



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A

CONSEJERO PONENTE: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: Nulidad y restablecimiento del derecho.

Radicación: 25000-23-42-000-2015-01088-02 (2653-2021).

Demandante: Margarita Tejada Arturo

Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores.

Temas: Reliquidación pensión de jubilación. Régimen general. Ley 1437 de 2011.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

I. ASUNTO

1. La Sala de Subsección procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia de **25 de febrero de 2021**, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D¹, que negó las súplicas de la demanda y condenó en costas a la demandante.



II. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones de la demanda.²

2. La señora Margarita Tejada Arturo, por intermedio de apoderado judicial, solicitó declarar la nulidad de los siguientes actos administrativos preferidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en adelante UGPP:

¹ Con ponencia del Magistrado Israel Soler Pedroza.

² Folios 25 y s.s. del expediente.



- **Resolución RDP 50579 de 31 de octubre de 2013³**, mediante la cual se le reconoció la pensión de jubilación, sin incluir todos los factores salariales devengados en el último año de servicios.
- **Resolución RDP 054682 de 2 de diciembre de 2013** a través de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la decisión anterior.
- **Resolución RDP 055052 de 4 de diciembre de 2013** por la que se resolvió el recurso de apelación, confirmando la decisión inicial.
- **Auto ADP00085 de 9 de enero de 2015**, por el que se le negó su solicitud de 2 de septiembre de 2014 sobre la reliquidación de su pensión de jubilación.

3. Como restablecimiento del derecho, solicitó condenar a la UGPP a **(i)** reliquidarle la pensión con todos los factores valores certificados que constituyen salario, devengados en el último año de servicios, correspondientes al salario, la bonificación por servicios, la prima de servicios, la prima de vacaciones, y la prima de navidad, para un monto mensual de \$9'293.709,24, con efectividad a partir del 1.º de julio de 2014, **(ii)** reajustar la pensión anualmente desde la fecha de adquisición del derecho, **(iii)** indexar las sumas de acuerdo con lo señalado en el artículo 187 del CPACA y **(iv)** dar cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 192 y siguientes del CPACA.



4. Finalmente solicitó que se condene en costas a la entidad accionada.

2.2. Hechos que fundamentan la demanda.

5. La señora Margarita Tejada Arturo nació el 14 de abril de 1953, por lo que el 14 de abril de 2008 cumplió los 55 años de edad.

6. Prestó sus servicios en el Ministerio de Relaciones Exteriores, hasta el 30 de «abril» de 2014, en consecuencia, se encuentra en el régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

7. Mediante Resolución RDP 50579 de 31 de octubre de 2013 se le reconoció la pensión en cuantía de \$2'850.465, a partir del 1.º de octubre de 2013, sin tener en cuenta todos los factores salariales devengados en el último año de prestación de servicios.

³ Respecto de este acto administrativo solicitó la nulidad parcial.



8. Contra dicha decisión la demandante interpuso los recursos de reposición y apelación, que fueron decididos a través de las Resoluciones RDP 054682 de 2 de diciembre de 2013 y 055052 de 4 de diciembre de 2013.

9. El 2 de septiembre de 2014 solicitó la reliquidación de su pensión de jubilación, pero esta le fue denegada a través del Auto ADP 000885 de 9 de enero de 2015.

2.3. Fundamentos de derecho y concepto de la vulneración.

10. Como concepto de violación, argumentó que la entidad demandada desconoció los artículos 48 de la Constitución Política, 36 de la Ley 100 de 1993, las Leyes 33 y 62 de 1985 y los Decretos 1045 de 1978 y 1158 de 1994.

11. Sostuvo que en este caso se debe tener en cuenta que a la demandante se le deben aplicar las Leyes 33 y 62 de 1985 que establecen los factores de salario que deben ser incluidos en la liquidación pensional, en conjunción con la línea jurisprudencia del Consejo de Estado plasmada en sentencia de 4 de agosto de 2010 dentro del proceso radicado 25000232500020060750901, con ponencia del consejero Víctor Hernando Alvarado Ardila.



2.4. Contestación de la demanda.

2.4.1. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP⁴, por intermedio de apoderado, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda.

12. Señaló que las normas que regulan la situación pensional de la accionante, como son las Leyes 33 y 62 de 1985 y el inciso 3.º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, según las cuales, las pensiones del régimen de transición se liquidan respetando los beneficios de edad, tiempo y monto del régimen pensional del que era beneficiario el titular pero con el IBL establecido en el inciso 3.º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por lo que debe calcularse con el promedio de lo devengado durante los últimos 10 años de servicios o lo devengado en el tiempo que le hiciera falta para ello.

⁴ F. 80 y s.s.



13. Igualmente, en sentencia C - 258 de 2013 la Corte Constitucional indicó que el propósito de legislador con la Ley 100 de 1993 es no permitir la aplicación ultractiva de los regímenes anteriores, sino únicamente en los conceptos de edad, tiempo de servicios y tasa de reemplazo y con el artículo 21 y el inciso 3.º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 buscó unificar las reglas del ingreso base de liquidación en el régimen de prima media.

14. Propuso las excepciones de prescripción, pago, inexistencia de la obligación y compensación.

2.4.2. Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores⁵.

15. La apoderada de la entidad señaló que los actos administrativos no fueron proferidos por esa cartera ministerial, sino por la UGPP, entidad que tiene la competencia de reconocer y reliquidar las pensiones y por ello, es a ella a quien le corresponde determinar si procede la reliquidación pensional solicitada.

16. Según lo indicó el Ministerio realizó los aportes en pensión que le correspondían a la demandante, de conformidad con las normas que reglamentan la materia para cada caso; pero el IBL calculado por la administradora de pensiones fue tomado desde el 2003 a 2013 y ese periodo se liquidó con los factores salariales devengados en dicho periodo, según lo establecido en el Decreto 1158 de 1994.



17. Propuso las excepciones de: «falta de agotamiento del requisito de procedibilidad», «inepta demanda», «falta de legitimidad en la causa por pasiva» «buena fe – inexistencia de la obligación de pagar», «cumplimiento de un deber legal, buena fe de la administración, aquiescencia del demandante».

