



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

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

SENTENCIA No. 144

RADICADO: 27001333300220140066800
DEMANDANTE: ALEJANDRO MENA RENTERIA
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 **ALEJANDRO MENA RENTERIA**, por conducto de apoderado judicial, instauró el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra del **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: *Que se declare la nulidad de la resolución No. RDP 036927 del 12 de agosto de 2013 por medio de la cual desconocieron y negaron la reliquidación de la pensión por retiro definitivo del servicio con la inclusión de todos los factores salariales correspondientes a la pensión de jubilación de mi representado, negando con ésta sus derechos adquiridos.*

"SEGUNDO: *Se declare la nulidad de la resolución No. RDP 043088 del 17 de septiembre de 2013, notificada el día 2 de octubre de 2013 por medio de la cual se resolvió un recurso de apelación y se confirmó la resolución No RDP 036927 del 12 de agosto de 2013 desconociendo y negando los factores salariales correspondientes a la pensión de jubilación de mi representado, negando con esta sus derechos adquiridos.*

"TERCERO: *Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, igualmente se declare que el actor tiene pleno derecho a que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", le reconozca y ordene pagar su pensión de jubilación, en cuantía de \$167.436,30 ml/cte, efectiva a partir del 30 de septiembre de 1995, fecha de retiro del servicio oficial, asimismo, procede a liquidar los reajustes decretados en las leyes 4/76 y 71/88.*

"CUARTO: *Se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", a pagar al actor una pensión mensual vitalicia de jubilación, equivalente al setenta y cinco (75%) por ciento de los factores de salario devengados en el año inmediatamente anterior a la fecha de retiro del servicio oficial, ósea, \$167.436,30 ml/cte, conforme al régimen ordinario aplicable a los empleados del sector oficial según la Ley 33/85, 62/85, 71/88 y las demás normas concordantes .*

"QUINTO: *Se ordene liquidar y pagar, a expensas de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA*

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

PROTECCION SOCIAL "UGPP", a favor del actor, la totalidad de las diferencias entre lo que se le ha venido pagando en virtud de la resolución No. 003699 del 14 de abril de 1994 y la sentencia que de fin a este proceso, a partir de su retiro definitivo del servicio hasta el momento de inclusión en nómina con la totalidad de factores demandados, teniendo en cuenta para efectos de la cuantía definitiva, los siguientes factores salariales: Asignación básica, incremento por antigüedad, prima de navidad, prima de vacaciones, quinquenio, bonificación por servicios, prima semestral, horas extras, auxilio de transporte, prima de alimentación e incentivo de localización, además de aquellos que se tuvieron en cuenta en las resoluciones mencionadas.

SEXTO: *se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", pagar a la parte demandante, sobre las mesadas ya reconocidas y canceladas en virtud de la resolución No. 003699 del 14 de abril de 1994, las sumas necesarias para hacer los ajustes de valor, conforme al índice de precios al consumidor o al por mayor, de conformidad con el certificado de valores pagados que expida el FOPEP o la Oficina de nóminas de la UGPP (indexación de la condena).*

SEPTIMO: *Se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", dar cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el inciso segundo del artículo 192 del C.C.A, igualmente que en virtud de la voluntad contemplada en el poder conferido se haga entrega de los dineros al apoderado.*

OCTAVO: *se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", pagar a favor de mi mandante, los intereses moratorios conforme lo ordena el inciso 3ero del artículo 192 del C.C.A.*

NOVENO: *Se condene en costas a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", en caso de que se oponga a las pretensiones de esta demanda.*

DECIMO: *En el fallo que acceda a las pretensiones de la demanda se ordene expedir al suscrito apoderado primera copia que preste merito ejecutivo, así como copia autentica con constancia de ejecutoria.*

DECIMO PRIMERO: *Una vez quede en firme el fallo que acceda a las pretensiones de la demanda, solicito muy comedidamente, que al momento de comunicar a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", se le remita copia autentica con la fecha exacta de la constancia de ejecutoria".*

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

HECHOS

El apoderado de la parte demandante relató cómo hechos que fundamentan las pretensiones los que a continuación se relacionan:

