



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR
Valledupar, dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015).

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
 Demandante: EVELIS MERCEDES ZULETA MAESTRE
 Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y
 CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL "UGPP"
 Radicación: 20-001-33-33-001-2014-00272-00.

I. ASUNTO

EVELIS MERCEDES ZULETA MAESTRE en ejercicio del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrada en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de apoderado judicial, en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP, a fin de obtener las declaraciones y condenas que a continuación se detallan:

II. DEMANDA

Pide el actor que en sentencia de mérito se haga un pronunciamiento sobre las siguientes:

III. PRETENSIONES

PRIMERO: Que se declare la nulidad de:

- a). La resolución No. RDP 029444 del 27 de junio de 2013, suscrita por la subdirectora de determinación de derechos pensionales de la UGPP.
- b). La resolución RDP 037368, del 14 de agosto de 2013, suscrita por el Director de Pensiones de la UGPP.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, y como reparación del daño causado solicito se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP a:

- a). Reliquidar y pagar el mayor valor de la pensión de jubilación reconocida a la señora Evelis Mercedes Zuleta Maestre, mediante resolución No. UGM-034432, expedido por la Caja de Previsión Social CAJAN EICE en liquidación, teniendo en cuenta todos los factores salariales percibidos durante el último año de servicios, es decir además de la asignación básica los

factores salariales, tales como subsidio de alimentación, horas extras, bonificación por servicios prestados, primas de servicios de junio y de diciembre, prima de navidad, prima o bonificación por quinquenios, prima de vacaciones, sueldo por vacaciones y viáticos.

b). El pago de los intereses moratorios liquidados mes a mes, desde el momento en que se causaron las mesadas pensionales adeudadas hasta que se verifique el pago total de cada una de las obligaciones.

c). Se indexen todas las sumas anteriores de conformidad con los incrementos del IPC.

d.) Todos los demás derechos que deje de disfrutar y percibir la demandante con los respectivos incrementos.

TERCERO: Se condene a la demandada al pago de las costas que ocasionen este proceso.

IV. FUNDAMENTOS FACTICOS.

Los hechos relatados por el demandante se pueden resumir de la siguiente manera:

Que la señora EVELIS MERCEDES ZULETA MAESTRE, prestó sus servicios personales a la Registraduría Nacional del Estado Civil, durante más de 20 años y cumplió 55 años de edad. La Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE, reconoció a la demandante pensión de jubilación mediante Resolución No. UGM 034432 del 22 de febrero 2012, en cuantía de \$981.685.00 pesos, a partir de diciembre de 2010.

Para liquidar la primera mesada pensional La Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE, no tuvo en cuenta todos los factores salariales percibidos durante el último año de servicios. Que la demandante solicito a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL UGPP, la reliquidación y pago de la pensión de jubilación, en equivalente al 75% de todos los factores salariales percibidos el último año de servicios, conformidad con el artículo 45 del Decreto 1045 y la Ley 33 de 1985.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL UGPP, negó las peticiones de la demandante, mediante la Resolución No. RDP 029444 del 27 de junio de 2013, contra el cual se interpuso recurso de apelación, siendo confirmado a través de resolución No. RDP 037368 del 14 de agosto de 2013, suscrita por el Director de Pensiones de la UGPP.

V. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La parte demandante consideró infringidas las siguientes disposiciones Legales, entre otros, el Convenio 95 de la OIT, aprobado por la Ley 54 de 1962, los artículo 53 de la Constitución Política 1º y 3º (modificado por el artículo 1º de la Ley 62 de 1985) de la Ley 33 de 1985,

21,36, 50 y 151 de la ley 100 de 1993; del Decreto 1848 de 1969; artículo 16 de 1998; artículo 45 del Decreto 1045 de 1978; 1º del Decreto 1158 de 1994 y demás normas concordantes y suplementarias aplicables al caso.