2.5. Sentencia de primera instancia⁶

18. En sentencia de **25 de febrero de 2021**, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandante.

19. Para adoptar esta decisión se refirió a la posición asumida por la Corte Constitucional en sus sentencias C – 258 de 2013, SU-230 de 2015, SU – 427 de 2016, SU- 395 de 2017 y SU – 023 de 2018,

⁵ Folios 140 y s.s.

⁶ Folios 182 y s.s. del expediente.



Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado: 25000234200020150108802 (2653-2021).
Demandante: Margarita Tejada Arturo.

y la sentencia del Consejo de Estado, de 28 de agosto de 2018 dentro del expediente 52001-23-33-000-2012-0143-01, de las cuales indicó que, establecieron el precedente en la forma de liquidar el IBL de las pensiones del régimen de transición, donde se determinó que éstas deben responder a las cotizaciones efectuadas al sistema, acorde con el principio de solidaridad y a los lineamientos del Acto Legislativo 01 de 2005, por lo que deben tenerse en cuenta los factores salariales sobre los cuales se realizaron aportes para pensión de acuerdo con el Decreto 1158 de 1994.

20. Luego de analizar el acervo probatorio, señaló que la situación de la demandante se regía por la Ley 33 de 1985 dado que se encontraba amparada por el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, además había adquirido el estatus pensional el 14 de abril de 2008.

21. Se refirió al reconocimiento pensional, que fue con el 77.38% del promedio de lo devengado en los últimos 10 años de servicios, esto es, entre el 1.º de octubre de 2003 y el 30 de septiembre de 2013 con inclusión de la asignación básica, y la bonificación por servicios prestados.

22. Encontró demostrado que la accionante en su último año de servicios comprendido entre el 30 de junio de 2013 al 30 de junio de 2014 devengó la asignación básica, la bonificación por servicios prestados y las primas de servicios, de vacaciones y de navidad. Además, que se realizaron aportes entre 2004 y 2014 sobre la asignación básica y la bonificación por servicios prestados.

23. Por tanto, sólo tenía derecho a que se le aplicara la Ley 33 de 1985 en cuanto a los requisitos de edad, tiempo y monto (75%) y para calcular el IBL de su prestación debía tenerse en cuenta el promedio de los salarios cotizados durante los últimos 10 años, actualizados con base en el IPC certificado por el DANE.

24. Estimó entonces que pese a que la entidad aplicó las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, por favorabilidad, con una tasa de reemplazo del 77.38% de lo devengado durante los últimos 10 años de servicios anteriores al reconocimiento y con inclusión de la asignación básica y bonificación por servicios prestados, lo cierto es que no hay lugar a reliquidar la pensión con inclusión de los factores salariales devengados en el último año de servicios, conforme a la Ley 33 de 1985 en atención a las reglas jurisprudenciales señaladas,





25. En consecuencia, negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la demandante.

2.6. Recurso de apelación.⁷

26. El apoderado de **Margarita Tejada Arturo** insistió en que, tiene derecho a la reliquidación pensional solicitada en la demanda, pues lo contrario será desconocer sus derechos fundamentales.

27. Luego indicó que, si ha de aplicarse a su caso la sentencia de unificación del Consejo de Estado, debe tenerse en cuenta que la demandante laboró hasta el 30 de «abril» de 2014, por lo que su pensión debería liquidarse hasta esa fecha y no hasta el año 2013.

28. Esto porque el Ministerio de Relaciones Exteriores certificó que laboró hasta el 30 de «junio» de 2014 y a folio 6 aparece certificación de los factores devengados hasta el 30 de «julio» de 2014, los cuales no se tuvieron en cuenta para su liquidación pensional.

29. Además, el artículo 150 de la Ley 100 de 1993 dispone que los funcionarios y empleados públicos tienen derecho a la reliquidación pensional, incluyendo los sueldos devengados con posterioridad a la fecha de la resolución de reconocimiento pensional. Además de no ordenarse la reliquidación, la señora se vería abocada a presentar una nueva petición y demandada, congestionando la administración de justicia.



2.7. Trámite correspondiente a la segunda instancia

2.7.1. Tanto las partes como el Ministerio Público guardaron silencio⁸.

II. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia.

30. De acuerdo con el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁹, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto.

⁷ Folios 201 y s.s. del expediente.

⁸ De conformidad con informe secretarial que obra a folio 265.

⁹ «El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos [...]».



31. De igual manera, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 328 del Código General del Proceso¹⁰, la competencia del juez de segunda instancia está circunscrita a los argumentos expuestos por el apelante; en el caso de la referencia, se observa que únicamente la parte demandante presentó recurso de alzada, razón por la cual la competencia se encuentra limitada a los argumentos expuestos en el mencionado recurso.

3.2. Aclaración previa.

32. En el recurso de apelación el apoderado de la señora Margarita Tejada Arturo insistió en la procedencia de la reliquidación pensional con fundamento en el promedio de lo devengado en el último año de servicios –por considerar que es el régimen jurídico que le corresponde–, sin embargo, aclaró que en caso de aplicarse al caso la sentencia de unificación del Consejo de Estado 28 de agosto de 2018¹¹, debía tenerse en cuenta que la demandante laboró hasta el 30 de «abril» de 2014, por lo que su pensión debería liquidarse hasta esa fecha y no hasta el año 2013.

33. Advierte la Sala que en este caso, el 2 de septiembre de 2014 la accionante solicitó ante la UGPP la reliquidación de su pensión, a partir del 1.º de julio de 2014, donde si bien incluyó en su petición de reliquidación que se atendiera al promedio de lo devengado en el último año de servicios –por considerar que era el régimen jurídico aplicable–, sí solicitó se tuviera en cuenta ese tiempo laborado, es decir, **hasta el retiro del servicio**, al señalar que la reliquidación debía aplicarse desde el 1.º de julio de 2014 (f.2).



34. Esto mismo se evidencia en las pretensiones de la demanda, donde se solicita expresamente que se atienda a lo devengado en ese año 2014 (f. 25).

35. Considera la Sala que evidentemente al analizar el régimen aplicable al caso, corresponde pronunciarse no sólo sobre la edad, el monto, la tasa de reemplazo, sino también frente al periodo de liquidación y en este caso, tanto en la petición ante la UGPP como en las pretensiones de la demanda se indica que debe atenderse a

¹⁰ «Competencia del superior. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.»

