

RÉGIMEN DE TRANSICIÓN / PENSIÓN DE JUBILACIÓN EN LA RAMA JUDICIAL – Aplicación del tope pensional de 20 SMLMV/ RÉGIMENES PENSIONALES ESPECIALES –Aplicación de tope pensional

Desde 1976 la legislación nacional ha fijado valores máximos para el pago de mesadas pensionales, prescripciones que resultan aplicables a los regímenes especiales. Por tanto, a las pensiones les son aplicables los topes consignados en las normas vigentes al momento de su causación, sin que sea dable oponerse a ellos so pretexto de que los regímenes especiales que los cobijan no los prevean o autoricen expresamente.(...) En el presente caso, la accionada alega en su recurso que el *a quo*, al acceder a las pretensiones de la demanda, no tuvo en cuenta que el Decreto 546 de 1971 «[...] *en ninguna parte establece la excepción de no limitar [la] cuantía [...]*» de las mesadas. Sobre el particular, ha de advertirse, en primer lugar, que el actor es beneficiario del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, comoquiera que para el 1º de abril de 1994 tenía más de 40 años de edad (58) y 15 de servicios, en consecuencia, su pensión de jubilación se le reconoció en atención al régimen pensional especial consagrado en el Decreto 546 de 1971, en su artículo 6, para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y el Ministerio Público. Ahora bien, como se expuso en las consideraciones, el régimen especial que cobija al accionante ciertamente no contiene previsión alguna sobre umbrales máximos aplicables a sus mesadas, por lo que ese aspecto debe ser consultado en las normas del régimen general vigente para la fecha en que se hizo efectivo el derecho, es decir, el 9 de octubre de 2000 (retiro definitivo del servicio), en consonancia con los parámetros fijados por la Corte Constitucional en sentencias C-155 de 1997 y C-258 de 2013.

De tal manera que el tope pensional máximo para el accionante debía ser consultado en el parágrafo tercero del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 y su Decreto reglamentario 314 de 1994, que lo fijaban en 20 smlmv, como lo hizo la extinguida Cajanal, aspecto que, valga decir, no fue objeto de discusión en el proceso judicial que ordenó el reajuste de la pensión de jubilación, que dio lugar a la Resolución 1200 de 16 de mayo de 2008.

FUENTE FORMAL: LEY 100 DE 1993-ARTÍCULO 18 / LEY 4 DE 1976/ LEY 71 DE 1988/ DECRETO 1160 DE 1989 / DECRETO 314 DE 1994 / LEY 797 DE 2003/ DECRETO 546 DE 1971

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUÉTER

Bogotá, D. C., doce (12) de junio de dos mil veinte (2020).

Radicación número: 76001-23-31-000-2011-00631-01(4225-15)

Actor: GUILLERMO ARANGO OCAMPO

Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)

Acción : Nulidad y restablecimiento del derecho
Expediente : 76001-23-31-000-2011-00631-01 (4225-2015)
Demandante : **Guillermo Arango Ocampo**
Demandada : Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)¹
Tema : Tope pensional para beneficiario del régimen especial previsto en el Decreto 546 de 1971, cuyo derecho se hizo efectivo en vigor de la Ley 100 de 1993

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la accionada contra la sentencia de 4 de noviembre de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca (sala laboral de descongestión), mediante la cual accedió a las súplicas de la demanda dentro del proceso del epígrafe.

I. ANTECEDENTES

1.1 Acción (ff. 36 a 46). El señor Guillermo Arango Ocampo, por intermedio de apoderada, ocurre ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo a incoar acción de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 85 del Código Contencioso Administrativo (CCA), contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), para que se acojan las pretensiones que en el apartado siguiente se precisan.

1.2 Pretensiones. Se declare la nulidad del acto ficto negativo por la falta de respuesta frente a la solicitud de «*CORRECCIÓN, MODIFICACIÓN o ACLARACIÓN*» de la Resolución 1200 de 16 de mayo de 2008, con la que la entonces Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) le reconoció pensión de jubilación, formulada el 11 de septiembre siguiente.

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la demandada (i) reajustar su pensión de jubilación, «[...] *teniendo en cuenta la aplicación integral del Régimen Especial de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público [...], SIN LA APLICACIÓN del TOPE PENSIONAL establecido por el Decreto 314 de 1.994, reglamentario de la Ley 100 de 1.993 o cualquier otra norma que no esté contenida [...]*» en dicho régimen; (ii) pagar las diferencias causadas entre lo reconocido y lo que corresponde, debidamente indexadas; y (iii) dar cumplimiento al fallo en los términos de los artículos 176 a 178 del CCA.