VI. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP, contestó la presente demanda, aceptando los hechos 1º al 3º, 5º al 8º como ciertos, mientras que el hecho 4º considera que no es cierto ya que la pensión fue liquidada conforme a la Ley correspondiente, respecto del tema tratado, en cuanto a las pretensiones se opone a todas y cada una de ellas, por cuanto el acto acusado goza de legalidad, la cual corresponde desvirtuar al demandante, conforme a las normas aplicables al caso y las pruebas aportadas al proceso. Dado que la entidad basada en la interpretación exegética de la Ley aplicó los factores salariales que correspondían para la liquidación de la pensión de la parte actora, pues aplica la ley 100 de 1993, y la Ley 33 de 1985 que señala la forma de liquidar los pensionados del régimen de transición.

La posición de la entidad por mucho tiempo ha consistido en oponerse, fundamentada en que el demandante se encontraba vinculado al sistema general de pensiones contemplado en la Ley 100 de 1993, de conformidad con lo establecido en el Decreto 691 de 1994, y en su momento cumplía con los requisitos para ser acreedor de los beneficios del régimen de transición

Propuso como excepciones las siguientes:

Inexistencia de obligación.- Se plantea esta excepción pues al estar amparado el acto acusado con presunción de legalidad, que debe actor atacar y demostrar, se tiene que no existe obligación por parte de la entidad demandada a la reliquidación de la pensión y reconocer mayor valor por esta en consideración a la mesada pensional que recibe, pues la liquidación de la pensión se realizó conforme a lo señalado en las normas aplicables, es decir, la Ley 100 de 1993.

Prescripción.- Que en caso de que el fallador encuentre que el acto acusado no se ajusta a las normas aplicables al caso, y con las pruebas obrantes en el proceso determine que hay lugar a reliquidación de la pensión de vejez en mayor valor, solicita que se declare la prescripción de las mesadas pensionales que superen los tres (3) años, conforme a las normas pertinentes.

VII. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante.- Se reafirma en sus pretensiones, diciendo que haciendo un estudio prolijo, cuidadoso y detenido al caso que nos ocupa, sin demasiado esfuerzo intelectual, es fácil llegar a la conclusión que la demandante cumple con los requisitos ordenados en la Ley, para que se le reliquide su pensión de jubilación con el 75% de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios, como lo ordena el artículo 1º de la Ley 33 de

1985 y el artículo 1° de la Ley 62 del mismo año.

Que el Consejo de Estado ha reiterado en múltiples oportunidades que en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el término y monto hace referencia a la tasa de reemplazo y la base salarial, razón a la que la demandante se le debe reliquidar la pensión aplicando el monto del régimen anterior. En atención a lo anterior solicita acceder a las súplicas de la demanda, haciendo extensiva la sentencia a la que hizo referencia en el caso de la demandante.

La parte demandante y el Ministerio Público, vencido el término para alegar guardaron silencio.

VIII. - ACERVO PROBATORIO

Para soportar sus pretensiones la parte demandante aportó los siguientes documentos.-

- ✓ Poder para actuar (fl.1).
- ✓ Copia de Res. UGM 034432, por medio del cual se reconoce una pensión (fl.16-19)
- ✓ Copia de certificación de salarios de la demandante (fl.20-30)
- ✓ Copia de derecho de petición solicitando reliquidación de pensión (fl.31-32).
- ✓ Copia de acta de notificación personal (fl.33)
- ✓ Copia de Res. No. RDP 029444, por medio del cual niega reliquidación de una pensión (fl.34-36)
- ✓ Copia de recurso de apelación contra resolución mediante el cual niega reliquidación de la pensión a UGPP (fl. 37-43)
- ✓ Copia de constancia de notificación por aviso (fl.44).
- ✓ Copia de resolución RDP 037368 mediante el cual resuelve recurso de apelación (fl.45-46).
- ✓ Copia de antecedentes administrativos de la causante (fl. 121-224).

IX.- CONSIDERACIONES

9.1-Pronunciamiento sobre Nulidades, Presupuestos Procesales y Caducidad.

No encuentra el Despacho irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad parcial o total de lo actuado. Encuentra sí cumplidos los presupuestos procesales. En efecto, esta agencia judicial es competente en razón de la naturaleza del asunto. La demanda fue presentada dentro del término legal para ello, de tal manera que no ha ocurrido el fenómeno de la caducidad de la acción.