¹¹ Radicado 52001-23-33-000-2012-0143-01.



lo devengado hasta junio de 2014, no puede desconocerse ese extremo temporal del periodo liquidable para resolver el litigio, pues de lo contrario se afectaría el derecho de acceso a la administración de justicia de la demandante, quien, tanto ante la UGPP como ante esta jurisdicción, puso de presente su pretensión de liquidación pensional atendiendo a lo percibido en ese año.

36. Es de resaltar, que en virtud de los convenios internacionales de los que hace parte Colombia, en su calidad de miembro de la Organización Internacional del Trabajo¹², se ha dada prelación al derecho sustancial sobre las formas y al principio *iura novit curia*, que impone al juez la aplicación del derecho que realmente corresponda a las partes, es menester que el director del proceso se pronuncie respecto de la totalidad de la pretensiones de la demanda, aun cuando para ello deba realizar un ejercicio interpretativo.

3.3. Problema Jurídico.

37. Corresponde a la Sala de Subsección establecer si la demandante tiene o no derecho, a la reliquidación de la pensión de jubilación con inclusión de todos los factores salariales que devengó en el último año de servicios, por ser beneficiaria del régimen de transición contemplado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

38. De igual manera, deberá determinarse si ¿en este caso corresponde ordenar la reliquidación atendiendo a los tiempos servicios certificados hasta el 30 de junio de 2014?

3.4. Marco normativo y jurisprudencial aplicable al caso.

3.4.1. Sentencia de unificación de 28 de agosto de 2018 - IBL de las pensiones de jubilación reconocidas en virtud del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

39. Inicialmente, es oportuno recordar que con anterioridad, esta Sección en sentencia de unificación de 4 de agosto de 2010 venía

¹² Corte Constitucional C-195 del 25 de marzo de 2009. M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio. “Revisión de constitucionalidad del “Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo”, adoptado en la octogésima quinta (85ª) reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, el diecinueve (19) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997)” y la Ley aprobatoria No. 1197 del 5 de junio de 2008”.





sosteniendo que no era taxativo el listado de factores salariales sobre los cuales se calcula el ingreso base de liquidación de la pensión de jubilación de que trata la Ley 33 de 1985 modificada por la Ley 62 del mismo año, porque además, se debían tener en cuenta aquellos factores que constituían salario, independientemente de la denominación que recibieran, es decir, todos los que se cancelaran de manera habitual como retribución directa del servicio y no solamente los descritos en dicha normativa.

40. Luego, la Corte Constitucional en las sentencias C-258 de 2013, SU-230 de 2015, SU-395 de 2017, SU-023 de 2018, entre otras, destacó la relación de correspondencia que existe entre los aportes que hace el empleado a lo largo de su vida laboral ante el sistema general de seguridad social y los principios de solidaridad y de sostenibilidad financiera del sistema pensional.

41. Como consecuencia de los pronunciamientos indicados, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en la sentencia de unificación de 28 de agosto de 2018¹³, que **constituye un precedente vinculante y obligatorio en la resolución de casos fáctica y jurídicamente iguales**¹⁴, fijó una regla general y dos subreglas en relación con la aplicación del régimen de transición de la Ley 100 de 1993 y **precisó que éstas se aplicarían con efectos retrospectivos** «[...] a todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias; salvo los casos en los que ha operado la cosa juzgada que, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables»¹⁵.



¹³ Radicación: 52001-23-33-000-2012-00143-01.

¹⁴ La Corte Constitucional en sentencia C-816 de 2011 en la que estudió la constitucionalidad del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, sobre la fuerza vinculante de la jurisprudencia del Consejo de Estado, precisó: «[...] sólo a la jurisprudencia de las altas corporaciones judiciales, en cuanto órganos de cierre de las jurisdicciones - constitucional, ordinaria, contenciosa administrativa y jurisdiccional disciplinaria-, se le asigna *fuerza vinculante*; y en virtud de ella, las autoridades judiciales deben acudir al precedente jurisprudencial para la solución de casos fáctica y jurídicamente iguales. Pero dicha limitación de la potestad interpretativa de jueces y magistrados no conduce a la negación completa del margen de autonomía e independencia que la Constitución les reconoce en el ejercicio de su función judicial. Por eso, como lo ha precisado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las autoridades judiciales cuentan con la facultad de abstenerse de aplicar el precedente judicial emanado de las cortes jurisdiccionales de cierre, previo cumplimiento de determinadas condiciones [...]».

¹⁵ La anterior decisión judicial cuenta con salvamento parcial de voto, con ponencia de quien se ocupa de esta providencia, donde se analizaron temas tales como las competencias constitucionales de las Cortes de cierre; los efectos de las sentencias que profiere la Corte Constitucional en ejercicio del control de constitucionalidad en abstracto y en revisión de las sentencias de tutela; la fuerza vinculante de la interpretación de la Constitución por vía de autoridad y como doctrina constitucional integradora; la doctrina constitucional



42. La regla jurisprudencial sobre el IBL en el régimen de transición fijada por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo fue la siguiente:

«El Ingreso Base de Liquidación del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 hace parte del régimen de transición para aquellas personas beneficiarias del mismo que se pensionen con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985».

43. La razón jurídica que sustenta la regla de interpretación y aplicación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 a los beneficiarios del régimen de transición, es la siguiente:

«85. A juicio de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado una lectura del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 permite concluir que en el régimen de transición el IBL que debe tenerse en cuenta para liquidar el monto pensional es el previsto en el inciso 3 de dicha norma.

86. [...] el régimen de transición prorrogó la vigencia de todos los regímenes pensionales anteriores a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, otorgando efectos ultractivos a algunos elementos constitutivos de dichos regímenes para aquellas personas que se encontraban afiliadas a los mismos y que estaban próximas a adquirir el derecho pensional. Tales elementos son la edad, el tiempo de servicios y el monto de la pensión.