"PRIMERO: *Mi mandante, ALEJANDRO MENA RENTERIA, prestó sus servicios al estado Colombiano como auxiliar de servicios generales, en el Instituto Colombiano Agropecuario ICA en Unguía, Chocó, por más de veinte (20) años.*

SEGUNDO: *En consecuencia del hecho precedente, la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL (CAJANAL) EICE en Liquidación, le reconoció y pagó una pensión vitalicia de jubilación conforme a la ley 4/66, 33/85, 62/85 Decreto 81/76, 1848/69,1045/78 y 01/84, reconocimiento que ésta le hizo mediante resolución No. 003699 del 14 de abril de 1994, en cuantía de \$118.108,88, efectiva a partir del 1 de septiembre de 1993 condicionada al retiro definitivo del servicio.*

TERCERO: *Mi mandante continuó laborando hasta el 29 de septiembre de 1995, y mediante resolución No. 2871 del 2 de octubre de 1995 se le aceptó la renuncia al cargo de venía desempeñando en el Instituto.*

CUARTO: *Mediante oficio radicado en la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP", el día 4 de julio de 2013 y el recurso de apelación radicado el día 28 de agosto de 2013 se solicitó la reliquidación de la pensión por retiro definitivo del servicio y para que se tuviera en cuenta todos los factores salariales, **interrumpiendo cualquier prescripción de conformidad con el artículo 102, numeral 2º del decreto 1848 de 1969.***

QUINTO: *Las sumas reconocidas y pagadas, por concepto de mesadas, ordenadas por la resolución No. 003699 del 14 de abril de 1994 perdieron valor adquisitivo con el paso del tiempo (veinte 20 años), hecho que se generó por una política errada e institucionalizada por la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL (CAJANAL) EICE en liquidación, d exigir una serie de requisitos que la normatividad legal no dispone, amén del desgreño administrativo en el trámite de la solicitud de pensión, por lo que es viable la indexación de los valores que se generaron desde el momento de la obtención de su status jurídico de pensionado.*

SEXTO: *Para el último año de servicios mi mandante percibió los siguientes factores: Asignación básica, incremento por antigüedad, prima de navidad, prima de vacaciones, quinquenio, bonificación por servicios, prima semestral, horas extras, auxilio de transporte, prima de alimentación e incentivo de localización, factores que fueron devengados y certificados por la entidad competente durante el año inmediatamente anterior a la fecha de retiro del servicio oficial.*

SEPTIMO: *La entidad dio contestación negando la reliquidación, por lo que se procedió a interponer recurso de apelación el cual fue contestado, confirmando la negativa.*

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

OCTAVO: La UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES-UGPP, debió liquidar la pensión de jubilación conforme lo ordena el régimen ordinario aplicable a los empleados del sector oficial, según la ley 33 de 1985, artículo 3, numeral 3; 62 de 1985, artículo 1, numeral 3, y las demás normas concordantes, con los factores devengados desde 01 de octubre de 1994 al 30 de septiembre de 1995, así:

Fecha inicial	Fecha final	factores	Diferencia mesadas	Coef días	Diferencia mesadas	
01/10/1994	30/12/1994	Asignación básica	\$106.251,00	3	\$318.753,00	
01/01/1995	30/09/1995		\$ 0,00	9	\$1.144.837,00	
						\$1.463.590,00
01/10/1994	30/12/1994	Incremento antigüedad	\$8.288,00	3,0	\$24.864,00	
01/01/1995	30/09/1995		\$0,00	9,0	\$87.694,00	\$112.558,00
01/10/1994	30/12/1994	Prima de navidad	\$15.768,83	3,0	\$47.306,50	
01/01/1995	30/09/1995		\$0,00	9,0	\$162.419,00	
						\$209.725,50
		Prima de vacaciones	\$78.200,00			\$78.200,00
		Quinquenio	\$28.108,15			\$28.108,15
		Bonificación x servicios	\$40.091,92			\$40.091,92
		Prima semestral	\$151.445,25			\$151.445,25
		Horas extras	\$19.330,00			\$19.330,00
		Auxilio transporte	\$117.643,00			\$117.643,00
		Prima alimentación	\$119.807,00			\$119.807,00
		Incentivo Localización	\$338.482,00			\$338.482,00
		TOTAL				\$2.678.980,82
		VALOR PENSION				\$167.436,30

NOVENO: Los últimos servicios prestados por mi poderdante, fueron en el Instituto Colombiano Agropecuario ICA en Unguía- Chocó, por lo cual ese despacho judicial es competente, por factor territorial, para dirimir el conflicto”.