9.2.-Problema Jurídico.

El Problema Jurídico en el sub-lite, consiste en determinar si en el presente caso procede el reajuste de las mesadas pensionales y su consecuente reliquidación, de la señora EVELIS

MERCEDES ZULETA MAESTRE de su pensión vitalicia de jubilación, teniendo en cuenta el 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios, además de todos los factores salariales, tales como prima de navidad, prima de servicios y de vacaciones, vacaciones, bonificación por servicios prestados y subsidio de alimentación, devengados en el último año de servicios? Para resolver el mérito del sub lite, se abordará el régimen de Transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993, sus beneficios y su aplicación integral, en virtud de la Ley 33 de 1985.

Normatividad Aplicable al caso en concreto.

El Decreto 603 del 15 de marzo de 1977, Por el cual se fijan la escala de remuneración y el sistema de clasificación y nomenclatura correspondiente a las distintas categorías de empleos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, y se dictan otras disposiciones.

(...)

ARTÍCULO 17. El empleado de la Registraduría Nacional del Estado Civil que por 16 años continuos o discontinuos haya servido en el laboratorio fotográfico como jefe de sección de grupo; o como fotógrafo, o que haya desempeñado el cargo de dactiloscopista; o trabajado en el proceso de procesado o laminación de cédulas de ciudadanía o tarjetas de identidad como prensador, troquelador, estampador, armador o revisor, tiene derecho, al llegar a la edad de cincuenta años a que por la respectiva entidad de previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último año de servicio. El haber desempeñado por veinte años continuos o discontinuos alguno de los cargos señalados en éste artículo, con derecho a la pensión mensual vitalicia de jubilación, cualquiera que sea la edad.

El Decreto 1069 del 23 de junio de 1995, Por el cual se reglamenta la pensión especial de vejez para unos servidores públicos de la Registraduría del Estado Civil.

Artículo 1o. campo de aplicación. El Sistema General de Pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 y sus reglamentos, se aplica a todos los funcionarios de Registraduría Nacional del Estado Civil, con excepción de los servidores públicos que desempeñan las labores descritas en el artículo siguiente, a quienes se les aplica el régimen especial previsto en el artículo siguiente, a quienes se les aplica el régimen especial previsto en el artículo 17 del Decreto 603 de 1977, siempre que continúen afiliados al Régimen Solidario de Prima Media con prestación Definida.

Artículo 2o. servidores públicos de la Registraduría Nacional del Estado Civil que tienen derecho a una pensión especial de vejez o jubilación. Tendrán derecho a una pensión especial de vejez, en los mismos términos del artículo 17 del Decreto 603 de 1977, los funcionarios

públicos de la Registraduría Nacional del Estado Civil que se encontraban vinculados a ella a 31 de diciembre de 1994, y que tuvieran 35 o más años de edad si son mujeres o 40 o más años de edad si son hombres, o aquellos que tuvieran siete (7) años o más de servicios.

El régimen de Transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993, sus beneficios y su aplicación integral.

El legislador colombiano, bajo el apremio de la regulación del régimen pensional, expidió la Ley 100 de 1993, *“Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dicta otras disposiciones”*, previendo, que debido a las problemáticas temporales, que se suscitarían con la vigencia normativa, era menester consagrar un régimen de transición, consecuente con las garantías y derechos, de aquellas personas próximas a adquirir la prestación social, en comento.

Al efecto, el artículo 36 de la norma referenciada estipuló lo siguiente:

“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...”

Como se observa, dicho artículo, permite el efecto en el tiempo, de normas anteriores a la entrada en vigencia de la nueva normatividad, en aras de hacer efectivo el respeto a derechos consolidados (Corte Constitucional. Sentencia T-168 de 2009 M. P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto), con la aclaración, que para el sector público, el Sistema General de Pensiones, entró en vigencia el 30 de junio de 1995.