87. Para establecer el monto de la pensión, el legislador, en este caso de la Ley 100 de 1993, en desarrollo de su libertad de configuración, fijó un elemento, el IBL, que cumpliría con la finalidad no solo de unificar la base de la pensión para todos

como criterio auxiliar de la interpretación de la ley; el caso de las sentencias de unificación jurisprudencial; la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional en sede de revisión de tutelas, así como las sentencias SU-230 de 2015, C-258 de 2013, SU-427 de 2016, SU-395 de 2017 y SU-023 de 2018. Igualmente se analizaron los alcances y efectos de la sentencia C-258 de 2013 y los efectos de la sentencia de unificación proferida el 4 de agosto de 2010 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la inescindibilidad del régimen de transición pensional y los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional. A partir de allí se concluyó que en ese caso « [...] el "régimen de transición" previsto en la Ley 100 de 1993 protegía la expectativa legítima de la demandante de pensionarse con sujeción al régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985, esto es, una pensión de jubilación liquidada conforme lo dispuso el artículo 10 de esa ley, esto es, ni más ni menos, el "equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio".»





Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado: 25000234200020150108802 (2653-2021).
Demandante: Margarita Tejada Arturo.

aquellos que estaban próximos a pensionarse, sino como manifestación de los principios de solidaridad, universalidad y sostenibilidad financiera para garantizar la viabilidad futura del Sistema General de Pensiones; máxime teniendo en cuenta que el periodo de transición abarcaría varias décadas.

[...]

91. Para la Sala Plena de esta Corporación esa es la lectura que debe darse del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. El artículo 36 contiene todos los elementos y condiciones para que las personas beneficiarias del régimen de transición puedan adquirir su pensión de vejez con la edad, el tiempo de servicios o semanas de cotización y la tasa de reemplazo del régimen anterior y con el IBL previsto en el mismo artículo 36, inciso 3, y en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993. La regla establecida por el legislador en el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 excluyó la aplicación ultractiva del ingreso base de liquidación que consagraba el régimen general de pensiones anterior a dicha ley. El reconocimiento de la pensión en las condiciones previstas a cabalidad por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 constituye un verdadero beneficio para este grupo poblacional, porque frente a los mismos requisitos que están consagrados para el Sistema General de Pensiones, indudablemente, le son más favorables».

44. En cuanto a las **subreglas se tiene:**

45. La **primera**, se refiere al periodo para liquidar las pensiones de los servidores públicos que adquieran el derecho conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985 (edad, tiempo y tasa de reemplazo), y se fijó en los siguientes términos:

«Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

- Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE».

46. La **segunda**, determina «que los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones.» Esta subregla se justifica, así:

«99. La interpretación de la norma que más se ajusta al artículo 48 constitucional es aquella según la cual, en el régimen general de pensiones, previsto en la Ley 33 de 1985, solo los factores sobre





los que se haya realizado el aporte o cotización pueden incluirse como elemento salarial en la liquidación de la mesada pensional.

100. De conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2005 por el cual se adiciona el artículo 48, para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio y las semanas de cotización. Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones».

47. De acuerdo con lo anterior, la Sala Plena unificó su criterio sobre el IBL de las pensiones reconocidas bajo el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, específicamente, fijó dos subreglas referentes (i) al período que se debe tener en cuenta para liquidar el IBL de las mismas y (ii) los factores salariales que se deben observar para esos efectos.

48. Así, dispuso que tratándose de personas que al momento de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993 les faltare más de 10 años para adquirir el derecho prestacional, el IBL será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales hubiere cotizado el afiliado durante los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión, de lo contrario, esto es, si faltare menos de 10 años, el IBL será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior.

49. De igual forma, precisó que los factores salariales a considerar son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones y que se encuentren consagrados expresamente en la Ley.



3.5. Caso concreto.

50. En este caso se tiene que la señora Margarita Tejada Arturo nació el 14 de abril de 1953¹⁶ y acreditó que laboró en las siguientes instituciones y periodos:

- Según la **Resolución RDP 050579 de 31 de octubre de 2013**¹⁷ dictada por la UGPP, se indica que laboró en el Ministerio de Educación, desde el 15 de noviembre de 1973 hasta el 22 de enero de 1978 y en el Ministerio de Transporte, desde el 3 de abril de 1978 hasta el 21 de noviembre de 1979.

¹⁶ De conformidad con copia de la cédula de ciudadanía visible a folio 5.

¹⁷ Resolución a través de la cual se reconoce la pensión de jubilación de la demandante (ff. 12 y s.s.)



Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado: 25000234200020150108802 (2653-2021).
Demandante: Margarita Tejada Arturo.

- En el Ministerio de Relaciones Exteriores, desde el 1.º de julio de 1980 hasta el 30 de junio de 2014 de acuerdo con certificación de 25 de agosto de 2014 expedida por la coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de asuntos pensionales del Ministerio de Relaciones Exteriores visible a folio 6 del expediente.

51. De acuerdo con las reglas señaladas en el acápite precedente, se colige que la accionante se encuentra amparada por el régimen de transición por lo siguiente:

REQUISITOS PARA SER BENEFICIARIO DEL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN		
<p>«ARTÍCULO 36. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. [...] 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 <u>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,</u> será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados.» (Subraya la sala).</p>	<p>Edad: nació el 14 de abril de 1953¹⁸, es decir que para el 1.º de abril de 1994 tenía 40 años, 11 meses y 17 días de edad.</p> <p>Tiempo de servicio: Ya señalado en precedencia, según el cual al 1.º de abril de 1994 tenía 19 años, 6 meses y 25 días.</p>	<p>Goza del régimen de transición por tener más de 35 años de edad y 15 años de servicios a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.</p>
REQUISITOS PENSIÓN DE JUBILACIÓN LEY 33		
<p>«ARTÍCULO 1.º El empleado oficial que <u>sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55)</u> tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.» (Subraya fuera del texto)</p>	<p>Tiempo de servicio: <u>cotizó por más 23 en el sector público,</u> de manera continua.</p> <p>Total tiempo 39 años años, 9 meses y 24 días.</p> <p>Edad: Cumplió 55 años el <u>14 de abril de 2008.</u></p>	<p>Acreditó los requisitos de pensión de jubilación de Ley 33 de 1985, esto es, más de 20 años de servicio público y 55 años de edad.</p>
PERIODO PARA LIQUIDAR LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN		
<p>«[...] 94. La primera subregla es que para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el periodo para liquidar la pensión es: Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i)</p>	<p>Consolidación del estatus pensional: El <u>14 de abril de 2008</u>, por cumplimiento de los 55 años de edad (fecha para la que ya contaba con más de 20 años de servicios).</p>	<p>La pensión de jubilación se debe liquidar con el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado la afiliada durante los</p>



¹⁸ De conformidad con copia de la cédula de ciudadanía visible a folio 140.



Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado: 25000234200020150108802 (2653-2021).
Demandante: Margarita Tejada Arturo.

<p>el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.</p> <p>Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. cotizados [...]»</p>	<p>Tiempo que faltaba para consolidarlo a la entrada en vigencia de la Ley 100: más de 10 años (del 1.º de abril de 1994 al <u>14 de abril de 2008.</u>).</p>	<p>diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión.</p>
---	---	---

52. Ahora bien, en cuanto a la segunda subregla establecida por la sentencia de unificación citada en precedencia «el régimen general de pensiones, previsto en la Ley 33 de 1985, solo los factores sobre los que se haya realizado el aporte o cotización pueden incluirse como elemento salarial en la liquidación de la mesada pensional».

53. Es decir, únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones y que se encuentren consagrados expresamente en la Ley.



54. Para los efectos, en el artículo 1 del Decreto 1158 de 1994 se establecieron los siguientes: a) La asignación básica mensual; b) Los gastos de representación; c) La prima técnica, cuando sea factor de salario; d) Las primas de antigüedad, ascensional de capacitación cuando sean factor de salario; e) La remuneración por trabajo dominical o festivo; f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna; g) La bonificación por servicios prestados.

3.5.1. *Iter administrativo.*

- A través de la **Resolución RDP 050579 de 31 de octubre de 2013**¹⁹ COLPENSIONES le reconoció la pensión de jubilación a la demandante, al establecer que estaba amparada por el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta que cumplió con el requisito de veinte (20) años de servicio público y la edad para pensionarse (55 años).

¹⁹ Folios 12 siguientes.



Frente al IBL dijo que atendería a lo señalado en los artículos 33 y 34 de la Ley 100 de 1993, modificados por la ley 797 de 2003, con un 77.38% sobre el ingreso base de liquidación conformado por el «promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado o aportado el interesado entre [el] 1 de octubre de 2003 y el 30 de septiembre de 2013, conforme al Artículo 21 de la Ley 100 de 1993».

Para lo anterior tuvo en cuenta la **asignación básica** (Valor acumulado anual de los años 2003 a 2013) y la **bonificación por servicios prestados**, lo que arrojó una mesada pensional de \$2´850.465. efectiva a partir del 1.º de octubre de 2013.

- Contra la anterior decisión, la demandante interpuso los recursos de reposición y apelación, que fueron desatados a través de las **Resoluciones RDP 054682 de 2 de diciembre de 2013** (ff. 15 y s.s.) y **055052 de 4 de diciembre de 2013** (ff. 18 y s.s.), confirmándola.
- Posteriormente mediante Oficio de 2 de septiembre de 2014 la señora Tejada Arturo, a través de apoderado solicitó ante la UGPP la reliquidación de la pensión con inclusión de todos los factores devengados en el último año de servicios, correspondientes al salario, la bonificación por servicios, la prima de servicios, la prima de vacaciones, y la prima de navidad, para un monto mensual de \$9´293.709,24
- La **UGPP profirió el Auto ADP 000085 de 9 de enero de 2015** (f. 22), con el cual se le negó la solicitud de reliquidación pensional., en los términos solicitados por la demandante.



55. De acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial se tiene que, la señora Tejada Arturo, amparada por el régimen de transición tiene derecho a que su pensión de vejez se liquide tomando la tasa de reemplazo del 75% y, teniendo en cuenta que le faltaban más de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será equivalente al «...(i) promedio de los salarios sobre los cuales ha cotizado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida el DANE.» de conformidad con el artículo 21 de la Ley 100 de 1993. Lo anterior



en el entendido que adquirió el estatus pensional con el cumplimiento del requisito de edad el 14 de abril de 2008.

56. Empero, como se vio la entidad demandada, liquidó su pensión con una tasa de remplazo más alta, es decir 77.38% en aplicación de lo señalado en los artículos 33 y 34 de la Ley 100 de 1993, modificados por la Ley 797 de 2003, y con el «promedio de devengado entre el 1.º de octubre de 2003 y el 30 de septiembre de 2013, atendiendo a la asignación básica y la bonificación por servicios prestados, tasa que como se advierte es más favorable en su caso.

57. Respecto de los factores salariales que se deben incluir en el IBL en el régimen de transición, debe atenderse a los señalados en el Decreto 1158 de 1994 que dispone:

« El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:

- a) La asignación básica mensual;
- b) Los gastos de representación;
- c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;
- d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario.
- e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;
- f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;
- g) La bonificación por servicios prestados;»



58. Al proceso se aportó certificación de 25 de agosto de 2014 suscrita por la coordinadora del Grupo Interno de Trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores (f.6) en la que se certificó que durante los años 2013 y 2014 la demandante devengó los siguientes emolumentos:



Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado: 25000234200020150108802 (2653-2021).
Demandante: Margarita Tejada Arturo.

LA SUSCRITA COORDINADORA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE ASUNTOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

CERTIFICA:

Que la doctora **MARGARITA TEJADA ARTURO**, identificada con cédula de ciudadanía 34.527.080 expedida en Popayán, prestó sus servicios a este Ministerio desde el 1° de julio de 1980 hasta el 30 de junio de 2014.