LAS NORMAS VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACION

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

Normas Constitucionales: Artículos 2º, 6º, 25º y 58º.
Código Civil: Artículo 10
Ley 57 de 1987.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Ley 1437 de 2011.
Ley 4 de 1966, artículo 4º.
Decreto 1743 de 1966.
Decreto 3135 de 1968.
Ley 5 de 1969.
Ley 33 de 1985, artículo 3, numeral 3.
Ley 62 de 1985, artículo 1, numeral 3.
Ley 71 de 1988.

En el concepto de la violación manifestó "(...) *El funcionario responsable de la Subdirección General de Prestaciones Económicas de la entidad demandada, al expedir los actos administrativos acusados violó la ley reconociendo de manera incompleta las prestaciones de mi representado, igual suerte corrió mi cliente respecto de la resolución RDP 036927 del 12 de agosto de 2013 y la resolución RDP 043088 del 17 de septiembre de 2013, pues se le desestimó lo solicitado, es decir, aquellos factores de salario que se pidió se tuvieran en cuenta en la revisión, para que en la reliquidación resultado de ella, se reconocieran aquellos derechos (factores) adquiridos a que siempre ha tenido vocación. Más, por el contrario, se limitó mediante enumeración taxativa de normas las cuales no son aplicables al régimen ordinario de los empleados del sector oficial., al desestimar los derechos adquiridos alegados, que según su criterio, estas normas se deben aplicar para el presente caso, y entre otras razones arguye:*

(..)" Que mediante resolución No.3699 del 14 de abril de 1994 se reconoció la pensión de jubilación al interesado, incluyendo en la liquidación los factores salariales (Asignación básica, prima de antigüedad, horas extras y bonificación por servicios según certificado expedido por el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, de conformidad con la Ley 33 y 62 de 1985."(...)

(...) Las pensiones de jubilación deben liquidarse con fundamento en todo lo devengado por el trabajador atendiendo que la remuneración, para estos efectos, es todo lo percibido por el trabajador atendiendo que la remuneración, para estos efectos, es todo lo percibido por el empleado o trabajador oficial por causa directa o indirecta de su vinculación laboral y que en el evento que no se hayan efectuado los descuentos sobre algunos factores no obsta para que no le sean tenidos en cuenta para calcular el valor de su pensión.

Como corolario, la cuantía de la pensión del demandante deber liquidada conforme a todos los factores salariales devengados en el último año anterior a la fecha de verificación de su retiro definitivo de servicio, por lo que, muy comedidamente, me permito solicitar se acceda con favorabilidad a las súplicas de la presente demanda (...).

TRAMITE PROCESAL

La demanda fue admitida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del circuito de Quibdó, mediante auto interlocutorio número 1382 de fecha octubre veinte (20) de dos mil catorce (2014) (folio 38).

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Las notificaciones se cumplieron a cabalidad, según obra a folios 41 a 45.

La Entidad demandada:

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

Mediante auto de sustanciación No. 152 del 23 de febrero de 2016 se avocó el conocimiento del presente asunto y se ordenó que por secretaria se corriera traslado a la parte demandante de las excepciones propuestas por la entidad demandada.

La parte demandante no se pronunció respecto de las excepciones propuestas por la entidad demandada durante el término de traslado.

A través del auto de sustanciación No. 751 del 18 de mayo de 2016 se procedió a fijar fecha y hora para celebrar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA.

El día 29 de Junio de 2016, a las 10:30 am, 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 74 visible a folios 143 al 147 del expediente (anexo C.D.).

En el desarrollo de la audiencia inicial en la fase de excepciones previas mediante auto interlocutorio No. 384 de la fecha se declaró no probada la excepción de falta de competencia subjetiva y se ordenó continuar con el trámite del proceso.

Contra dicha decisión no se interpuso recurso alguno.