En cuanto a los regímenes de transición, la Honorable Corte Constitucional, ha señalado¹:

“El régimen laboral de transición consiste en el cumplimiento de condicionamientos que se establecen en una nueva ley, que modifica situaciones pre existentes, con el fin de proteger derechos adquiridos o en vía de adquisición, que de no haber sido promulgada la nueva ley, se verían beneficiados por la normatividad anterior, que resulta más favorable.

¹ Corte Constitucional Sentencia T- 105 de 2012 Magistrado Ponente Nilson Pinilla Pinilla.

Respecto al régimen de transición en materia pensional concretamente, la Corte señaló en sentencia T-235 de 2002:

“La sustitución de una norma por otra exige la necesidad de un régimen de transición. La existencia de normas transitorias es indispensable en la legislación sobre seguridad social en pensiones porque hay derechos en vía de adquisición.

Se trata de un derecho ex - lege porque nace de una norma que expresamente lo establece y que señala criterios razonables para gozar de la excepcionalidad.

Una vez entre en vigencia la norma que establece el régimen transitorio, las personas que reúnen los requisitos para adquirirlo consolidan una situación jurídica concreta que no puede ser menoscabada. Es además un auténtico derecho subjetivo que le da a su titular el derecho a que se le reconozca la prestación en las condiciones establecidas en la normatividad anterior y a acudir ante la jurisdicción en caso de incumplimiento.”

En materia de pensiones este régimen se encuentra reglado por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el cual determina que se aplicará a las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema de Seguridad Social en Pensiones tuvieran 35 o más años de edad si son mujeres; 40 o más años de edad si son hombres; o 15 o más años de servicios cotizados, utilizándose para estos efectos el régimen anterior en cuanto a requisitos de edad, tiempo de servicio o número de semanas cotizadas, y monto de la pensión.”.

Ahora bien, en lo que respecta a la norma de transición, para el caso de empleados públicos - con la advertencia de ciertas excepciones-, la disposición aplicable es la Ley 33 de 1985, que exige, para acceder la pensión de vejez, 55 años de edad y 20 años de servicios, estableciendo un monto pensional equivalente al 75%, del ingreso base de liquidación.

El Honorable Consejo de Estado, refiriéndose al régimen de transición para los empleados públicos, ha señalado -cita in extenso-:

“Así pues, es inocultable que el Legislador encuentra un contexto objetivo en el instante de configurar el régimen de seguridad social, que determina la imposibilidad material para introducir cambios que no sean racionales y proporcionados; en esa dimensión, las Leyes que se ocupan de las pensiones y de la seguridad social, pierden capacidad reguladora si desconocen la protección que el mismo ordenamiento ha otorgado a quienes al momento de entrar en vigencia la nueva norma cumplían los requisitos para acceder a dicho régimen, pues sin duda, la transición es fruto del derecho de quienes estatuyeron una situación jurídica de acuerdo a los parámetros de la Ley vigente pero que no obstante por diversas razones (consolidación parcial del estatus, derecho a permanencia en el empleo, pensión de invalidez transitoria, entre otros), no alcanzan al disfrute efectivo del derecho pensional que imponga el retiro de la actividad laboral dentro del marco jurídico estipulado para la jubilación.

Es claro que en esta hipótesis resulta impropio hablar de expectativas, pues la transición es el efecto de la existencia de un derecho cuya oponibilidad encuentra su origen en supuestos de orden normativo y material, y desde luego en la previsión jurídica estipulada por el propio ordenamiento, tanto así que el Acto Legislativo 01 de 2005 estableció que el régimen de transición consagrado en la Ley 100 de 1993 y demás normas que lo desarrollan, no podría extenderse más allá del 31 de diciembre de 2010, para mostrar con claridad que incluyendo a las propias reformas constitucionales, el constituyente en su capacidad de reforma ha de preservar situaciones consolidadas.

No cabe ninguna duda para sostener entonces, que todas aquellas personas con vocación de ser cobijadas por los sistemas de transición en seguridad social por encontrarse dentro de los supuestos establecidos para tal efecto, pese a no disfrutar del derecho pleno de pensión, poseen derechos ciertos a que el decreto de su derecho pensional y el tratamiento de los demás elementos que se desligan de éste, respeten la oponibilidad de una situación jurídica consolidada.