Que consultadas las nóminas del periodo comprendido entre el 1° de enero de 2013 hasta el 30 de junio de 2014, se pudo constatar que la doctora **MARGARITA TEJADA ARTURO**, devengó los siguientes conceptos salariales:

MES	2013	
	ASIGNACION BÁSICA MAS PRIMA ESPECIAL	I.B.C. SEGÚN SENTENCIA C-173/04 DEL 2 DE MARZO DE 2004
ENERO	9.604.492,00	9.604.000,00
FEBRERO	9.604.492,00	9.604.000,00
MARZO	9.604.492,00	9.604.000,00
ABRIL	9.604.492,00	9.604.000,00
MAYO	9.604.492,00	9.604.000,00
JUNIO	9.604.492,00	9.604.000,00
JULIO	9.604.492,00	9.604.000,00
AGOSTO	9.604.492,00	9.604.000,00
AGOSTO	9.604.492,00	9.604.000,00
SEPTIEMBRE	9.604.492,00	9.604.000,00
OCTUBRE	9.604.492,00	9.604.000,00
NOVIEMBRE	9.604.492,00	9.604.000,00
DICIEMBRE	9.604.492,00	9.604.000,00
BONIFICACION SERVICIOS	3.361.572,00	0,00
PRIMA DE SERVICIOS	4.937.653,00	0,00
PRIMA DE VACACIONES	5.144.157,00	0,00
PRIMA DE NAVIDAD	10.724.774,00	0,00
TOTALES	149.026.552,00	124.852.000,00



MES	2014	
	ASIGNACION BÁSICA MAS PRIMA ESPECIAL	I.B.C. SEGÚN SENTENCIA C-173/04 DEL 2 DE MARZO DE 2004
ENERO	9.886.865,00	9.887.000,00
FEBRERO	9.886.865,00	9.887.000,00
MARZO	9.886.865,00	9.887.000,00
ABRIL	9.886.865,00	9.887.000,00
MAYO	9.886.865,00	9.887.000,00
JUNIO	9.886.865,00	9.887.000,00
BONIFICACION SERVICIOS	3.460.403,00	0
PRIMA DE SERVICIOS	5.083.498,00	0
PRIMA DE VACACIONES	5.590.847,00	0
PRIMA DE NAVIDAD	5.532.380,00	0
TOTALES	78.988.318,00	59.322.000,00

*Mediante Resolución 4974 del 16 de julio de 2014 se le reconoció y ordenó el pago de la prima de servicios, prima de vacaciones y prima de navidad comprendido entre el 1 de enero de 2014 al 30 de junio de 2014.

Se efectuó los descuentos de ley por concepto del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones con destino a:

- **CAJANAL (NIT.899.999.010-3):** Desde el 1° de julio de 1980 hasta el 30 de junio de 2009.
- **INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL (NIT. 860.013.816-1):** Desde el 1° de julio de 2009 hasta el 30 de septiembre de 2012.
- **COLPENSIONES (NIT. 900.336.004-7):** Desde el 1° de octubre de 2012 al 30 de junio de 2014.

La presente certificación se expide en la ciudad de Bogotá, D.C., a solicitud de la interesada, a los veinticinco (25) días del mes de agosto de dos mil catorce (2014).



59. De acuerdo con esta certificación el valor de la asignación básica de la demandante contemplaba una prima especial, aspecto sobre el cual debe señalarse que fue reconocida como **factor salarial** en virtud de lo establecido por los Decretos 1008 de 21 de mayo de 2013 y 178 de 2014 expedidos por el presidente de la República, en desarrollo de la Ley 4ª de 1992. Además, en la certificación se totalizó el valor junto con el de la asignación básica.

60. De otra parte, según certificación que obra a folios 189 a 195 expedida el 18 de septiembre de 2019 por el Ministerio de Hacienda Oficina de Bonos Pensionales se tiene que sobre la **asignación básica mensual y la bonificación por servicios prestados** se efectuaron cotizaciones al sistema de seguridad social al ser considerados como parte del ingreso base de cotización. En este certificado se totalizó el valor de la asignación básica, y este coincide con el certificado por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Finalmente, no se indica que haya percibido otro factor salarial diferente a los incluidos en el Decreto 1158 de 1994.

61. Se observa entonces que la liquidación pensional de la señora Margarita Tejada Arturo solo debió contener la **asignación básica (con inclusión de la prima especial y cuyo valor esta totalizado en la asignación básica) y la bonificación por servicios.**

62. Esto comoquiera que no probó que hubiere devengado otros factores salariales de los enlistados en el Decreto 1158 de 1994, y que debieran ser incluidos en la liquidación pensional.

63. Ahora bien, en lo que sí le asiste razón a la demandante, es en que su pensión puede ser reliquidada atendiendo a los nuevos valores percibidos por los meses correspondientes de enero a junio de 2014.

64. En efecto, como se vio, a la demandante se le reconoció la pensión de jubilación el 31 de octubre de 2013 y continuó laborando en el Ministerio de Relaciones Exteriores hasta el 30 de junio de 2014.

65. Nuevamente el 2 de septiembre de 2014 solicitó ante la entidad la reliquidación de su pensión, a partir del 1.º de julio de 2014. Si bien la demandante incluyó en su petición de reliquidación que se atendiera al promedio de lo devengado en el último año de servicios –por considerar que era el régimen jurídico aplicable–, sí solicitó que se tuviera en cuenta ese tiempo laborado (hasta el retiro del





Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado: 25000234200020150108802 (2653-2021).
Demandante: Margarita Tejada Arturo.

servicio) al señalar que la reliquidación debía aplicarse desde el 1.º de julio de 2014 como se lee en la petición:

1.- Que se ordene el reconocimiento y pago por la **revisión de la liquidación** de la pensión de jubilación con todos los factores que constituyen SALARIO y que fueron devengados en el último año de servicio, según la siguiente liquidación :

Factores			
Sueldo	13	9.604.492.00 X6	57.626.952.00
	14	9.886.865.00 X	59.321.190.00
B x ser.	13	3.361.572/2	1.680.786.00
B x serv.	14		3.460.403.00
P. serv.	13	4.937.653.00/2	2.468.826.50
P. serv.	14		5.083.498.00
P. vac	13	5.144.157/2	2.572.078.50
P. vac.	14		5.590.847.00
P. nav.	13	10.724.774/2	5.362.387.00
P. navidad	14		5.532.380.00
TOTAL			\$19.233.330.99

Promedio \$19.233.330.99/ 12 X75% = \$9.293.709.24 a partir del 1 de julio de 2014

2.- Que sobre el monto reconocido se aplique la actualización monetaria de conformidad con el Art. 48 de la Constitución Nacional.