¹ Sucesora procesal de la extinguida Caja Nacional de Previsión Social.

1.3 Fundamentos fácticos. Relata el actor que, mediante sentencia de 8 de octubre de 2004, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca ordenó a la desaparecida Cajanal reliquidar su pensión de jubilación, en atención al régimen especial previsto en los Decretos 546 de 1971 y 717 de 1978. La anterior decisión fue confirmada por el Consejo de Estado, a través de providencia de 8 de marzo de 2007.

Que la citada entidad, por medio de Resolución 1200 de 16 de mayo de 2008, acató lo dispuesto por la jurisdicción contencioso-administrativa, en el sentido de calcular el valor de la referida prestación «[...] *con base en el Régimen Especial (\$6'095.193,81), pero aplicando el TOPE de VEINTE (20) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (S.M.L.M.V.) (para el año 2.000 \$5'202.000,00) establecido por la Ley 100 de 1.993 y su Decreto Reglamentario 314 de 1.994*».

Dice que contra el anterior acto administrativo no procedían recursos, por lo que, el 11 de septiembre de 2008, solicitó de la extinguida Cajanal su corrección, modificación o aclaración, en cuanto a abstenerse de aplicar el mentado límite, sin embargo, no obtuvo respuesta.

1.4 Disposiciones presuntamente violadas y su concepto. Cita como normas violadas por el acto demandado los artículos 6º de la Constitución Política; 6 del Decreto 546 de 1971; y 12 del Decreto 717 de 1978.

Arguye que la demandada no puede aplicarle una norma ajena al régimen especial de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, esto es, la Ley 100 de 1993, máxime cuando el Consejo de Estado ordenó el reajuste de su pensión con base en los Decretos 546 de 1971 y 717 de 1978, motivo por el cual «[...] *no puede ahora escindir la ley y aplicar a su conveniencia una norma de otro régimen, solo para decir que la mesada [...] está sujeta a un TOPE [...]*», para lo cual cita la sentencia de esta Corporación, de 23 de octubre de 1997, expediente 15693, consejero ponente Javier Díaz Bueno.

1.5 Contestación de la demanda (ff. 59 a 62). La entidad accionada, por intermedio de apoderado, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda; se refirió a cada uno de los hechos, en el sentido de que algunos son ciertos y los demás no le constan. Asevera que respetó el régimen especial al que tenía derecho el accionante, respecto del tiempo de servicios, edad y monto, empero, «[...] *para efectos de establecer la forma de liquidación [...] se dio aplicación a lo dispuesto en la Ley 100 y sus decretos reglamentarios, esto por cuanto [...] es la norma que integra todo el régimen de seguridad social en Colombia*», tal como lo precisó la Corte Constitucional en fallo C-155 de 1997.

1.6 La providencia apelada (ff. 99 a 112). El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca (sala laboral de descongestión), en sentencia de 4 de noviembre de 2014, accedió a las súplicas de la demanda (sin condena en costas), al considerar que

el demandante, «[...] *al ser beneficiario del régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, le resulta únicamente aplicable el Decreto 546 de 1971, lo cual lo excluye de la aplicación de las normas del Régimen General de Pensiones en virtud del principio de inescindibilidad de la Ley*».

1.7 El recurso de apelación (ff. 137 a 139). Inconforme con el anterior fallo, la demandada interpuso recurso de apelación, al estimar que no hay lugar a acceder a las pretensiones, pues el actor «[...] *solamente invoca la aplicación del [...] Artículo 6 del Decreto 546 de 1971, norma que en ninguna parte establece la excepción de no limitar [la] cuantía [de la pensión] en los veinticinco (25) salarios mínimos [...]*», además de que, según el parágrafo 1º del artículo 48 de la Carta Política, a partir del 31 de julio de 2010 no podrán causarse mesadas superiores a dicho umbral.

II. TRÁMITE PROCESAL

El recurso de apelación interpuesto por la accionada fue concedido con auto de 14 de septiembre de 2015 (f. 179) y admitido por esta Corporación a través de proveído de 11 de febrero de 2016 (f. 183), en el que se dispuso la notificación personal al agente del Ministerio Público y a las otras partes por estado, en cumplimiento del artículo 212 CCA.