Ahora, el principio de conservación de la norma más favorable y la condición más beneficiosa en el ámbito laboral, que hace parte de los principios fundamentales del derecho del trabajo (art. 53 C.P.), establece que una nueva norma de carácter laboral o pensional no puede disminuir las condiciones favorables existentes y concretadas al abrigo de un ordenamiento anterior, las que, en la medida en que benefician al trabajador, deben ser reconocidas y respetadas por las Leyes posteriores.

Así, aquellas personas que cumplen las condiciones para eventualmente beneficiarse de un régimen de transición pueden confiar legítimamente en que dicho régimen sea conservado para regular los diversos aspectos de su situación particular, incluso si todavía no han cumplido las condiciones para acceder a la pensión misma, pues si en general es problemática constitucionalmente cualquier modificación regresiva de las regulaciones pensionales por virtud del principio de progresividad, con mayor razón son cuestionables constitucionalmente las modificaciones abruptas a un status legalmente reconocido, en desmedro de las razones sustanciales que justifican la configuración de un régimen de transición” (...)

“En lo concerniente al monto de la pensión, los elementos que describen la integración del régimen de transición son quizá más amplios que los atrás analizados pues dada la cantidad de sistemas excepcionales de pensión de jubilación, las situaciones jurídicas consolidadas dentro del tránsito legislativo resultan de difícil sistematización, aun así, habrá que precisar que hacen parte del régimen de transición la totalidad de elementos con capacidad de determinar o influir el valor de la pensión y que dentro del ámbito del régimen de transición hayan tenido vocación jurídica para estructurar y consolidar en cada caso una determinada situación.

(...) En estas condiciones el componente económico del derecho de transición, convoca en su estructura a otras normas que ciertamente poseen relación directa con los elementos integradores del mismo, sin que el fallador pueda alegar una situación de derogatoria de la Ley como pretexto para desconocer los alcances de un régimen de transición configurado y habilitado por el propio Legislador. Aquí sin duda milita una situación de confianza legítima que el orden jurídico no puede desconocer².

9.3.- Caso Concreto.-

La Ley 100 de 1993 en su artículo 36 crea de manera expresa – se podría decir – una situación jurídica, singular, especial y relevante que tiene como fin la protección de las expectativas, la confianza legítima, y los derechos adquiridos en el tránsito de una legislación de seguridad social a otra, denominado régimen de transición.

Es así como se establece una excepción a la aplicación universal del sistema de seguridad social en pensiones para quienes el 1° de abril de 1994, tuvieran 35 años en el caso de las mujeres o 40 años en el caso de los hombres, y 15 años o más de servicios o de tiempo cotizado, por lo que en virtud del régimen de transición, a dichas personas se les debe aplicar lo establecido en el régimen anterior a la Ley 100 al que se encontraran afiliados, en cuanto a (i) los requisitos para el reconocimiento del derecho y (ii) la fórmula para calcular el monto de la pensión.

Es decir, los beneficios del régimen de transición consistieron en conservar la edad en que la persona accedía al derecho, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, para adquirirlo y, el monto de la misma.

Para este caso en particular – según lo dicho por el apoderado judicial de la parte actora y en virtud de dicho régimen de transición – el régimen pensional que cobijaría a la señora Evelis Mercedes Zuleta Maestre, sería el consagrado en la Ley 33 de 1985, que estipulaba una pensión de jubilación a cargo de la respectiva Caja de Previsión a la cual se encontrara afiliado el trabajador, para quien acreditara veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos y cincuenta y cinco (55) años de edad (hombres y mujeres), en una cuantía equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para el cálculo de los aportes en el último año de servicio.