Posteriormente en la misma diligencia, se fijó el litigio de conformidad con el numeral 7 del artículo 180 del C.P.A.C.A. en los siguientes términos:

¿Consiste en determinar si el señor ALEJANDRO MENA RENTERIA, 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 en sus funciones a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL "CAJANAL" en Liquidación, le reliquide su pensión de vejez reconocida mediante resolución No. 003699 del 14 de Abril de 1994, incluyéndole todos los factores salariales por él devengados durante el año anterior al retiro definitivo del servicio, es decir entre el 30 de septiembre de 1994 al 29 de septiembre de 1995 o si por el contrario se encuentran probadas las excepciones propuestas por la parte demandada?.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

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 competencias.

La parte demandante presentó sus alegatos de conclusión en los siguientes términos:

"Me ratifico en los hechos y pretensiones contenidas en el libelo introductorio de la demanda (...)"

La Parte Demandada manifestó lo siguiente:

"Me ratifico en los argumentos jurídicos presentados en la contestación de la demanda (...)"

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

Acto seguido el despacho dio por terminada la fase de alegatos de conclusión, y se le dio aplicación a lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 182 del CPACA, no anunciando el sentido del fallo y manifestando que la sentencia se proferiría por escrito dentro de los treinta (30) días siguientes a la audiencia, por cuanto se considera necesario efectuar un análisis minucioso y detallado del material probatorio obrante en el proceso, en aras de garantizar una decisión acorde a la realidad procesal.

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.

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, las cuales tocan con el fondo del asunto que pasa a resolverse.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

PROBLEMA JURIDICO

Consiste en determinar si el señor ALEJANDRO MENA RENTERIA, 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 en sus funciones a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL "CAJANAL" en Liquidación, le reliquide su pensión de vejez reconocida mediante resolución No. 003699 del 14 de Abril de 1994, incluyéndole todos los factores salariales por él devengados durante el año anterior al retiro definitivo del servicio, es decir entre el 30 de septiembre de 1994 al 29 de septiembre de 1995 o si por el contrario se encuentran probadas las excepciones propuestas por la parte demandada.

Para resolver el problema jurídico 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 ALEJANDRO MENA RENTERIA nació el 11 de junio de 1933¹, 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 61 años de edad y 20 años de servicio por lo tanto es beneficiario del régimen de transición.

Que por reunir los requisitos legales el señor ALEJANDRO MENA RENTERIA el día 26 de octubre de 1993 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. 003699 de fecha 14 de abril de 1994 en cuantía de \$118.108,88 efectiva a partir del 1 de septiembre de 1993 condicionado el disfrute a demostrar el retiro definitivo del servicio y teniendo en cuenta para establecer el ingreso base de liquidación el 75% del promedio de lo devengado sobre el salario promedio de 12 meses conforme lo establecido en las leyes 33 y 62 de 1985, factores salariales tales como: asignación básica, horas extras, auxilio de alimentación, auxilio de transporte, prima de navidad, bonificación por servicios prestados, las primas de servicios, de vacaciones, de antigüedad y el incentivo de localización (Folios 2-3 del plenario).

Que el día 4 de julio de 2013, el actor por conducto de apoderado le solicitó a la entidad demandada la reliquidación de su pensión de jubilación por inclusión de la totalidad de factores salariales devengados en el último año de servicios. Petición que fue desatada negativamente a través de la resolución No. RDP 036927 del 12 de agosto de 2013 (folios 4 al 6).

¹ tal y como consta en la partida de bautismo visible a folio 106 vto.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

Inconforme con la decisión anterior, procedió a interponer los recursos pertinentes siendo desatados a través de la resolución No. RDP 043088 del 17 de septiembre de 2013 confirmando en todas sus partes el acto recurrido. (folios 7 a 10).

Que el actor prestó sus servicios en el Instituto Colombiano Agropecuario ICA durante el periodo comprendido entre el 25 de abril de 1975 hasta el 29 de septiembre de 1995 (folio 14).

Que durante los años 1993 a 1995 el demandante percibió los siguientes factores salariales: asignación básica, incremento por antigüedad, horas extras –dominicales y feriados, bonificación por servicios prestados, incentivo de localización, las primas de alimentación, de vacaciones, semestral y de navidad, el auxilio de transporte y el quinquenio. (Folio 13).