2.1 Alegatos de conclusión. Admitida la alzada, se continuó con el trámite regular del proceso en el sentido de correr traslado a las partes y al Ministerio Público, por medio de auto de 23 de junio de 2017 (f. 185), para que aquellas alegaran de conclusión y este conceptuara, oportunidad aprovechada por el accionante y el último, mientras que la demandada allegó escrito con tal propósito de manera extemporánea (ff. 201 a 203 vuelto).

2.1.1 Demandante (ff. 187 a 200). El actor pide confirmar la providencia apelada, comoquiera que su pensión está regulada por un régimen especial, «[...] *sin cortapisas ni limitaciones*[, por lo que] *su reconocimiento y pago debe realizarse con aplicación de la disposición que la consagra y respetando el principio de inescindibilidad de las normas*».

Que tampoco es dable aplicar al caso la sentencia C-258 de 2013 de la Corte Constitucional, en consideración a que esta «[...] *excluyó del estudio otros regímenes diferentes, como los especiales, entre los cuales se cuenta el contenido en el Decreto 546 de 1971*», por lo tanto, la entidad demandada debe cancelar las mesadas tal como lo ordenó el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y el Consejo de Estado el 8 de octubre de 2004 y 8 de marzo de 2007, respectivamente, es decir, «[...] *aplicando en su integridad el régimen especial de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público*».

Por otra parte, sostiene que «[...] *el recurrente no expresó realmente sus razones de inconformidad con la sentencia ni controvirtió los argumentos en ella*

expuestos, lo que es suficiente para negar el recurso por falta de sustentación (artículos 244 y ss. del CPACA) [...]».

2.1.2 Ministerio Público (ff. 204 a 215). La procuradora segunda delegada ante el Consejo de Estado, quien funge como representante del Ministerio Público dentro del presente proceso, es del criterio que se debe confirmar el fallo de primera instancia, por cuanto al actor *«[...] se le reconoció la pensión de jubilación antes de introducirse la restricción prevista en el acto legislativo [1 de 2005], es decir, antes del 31 de julio de 2010 (parágrafo 1º) momento para el cual no solo [...] tenía consolidado el status jurídico de pensionado (causación del derecho), sino también reconocida [tal prestación]. Situación distinta es que haya solicitado su reliquidación el 11 de septiembre de 2008, de suerte que estamos en presencia de derechos adquiridos. En consecuencia la pensión del demandante no está sujeta a topes [...], pues al existir normas especiales que regulan el monto de la pensión de jubilación de las personas que están amparadas por el régimen de transición, deben aplicarse en su integridad en razón del principio de inescindibilidad, y no la norma general contenida en la Ley 100 de 1993 [...]».*

III. CONSIDERACIONES

3.1 Competencia. Conforme a la preceptiva del artículo 129 del CCA esta Corporación es competente para conocer del presente litigio, en segunda instancia.

3.2 Problema jurídico. Corresponde en esta oportunidad a la Sala determinar si al accionante, en su condición de beneficiario del régimen pensional especial previsto en el Decreto 546 de 1971, le asiste derecho a que su pensión sea reliquidada y pagada sin atender los topes máximos fijados en la Ley 100 de 1993 y su Decreto reglamentario 314 de 1994.

3.3 Marco jurídico. En punto a la resolución del problema jurídico planteado en precedencia, procede la Sala a realizar el correspondiente análisis normativo a efectos de establecer la solución jurídicamente correcta respecto del caso concreto.

Lo primero que ha de anotarse es que, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, ya había normas que fijaban umbrales máximos para el reconocimiento y pago de mesadas, dentro de las que se encontraban (i) la Ley 4ª de 1976², cuyo artículo 2º previó que *«Las pensiones a que se refiere el Artículo anterior³ [...] no podrán ser inferiores al salario mínimo mensual más alto, ni superiores a 22 veces este mismo salario»*; y (ii) la Ley 71 de 19 de diciembre de

² *«Por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones».*

³ *«de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, y en el sector privado, así como las que paga el Instituto Colombiano de los Seguros Sociales a excepción de las pensiones por incapacidad permanente parcial».*

1988⁴ y el Decreto 1160 de 1989 (reglamentario de aquella), que impusieron un nuevo límite de 15 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) [artículos 2⁵ y 3⁶, en su orden].

Luego, la Ley 100 de 1993, en su artículo 18, estableció que «*Cuando el Gobierno Nacional limite la base de cotización a 20 salarios mínimos, el monto de las pensiones en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida no podrá ser superior a dicho valor*».