Lo anterior, por cuanto a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, la demandante cumplía los requisitos dispuestos por dicho régimen de transición y ostentaba la calidad de empleado público, por lo que el régimen pensional aplicable en principio sería el dispuesto por dicha Ley 33 de 1985.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo esgrimido por el apoderado del demandante, la cual, en múltiples oportunidades manifestó tener la suma certeza de que la normatividad aplicada al

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. Sentencia del 4 de Agosto de 2010. Expediente 2533-07. C.P Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

momento de liquidar la pensión de vejez de su representado no era la que por ley debía ser aplicada – por cuanto no se tuvo en cuenta que por ser la actora beneficiaria del régimen de transición debía liquidarse su pensión con la inclusión de todos los factores salariales establecidos en la Ley 33 de 1985 -, vale la pena enunciar los tres parámetros aplicables al reconocimiento de las pensiones regidas por normas anteriores a la Ley 100 de 1993, los que a su vez constituyen el régimen de transición:

- (i) La edad para consolidar el acceso al beneficio prestacional.
- (ii) El tiempo de servicios o el número de semanas cotizadas para el efecto.
- (iii) El monto de la misma.

No obstante, respecto de la aplicación de los dos primeros lineamientos no ha existido ningún tipo de controversia, en el caso que nos ocupa, situación ésta que no acontece cuando del tercer aspecto se trata, esto es, la noción de “monto”, que ha sido objeto de amplios debates a nivel doctrinario y jurisprudencial.

En la Sentencia C-258 de 2013, la H. Sala Plena de la Corte Constitucional fijó el precedente que debe ser aplicado al caso que se estudia, en cuanto a la interpretación otorgada sobre el monto y el ingreso base de liquidación en el marco del régimen de transición -, toda vez que determinó que las reglas previstas en las normas especiales que anteceden al régimen de transición, pueden ser aplicadas ultractivamente de los regímenes a los que se encontraba afiliada la peticionaria, pero solo en lo relacionado con los requisitos de edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo. Situación distinta se presenta respecto del ingreso base de liquidación, puesto que este no fue un aspecto sometido a transición, como se deriva del tenor literal del artículo 36 de la ley mencionada; así:

“En efecto, la Sala recuerda que el propósito original del Legislador al introducir el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, tal como se desprende del texto de la disposición y de los antecedentes legislativos, fue crear un régimen de transición que beneficiara a quienes tenían una expectativa legítima de pensionarse conforme a las reglas especiales que serían derogadas. Para estas personas, el beneficio derivado del régimen de transición consistiría en una autorización de aplicación ultractiva de las reglas de los regímenes a los que se encontraban afiliados, relacionadas con los requisitos de edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo. Ingreso Base de Liquidación no fue un aspecto sometido a transición, como se aprecia claramente en el texto del artículo 36. Hecha esta aclaración, la Sala considera que no hay una razón para extender un tratamiento diferenciado ventajoso en materia de Ingreso Base de Liquidación a los beneficiarios del régimen especial del artículo 17 de la Ley 4 de 1992; en vista de la ausencia de justificación, este tratamiento diferenciado favorable desconoce el principio de igualdad.”

Entrando a analizar la sentencia anteriormente enunciada, en la que la H. Corte Constitucional fijó las bases a tenerse en cuenta para liquidar pensiones de personas beneficiarias del

régimen de transición– en la medida en que fue la primera vez que un órgano colegiado se refirió explícitamente al IBL pensional afirmando que éste debía ser el dispuesto en el régimen general; el Despacho considera oportuno estudiar de manera minuciosa lo establecido en dicho artículo 36 de la Ley 100 de 1993 de la siguiente manera:

Literalmente el artículo en mención dispone : “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...” (Subraya fuera del texto), requisitos entre los que solo recae la discrepancia en lo referente al *monto* de la pensión, entendiéndose como tal el porcentaje de la base salarial a tener en cuenta en la liquidación de dicha prestación social, esto es el 75% del promedio devengado por la actora; sin que dicho termino involucre de manera directa el ingreso base de liquidación como tal.

Es así como el monto y el ingreso base de liquidación se calculan bajo presupuestos diferentes, el primer concepto, bajo el régimen especial del que fuese beneficiaria la afiliada antes de la entrada en vigencia del tránsito normativo, y el segundo, siguiendo lo previsto en el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100/93; por lo que el régimen anterior no se aplica de manera integral, ya que el monto de la pensión, en lo que atañe al porcentaje, es el señalado en ése régimen, pero la base salarial al que se aplica dicho porcentaje se tasa con fundamento en el ya mencionado inciso 3º.

