que obra a folio 29 vto.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Que según certificado de salario mes a mes expedido por el Tesorero Pagador del Departamento del Chocó el demandante durante el último año de servicio, esto es, 2002, percibió además de la asignación básica, la prima de antigüedad y la bonificación por servicios prestados los siguientes factores salariales: primas de alimentación, transporte, especial, de vacaciones y de navidad. (Folios 17 a 20).

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 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 2010², sostuvo, que el tercer inciso desnaturalizaba la esencia y finalidad del régimen de transición previsto en el inciso 2º ibídem³, al consagrar una liquidación y cálculo del Ingreso Base de

²M.P. Gustavo Gómez Aranguren, radicación N° 25000-23-25-000-2004-04269-01.

³“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

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Liquidación por fuera del régimen que ampara en cada caso el sistema 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 hiciere 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:

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:

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

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 hiciera 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 del acto acusado, 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 IPC⁴.

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, sólo se tomó la asignación básica, la bonificación por servicios prestados y la prima de antigüedad, cuando además de éstos factores salariales, percibió las primas de alimentación, de transporte, especial, de navidad y de vacaciones.

En lo que respecta a los factores que constituyen el salario con el cual se debe liquidar la pensión de jubilación reconocida bajo la ley 33 de 1985, el despacho acoge la Sentencia de Unificación de fecha cuatro (4) de agosto de dos mil diez (2010), proferida por el Consejo de Estado dentro del radicado número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09) Actor: Luis Mario Velandia, Demandado: Caja Nacional de Previsión Social, en la que sostuvo:

*"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*

⁴ Inciso 3° del artículo 36 de la ley 100 de 1993.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

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 enfrentado.”

La anterior posición fue ratificada en la 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 la Ley 100 de 1993, y que su reconocimiento debió hacerse en su integridad como lo contemplaba la Ley 33 de 1985, el despacho acogiendo los fallos de unificación ya referidos declarará la nulidad parcial de la resolución No. 21304 del 5 de septiembre de 2001 y total de la 2974 del 26 de enero de 2006, por medio de las cuales la entidad demandada le reconoce y ordena pagar una pensión de vejez y le niega la reliquidación solicitada por inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicio, respectivamente, y como consecuencia de ello, se ordenará que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL “UGPP”, entidad que sustituyó en sus funciones a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL “CAJANAL”, reliquide la pensión de vejez al señor DIGNO ABILIO CORDOBA identificado con la cedula de ciudadanía No. 4.861.179 de Tadó, en cuantía del 75% del salario base de liquidación integrado por: Asignación básica, prima de antigüedad, la bonificación por servicios prestados, las primas de alimentación, de transporte, especial, de navidad y vacacional⁵, devengados durante el año anterior a la fecha del retiro definitivo del servicio, es decir, del 1 de enero al 31 de diciembre del 2002, efectiva a partir del 1 de enero de 2003 día siguiente al retiro del servicio y con efectos fiscales a partir del 6 de Noviembre de 2010.

También se ordenará que la entidad demandada pague al demandante el mayor valor de las mesadas pensionales no pagadas, resultante de la diferencia entre las mesadas pensionales de la reliquidación y las mesadas pensionales reconocidas y pagadas a partir del 6 de noviembre de 2010 hasta la fecha en que se empiece el pago regular de la reliquidación que aquí se ordena.

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 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 deberán

⁵ 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 QUIBDO

liquidar éstos en la proporción que correspondía al actor 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 6 de noviembre de 2010, ello por cuanto el derecho a la reliquidación de la pensión de vejez surgió a partir del día siguiente al retiro definitivo del servicio del actor, esto es, el 1 de enero de 2003 y el señor DIGNO ABILIO CORDOBA solo interrumpió el término prescriptivo el 6 de noviembre de 2013 con la presentación de la demanda, por lo que se declarará probada la excepción propuesta por la entidad demandada en la parte resolutive 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 CUATRO MIL PESOS (\$644.000) las cuales deberán ser pagadas por la parte demandada, por haber sido vencida en el presente proceso.

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. 21304 del 5 de septiembre de 2001 y total de la 2974 del 26 de enero de 2006, por medio de las cuales se le reconoció, ordenó el pago de la pensión de vejez al señor **DIGNO ABILIO CORDOBA** y se le niega la reliquidación de la citada prestación social, respectivamente, por lo expuesto 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 vejez a favor del demandante **DIGNO ABILIO CORDOBA**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 4.861.179 de Tadó, en cuantía equivalente al 75% del promedio mensual devengado por el actor durante el último año de servicio (1 de enero al 31 de diciembre de 2002), teniendo en cuenta como factores salariales, la Asignación básica, la prima de antigüedad, la bonificación por servicios prestados, las primas de alimentación, de transporte,

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

especial, de navidad y vacacional⁶, efectiva a partir del 1 de enero de 2003 día siguiente al retiro del servicio y con efectos fiscales a partir del 6 de Noviembre de 2010.

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 **DIGNO ABILIO CORDOBA** identificado con la cedula de ciudadanía No. 4.861.179 de Tadó, 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 6 de noviembre de 2010 hasta la fecha en que se empiece el pago regular de la pensión reliquidada. Las sumas reconocidas 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.

QUINTO: 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 el 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 estas 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.

SEXTO: DECLARESE probada la excepción de prescripción de los mayores valores causados con anterioridad al 6 de noviembre de 2010 propuesta por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.

SEPTIMO: NIEGUENSE las demás suplicas de la demanda.

OCTAVO: 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.

NOVENO: 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: 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" y al llamado en garantía;

⁶ 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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DUNNIA MADYURI ZAPATA MACHADO
Jueza