66. Esto mismo se evidencia en las pretensiones de la demanda, donde se solicita expresamente que se atienda a lo devengado en ese año 2014:

1. Declarar la nulidad Parcial de la **Resolución RDP 50579 del 31 de octubre de 2013**, que le reconoció la pensión en cuantía de **\$2.850.465,00 a partir 1 de octubre de 2013**, para que se orden liquidar con todos los factores salariales devengados en el último año de servicios.
2. Declarar la Nulidad de la **Resolución RDP 054682 del 2 de diciembre de 2013**, que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la anterior resolución y que confirmó la resolución recurrida..
3. Declarar la Nulidad de la **Resolución RDP 055052 del 04 de diciembre de 2013** que resolvió el recurso de apelación y confirmó la resolución recurrida.
4. Declarar la Nulidad del **AUTO No. ADP 000085 del 09 de enero de 2015**, mediante la cual se resolvió y se negó la solicitud reliquidación de pensión presentada el **2 de septiembre de 2014**.
5. Declarar que mi mandante tiene derecho a que la **Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP–**, le reconozca y pague la reliquidación de su pensión de jubilación, con todos los factores que constituyen SALARIO devengados en el último año de servicio.
- 6.- Como consecuencia de lo anterior, Condenar a la demandada a reconocer y pagar la reliquidación liquidada con todos los factores y valores certificados que constituyen SALARIO y que fueron devengados en el último año de servicios, los cuales aparecen relacionados en la petición hecha a la demandada, para su cuantía quede en la suma de **\$9.293.709.24 a partir del 1 de julio de 2014** según la siguiente liquidación :

Factores			
Sueldo	13	9.604.492.00 X6	57.626.952.00
	14	9.886.865.00 X	59.321.190.00
B x ser.	13	3.361.572/2	1.680.786.00



67. Como se aprecia, tanto en la petición en vía administrativa como en la pretensión de la demanda se solicitó atender a lo devengado en ese año 2014, por lo que no puede desconocerse ese extremo temporal del periodo liquidable para resolver el litigio.



68. Además se encuentra debidamente acreditado en el expediente, que ya era de conocimiento de la UGPP que el retiro del servicio ocurrió en el año 2014 pues una de las pruebas allegadas por la accionante ante la entidad fue el «Original de Certificado de factores salariales devengados en el último año de servicio donde consta el retiro del servicio » (f. 3)

69. En el acto demandado Auto 000085 de 9 de enero de 2015 la UGPP negó la reliquidación solicitada por la pensionada, con fundamento en el promedio de lo devengado en el último año de servicios –por régimen jurídico aplicable–, pero no se pronunció frente a ese lapso.

70. Por tanto se estima la Sala que pronunciarse sobre el extremo temporal del periodo liquidable pues de lo contrario se afectaría el derecho de acceso a la administración de justicia de la demandante, quien, tanto ante la UGPP como ante esta jurisdicción, puso de presente su pretensión de liquidación hasta el 30 de junio de 2014 por lo que carece de sentido exigirle nuevamente que presente una demanda para solicitar la reliquidación pensional, cuando actualmente cuenta con 70 años de edad.

71. Además, en consideración a los convenios internacionales de los que hace parte Colombia, en su calidad de miembro de la Organización Internacional del Trabajo⁴⁵, en los que se ha dada prelación al derecho sustancial sobre las formas y al principio *iura novit curia*, que impone al juez la aplicación del derecho que realmente corresponda a las partes, es menester que el director del proceso se pronuncie respecto de la totalidad de la pretensiones de la demanda, aun cuando para ello deba realizar un ejercicio interpretativo.

72. Ahora bien, la Ley 100 de 1993 en su artículo 150, norma que señala:

«ARTÍCULO 150. Reliquidación del monto de la pensión para funcionarios y empleados públicos. Los funcionarios y empleados públicos que hubiesen sido notificados de la resolución de jubilación y que no se hayan retirado del cargo, tendrán derecho a que se les reliquide el ingreso base para calcular la pensión, incluyendo los sueldos devengados con posterioridad a la fecha de notificación de la resolución.»





73. Sobre este aspecto, la jurisprudencia constitucional²⁰ ha señalado que pese a que la obligación de cotizar desaparece cuando se causa el derecho, esto es, cuando se cumplen los requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas cotizadas, el disfrute de la pensión está condicionado «al retiro efectivo del empleo», lo cual no imposibilita que el beneficiario pueda seguir efectuando aportes voluntarios que le permitan aumentar el monto de la pensión u obtener una reliquidación con base en los últimos aportes realizados, derecho este último que no es posible conculcar en detrimento del derecho a una mesada pensional que corresponda con lo efectivamente aportado al Sistema General de Seguridad Social. Al respecto, dicha Corporación señaló:

« [...]la obligación de realizar aportes cesa en el momento en que se cumplen los requisitos para acceder a una pensión mínima. No obstante, el disfrute de la pensión que sea reconocida queda supeditado al retiro del empleo y, en todo caso, se brinda a la trabajadora o el trabajador la posibilidad de continuar realizando aportes voluntarios que le permitirán aumentar el monto de su pensión bien si se trata del régimen de ahorro individual con solidaridad u obtener una reliquidación de su pensión con base en los últimos aportes, si la persona se encuentra afiliada al régimen de prima media con prestación definida».

74. En consecuencia, si el beneficiario de la pensión continúa no solo laborando sino también realizando aportes al Sistema General de Pensiones, tiene derecho a que se reliquide o reajuste el valor de su mesada en los términos de la Ley 100 de 1993.



75. En conclusión:

76. No hay lugar a declarar la nulidad de la Resolución **RDP 50579 de 31 de octubre de 2013**²¹, con la cual se le reconoció a la señora Tejada Arturo la pensión de jubilación, con una tasa de reemplazo del 77.38% , con el promedio de devengado entre el 1.º de octubre de 2003 y el 30 de septiembre de 2013, atendiendo a la asignación básica y la bonificación por servicios prestados.