Lo anterior permite colegir que, con prescindencia de la naturaleza jurídica del vínculo laboral que los unió con su empleador, el Ingreso Base de Liquidación de la pensión por vejez – al no ser éste un aspecto de la transición - de quienes al primero de abril de 1994 (fecha de vigencia del sistema general de pensiones) les faltare menos de diez años para adquirir el derecho, así este sea inferior a dos años, “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”.³

Situaciones anteriores que fueron tenidas en cuenta por La Sala Plena de la H. Corte Constitucional en Sentencia de Unificación SU 230/2015 M.P. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, que señaló que, en efecto, la interpretación fijada por la Corte sobre la exclusión del IBL como un aspecto del régimen de transición “*constituye un precedente interpretativo de acatamiento obligatorio que no puede ser desconocido en forma alguna*”⁴, así:

“Es importante recordar que el propósito original del legislador al introducir el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 fue crear un régimen de transición que beneficiara a las personas que

³ Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, sentencia del 27 de marzo de 1998 Radicación Núm. 10440.

⁴ Auto 326 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo

tenían una expectativa legítima de pensionarse bajo la normativa que sería derogada con la entrada en vigencia de la ley 100.

En concreto, en la Sentencia C-258 de 2013 se señaló que, el beneficio derivado de pertenecer al régimen de transición se traduce en la aplicación posterior de las reglas derogadas en cuanto a los requisitos de (i) edad, tiempo de servicios o cotizaciones y (iii) tasa de reemplazo. Sin embargo, frente al ingreso base de liquidación (IBL) la Corte sostuvo que no era un aspecto a tener en cuenta en dicho régimen.

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

De manera que, siendo por competencia la Sala Plena de la Corte Constitucional la única llamada a establecer un cambio jurisprudencial, aún en los casos en los que existe la denominada jurisprudencia en vigor, este Despacho no encuentra razones para apartarse de lo establecido por el alto Tribunal Constitucional y su digna jurisprudencia, dado que cuando se trata de sentencias de unificación de tutela (SU) y de control abstracto de constitucionalidad proferidas por la Corte Constitucional, basta una sentencia para que exista un precedente, debido a que las primeras unifican el alcance e interpretación de un derecho fundamental para casos que tengan un marco fáctico similar y compartan problemas jurídicos, y las segundas, determinan la coherencia de una norma con la Constitución Política, así:

“Si bien existía un precedente reiterado por las distintas Salas de Revisión en cuanto a la aplicación del principio de integralidad del régimen especial, en el sentido de que el monto de la pensión incluía el IBL como un aspecto a tener en cuenta en el régimen de transición, también lo es que esta Corporación no se había pronunciado en sede de constitucionalidad acerca de la interpretación que debe otorgarse al inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, señalando que el IBL no es un elemento del régimen de transición.

3.3.2. En ese sentido, como la Sala Plena tiene competencia para establecer un cambio de jurisprudencia, aún en aquellos casos en que existe la denominada jurisprudencia en vigor, el anterior precedente interpretativo es de obligatoria observancia.”

O dicho en palabras de la Sentencia T-656 de 2014: *“(…) el deber de acatamiento del precedente judicial se hace más estricto cuando se trata de jurisprudencia constitucional, en la medida en que las normas de la Carta Política tienen el máximo nivel de jerarquía dentro del sistema de fuentes del derecho, de modo que las decisiones que determinan su alcance y contenido se tornan ineludibles para la administración. No entenderlo así, resulta contrario a la vigencia del principio de supremacía constitucional”.*