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,

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

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 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***

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 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

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 3° 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 3° 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:

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.

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

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 desde el 30 de septiembre de 1994 al 29 de septiembre de 1995 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 1994-1995, pues para establecer el ingreso base de liquidación de su pensión, se tomó la asignación básica, horas extras, auxilio de alimentación, auxilio de transporte, las primas de navidad, de vacaciones, de servicio y de antigüedad, la bonificación por servicios prestados, y el incentivo de localización cuando además percibió otro factor salarial, cual es, el Quinquenio.

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:

*"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 recibe 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

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

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

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 de las Resoluciones Nos. 036927 del 12 de agosto de 2013 y la No. 043088 del 17 de septiembre de 2013 por medio de las cuales la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones parafiscales de la Protección Social "UGPP", niega la reliquidación de la pensión de jubilación por retiro definitivo del servicio solicitada por el demandante, y como consecuencia de ello, se ordenará que la entidad demandada reliquide la pensión de jubilación del señor ALEJANDRO MENA RENTERIA identificado con la cedula de ciudadanía No. 6.487.159, teniendo en cuenta para establecer el ingreso base de liquidación el 75% del promedio mensual de todos los factores salariales devengados durante el periodo comprendido entre el **30 de septiembre de 1994 al 29 de septiembre de 1995**, esto es, asignación básica, incremento por antigüedad, horas extras-dominicales y feriados, bonificación por servicios prestados, incentivo de localización, las primas de alimentación, de vacaciones, semestral y de navidad, el auxilio de transporte y el quinquenio⁵; efectiva a partir del 30 de septiembre de 1995 día siguiente al retiro del servicio y con efectos fiscales a partir del 4 de Julio de 2010.

Igualmente se ordenará que la entidad demandada pague al señor ALEJANDRO MENA RENTERIA, 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 4 de julio 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 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

⁵ Ver expediente administrativo pensional

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

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 4 de julio de 2010, ello por cuanto el derecho a la reliquidación de la pensión de vejez para el actor surgió a partir del día siguiente al retiro definitivo del servicio, esto es, el 30 de septiembre de 1995 y el señor ALEJANDRO MENA RENTERIA sólo interrumpió el término prescriptivo el 4 de julio de 2013, cuando solicitó la reliquidación de la citada prestación social, por lo que se declarada probada en la parte resolutive la excepción propuesta por la entidad demandada 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.

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 de las **resoluciones Nos. RDP 02036927 del 12 de agosto de 2013 y RDP 043088 del 17 de septiembre de 2013**, por medio de la cuales la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL – UGPP**, niega la reliquidación de la pensión de jubilación solicitada por el señor ALEJANDRO MENA

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

RENTERIA, por la inclusión de la totalidad de los factores salariales por él devengados durante el año anterior al retiro definitivo del servicio, 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 **ALEJANDRO MENA RENTERIA**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 6.487.159 en cuantía equivalente al 75% del promedio mensual de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicio, esto es, del **30 de septiembre de 1994 al 29 de septiembre de 1995**, teniendo en cuenta como factores salariales, la asignación básica, el incremento por antigüedad, las horas extras-dominicales y feriados, la bonificación por servicios prestados, el incentivo de localización, las primas de alimentación, de vacaciones, semestral y de navidad, el auxilio de transporte y el quinquenio⁶; efectiva a partir del 30 de septiembre de 1995 día siguiente al retiro del servicio y con efectos fiscales a partir del 4 de Julio 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 **ALEJANDRO MENA RENTERIA**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 6.487.159, los mayores valores no pagadas, resultante de la diferencia entre las mesadas pensionales de la reliquidación y las mesadas pensionales reconocidas y pagadas desde el 4 de julio de 2010 hasta la fecha en que se empiece el pago regular de la pensión reliquidada aquí ordenada.

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 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 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

⁶ Ver expediente administrativo pensional

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ

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 4 de Julio de 2010, propuesta por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.

OCTAVO: NIEGUENSE las demás suplicas de la demanda.

NOVENO: CONDENASE 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 de 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: Ejecutoriada la presente providencia archívese el expediente y cancélese su radicación previo las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DUNNIA MADYURI ZAPATA MACHADO
Jueza