77. Tampoco debe declararse la nulidad de las resoluciones **RDP 054682 de 2 de diciembre de 2013** y **055052 de 4 de diciembre de 2013**, que denegaron su solicitud de reliquidación pensional con

²⁰ Sentencia T-705 de 2006, reiterada en la Sentencia T-280 de 2010. Magistrado ponente Humberto Antonio Sierra Porto. Las consideraciones de esta sentencia se reiteraron por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Sentencia del 24 de enero de 2019 con ponencia de la consejera Sandra Lisset Ibarra Vélez, Radicado 11001032500020150081700

²¹ Respecto de este acto administrativo solicitó la nulidad parcial.



base en lo devengado en el último año de servicios, pues como se advirtió no era posible acceder a esa pretensión con base en los efectos de la sentencia de unificación, citada en precedencia que estableció lo siguiente:

«114. La Corte Constitucional, en sentencia C-816 de 2011, estableció que las decisiones de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura -autoridades de cierre de las correspondientes jurisdicciones- y la Corte Constitucional - como guardiana de la Constitución -, tienen **valor vinculante** por emanar de órganos diseñados para la unificación de la jurisprudencia, y en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica previstos en los artículos 13 y 83 de la Constitución Política. Por lo tanto, su contenido y la regla o norma jurídica que exponen, tienen características de permanencia, identidad y **carácter vinculante y obligatorio**.

115. La Sala Plena de esta Corporación, por regla general, ha dado aplicación al precedente en forma retrospectiva, método al que se acudirá en esta sentencia, disponiendo que las reglas jurisprudenciales que se fijaron en este pronunciamiento se aplican a todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias; salvo los casos en los que ha operado la cosa juzgada que, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables»²².

78. Empero, se advierte, la necesidad de declarar la nulidad del **Auto ADP00085 de 9 de enero de 2015**, por el que se le negó su solicitud de 2 de septiembre de 2014 sobre la reliquidación de la pensión de jubilación, comoquiera que para esa fecha la demandante había laborado ocho meses con posterioridad al reconocimiento pensional inicial y se había retirado del servicio desde el 30 de junio de 2014, además el citado periodo fue incluido dentro de las pretensiones de la demanda.

79. En este sentido se revocará parcialmente la decisión de primera instancia, para lo cual se declarará la nulidad del **Auto ADP00085 de 9 de enero de 2015**, dictado por el director de Servicios integrados de Atención de la UGPP por el que se le negó su solicitud de 2 de septiembre de 2014 sobre la reliquidación de su pensión.

²² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de unificación de 28 de agosto de 2018, radicación: 52001-23-33-000-2012-00143-01(IJ), magistrado ponente: César Palomino Cortés.





80. A título de restablecimiento del derecho se ordenará a la UGPP reliquidar la pensión de la demandante, tomando para ello, los últimos 10 años laborados, comprendidos entre el 1.º de julio de 2004 y el 30 de junio de 2014, incluyendo la asignación básica y la bonificación por servicios prestados. Eso es, con efectividad desde el 1.º de julio de 2014, dado que no ocurrió el fenómeno de la prescripción comoquiera que la petición se formuló el 2 de septiembre de 2014 y la demanda se interpuso el 13 de febrero de 2015 (f. 25).

81. La suma de dinero que resulte de la condena anterior será ajustada a valor presente, en los términos del artículo 187 del CPACA, en aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = Rh \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

82. En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la parte demandante por concepto de mesada pensional, hasta la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el número que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial, vigente para la fecha en que debió hacerse el pago, según se dispuso en la parte motiva de este proveído.



83. La entidad demandada dará cumplimiento a esta sentencia en los términos de los artículos 187, 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3.6. Condena en costas

84. Respecto de las costas procesales, se debe tener en cuenta el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso, que señala expresamente que «solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezcan que se causaron y en la medida de su comprobación», presupuesto que fue desarrollado en providencia del 7 de abril de 2016²³.

85. No obstante, teniendo en cuenta que la decisión que aquí se adopta es fruto de lo dispuesto en las reglas jurisprudenciales trazadas en la sentencia de unificación del 21 de junio de 2018, no se impondrán costas a cargo de ninguna de las partes con el fin de salvaguardar los principios de buena fe y confianza legítima.



Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado: 25000234200020150108802 (2653-2021).
Demandante: Margarita Tejada Arturo.

86. En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

IV. FALLA

PRIMERO.- REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia de 25 de febrero de 2021, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D negó las súplicas de la demanda presentada por la señora Margarita Tejada Arturo, contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. DECLARAR la nulidad del Auto ADP00085 de 9 de enero de 2015, proferido por el director de Servicios integrados de Atención de la UGPP por el que se le negó a la señora Margarita Tejada Arturo su solicitud de 2 de septiembre de 2014 referente a la reliquidación pensional, en los términos señalados en esta providencia.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP- reliquidar la pensión de jubilación reconocida a la señora Margarita Tejada Arturo, identificada con la C.C. No. 34´527.080 de Popayán, tomando para ello, los últimos 10 años laborados, comprendidos entre el 1.º de julio de 2004 y el 30 de junio de 2014, incluyendo la asignación básica y la bonificación por servicios prestados. Lo anterior con efectividad desde el 1.º de julio de 2014, en los términos señalados en esta providencia.

CUARTO. - La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP deberá cumplir lo dispuesto en este fallo conforme a lo señalado en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA, y la actualización de las sumas adeudadas se realizará de acuerdo con el artículo 187 del CPACA.

QUINTO. - NO CONDENAR en costas en esta instancia, en atención a lo expresado en esta sentencia.





Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado: 25000234200020150108802 (2653-2021).
Demandante: Margarita Tejada Arturo.

SEXTO.- CONFIRMAR en lo demás la sentencia de 25 de febrero de 2021, dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D dentro del proceso promovido por la señora Margarita Tejada Arturo, contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, como ha quedado señalado.

SÉPTIMO.- RECONOCER al abogado Jhon Jairo Bustos Espinosa, portador de la T. P. 291.382 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar en el presente proceso como apoderado judicial de la UGPP en los términos y para los fines del poder otorgado visible en el índice21 del sistema SAMAI.

OCTAVO.- Efectuar las anotaciones correspondientes en la Sede Electrónica para la Gestión Judicial del Consejo de Estado – “SAMAI”, y ejecutoriada esta providencia devolver el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión del trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023).

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
Consejero de Estado

JORGE IVÁN DUQUE ESCOBAR
Consejero de Estado

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
Consejero de Estado

La anterior providencia ha sido firmada electrónicamente y se encuentra visible en su respectivo expediente digital, el cual esta disponible en el **Sistema de Gestión Judicial del Consejo de Estado – SAMAI**, al que puede acceder escaneando el código QR visible en este documento o visitando la página web <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080>