Conclusión.- Así las cosas, si bien es cierto que la señora Evelis Mercedes Zuleta Maestre, es beneficiaria del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la ley 100 de 1993,

también lo es que los efectos de pertenecer a dicho régimen solo tienen en cuenta los beneficios con respecto a la edad y tiempo de cotización, sin que esto incluya un IBL pensional diferente al establecido en la Ley 100 de 1993, lo que produce como consecuencia que lo pretendido por su apoderado judicial quien solicita sea declarada la nulidad de la Resolución No. RDP 029444, del 27 de junio de 2013, por medio de la cual niega la reliquidación la pensión de jubilación en favor de la actora, de igual forma se declare la nulidad de la Resolución No. RDP 037368, del 14 de agosto de 2013, por medio del cual la UGPP resolvió un recurso de apelación contra la resolución arriba anotada, confirmándola en todas y cada una de sus partes, y que a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada a volver a liquidar y reconocer el mayor valor mensual de la pensión de vejez a la señora Calderón Chinchilla, equivalente al 75% del promedio mensual de todos los factores salariales, devengados por todo concepto durante el último año de servicios.

Considera este Despacho que ante esta solicitud invocada por la parte demandante, de acceder a las pretensiones, es decir que se incluyan todos los factores salariales, dejados de incluir al momento de las reliquidaciones realizadas por la entidad demandada, sobre la pensión de la señora Zuleta Maestre, teniendo en cuenta para su cálculo el promedio del 75% del promedio mensual de dichos factores salariales percibidos durante el último año de servicios, como lo solicita la demandante, petición que no está llamada a prosperar ya que si bien es cierto, a la demandante se le reconoció y ordenó el pago de la pensión mensual vitalicia de vejez, mediante Resolución No. UGM 034432 del 22 de febrero de 2012, en la que la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación, liquidó la pensión de la causante desde el periodo comprendido entre el 1º de enero de 1991 y el 31 de diciembre de 2000, es decir, los últimos diez (10) años tal cual como lo exige la sentencia de unificación ya mencionada, en la demanda a título de restablecimiento del derecho y como reparación al daño causado se solicita se condene a la entidad demandada, a liquidar la pensión de la demandante teniendo en cuenta todos los factores salariales percibidos durante el último año de servicios, situación que va en contravía de lo establecido en la sentencia de unificación SU 230 de 2105, en la que se instituye que en lo relativo a la aplicación del artículo 36 inciso tercero, reitera que el régimen de transición contenido en el citado artículo conservó para sus beneficiarios, la aplicación de normativa anterior, en lo relativo a edad y tiempo de servicios, pero no en lo relacionado con el ingreso base de liquidación, está sometido a lo dispuesto en el inciso 3º ibídem; es decir, que al momento de fijar el valor de la mesada pensional, se debe tener en cuenta el promedio de los salarios devengados por el trabajador durante los últimos diez (10) años de servicio.

Conclusión. Bajo las anteriores consideraciones, se concluye que los actos demandados no desconocen las normas superiores en las que debía fundarse, por lo que al no existir fundamento normativo, legal y/o jurisprudencial alguno que lleven a prosperar la pretensiones de la demanda, este Despacho procederá a denegar el presente medio de control, como en efecto se hará, negando las suplicas de la presente demanda. En el entendido que los

pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, cuyo carácter es el de ser intangibles, vinculantes y de obligatorio acatamiento

Costas. El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia **dispondrá** sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso. Así las cosas se tiene que el verbo disponer no implica obligatoriedad de condena, sino un pronunciamiento en uno u otro sentido, además que cuando la actora interpuso la demanda existía la jurisprudencia del Consejo de Estado y aún en las varias secciones de la Corte Constitucional en sentido contrario al que ahora se acoge para denegar las pretensiones de la demanda, y que por tanto, la demandante no ha obrado de mala fe ni con temeridad, pues se repite, el cambio de jurisprudencia se presentó cuando ya ella había presentado la demanda, lo que mueve a este Despacho a actuar en justicia y abstenerse de condenarla en costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: Denegar las pretensiones de la demanda, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Sin costas.

TERCERO: Una vez en firme esta sentencia, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

Notifíquese y Cúmplase.



JAIME ALFONSO CASTRO MARTÍNEZ
Juez Primero Administrativo del Circuito de Valledupar.

PFMA