En atención a lo expuesto en precedencia, el presidente de la República expidió el Decreto 314 de 4 de febrero de 1994, «*Por el cual se limita la base de cotización obligatoria del Sistema General de Pensiones*», en el que dispuso que «*[...] el monto de las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, para los afiliados al Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, no podrá ser superior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales*» (artículo 2^o).

Posteriormente, con la Ley 797 de 2003⁷, el legislador modificó el inciso 4^o del artículo 18 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de que «*El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado. Cuando se devenguen mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes la base de cotización será reglamentada por el gobierno nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales*».

A través del Acto legislativo 1 de 2005, se elevó a rango constitucional el límite para el reconocimiento pensional a 25 smlmv, así:

ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

[...]

Parágrafo 1o. A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.

[...]

Según la Corte Constitucional, resulta legítimo que la ley señale topes máximos al monto de la pensión, sin que por ello el derecho a la seguridad social se entienda

⁴ «por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones».

⁵ «Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual, ni exceder de quince (15) veces dicho salario; salvo lo previsto en convenciones colectivas, pactos colectivos y laudos arbitrales».

⁶ «Pensión mínima y máxima. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual, ni exceder de quince (15) veces dicho salario, salvo lo previsto en convenciones colectivas, pactos colectivos y laudos arbitrales».

⁷ «Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales».

afectado, pues aquellos «[...] que ha consagrado el legislador [...] a lo largo de los últimos años, son medidas que, precisamente, toman en consideración fenómenos económicos y sociales con un indudable propósito de desarrollar principios básicos fundamentales dentro de la creación de un complejo sistema de seguridad social tendiente a garantizar los derechos irrenunciables de la persona, acorde a un sistema que comprende obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico de salud y servicios complementarios, mediante un servicio público eficiente, universal, solidario, integral, unitario y participativo, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado y prestado por entidades públicas o privadas en los términos y condiciones establecidas en las leyes»⁸.

Por otra parte, cabe recordar que uno de los objetivos de la Ley 100 de 1993, «Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones», fue, entre otros, unificar la normativa en cuanto a la diversidad de regímenes pensionales especiales existentes.

No obstante lo anterior y con el propósito de evitar menoscabar derechos a personas que se encontraban próximas a ser pensionadas o tuviesen cierto tiempo de servicio, se previó el régimen de transición, consagrado en el artículo 36 de la referida Ley 100 de 1993.

En efecto, en dicha norma se dispuso que las personas que al momento de entrar en vigor el sistema de seguridad social integral (1° de abril de 1994) contaran con 35 o más años de edad si son mujeres o 40 o más si son hombres, o 15 o más años de servicios cotizados, se les reconocerá la pensión de jubilación de conformidad con el régimen anterior al cual se encontraban afiliados.

Precisamente, uno de los sistemas especiales anteriores a la Ley 100 de 1993 es el establecido para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y el Ministerio Público, contenido en el Decreto 546 de 27 de marzo de 1971, que preceptuó:

Artículo 6°. Los funcionarios y empleados a que se refiere este Decreto, tendrán derecho al llegar a los 55 años de edad, si son hombres y de 50, si son mujeres, y cumplir 20 años de servicio continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por lo menos 10 lo hayan sido exclusivamente a la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades, a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio en las actividades citadas.

Empero, esa normativa no fijó límite máximo a los montos de las pensiones

⁸ Sentencia C-155 de 1997, M. P. Fabio Morón Díaz.

reconocidas en virtud del descrito régimen especial pensional; sin embargo, tal omisión no es óbice para sustraerse de aplicar los precitados umbrales pensionales, en la medida en que, conforme lo expuso la Corte Constitucional en fallos C-258 de 2013 y T-360 de 2018, estos «[...] *son un límite existente desde antes de la expedición el [sic] Acto Legislativo 01 de 2005 y que su incorporación en el texto superior mediante su artículo 48 busca establecer los topes “para todas las mesadas pensionales con cargo a los recursos de naturaleza pública”, con el fin último de “limitar y reducir los subsidios que el Estado destina a la financiación de las pensiones más altas, muchas de ellas originadas en los regímenes pensionales especiales vigentes antes de la expedición de la Ley 100 de 1993”*», de manera que deviene «[...] *desproporcionado y contrario a los principios constitucionales del Estado Social de Derecho y a los que inspiran el sistema general de pensiones, la interpretación conforme a la cual las mesadas de quienes se encuentran en transición no están sujetas a tope*»⁹.

Sobre el particular, la referida Corporación, en sentencia T-73 de 2019, dijo:

112. Ciertamente, el régimen de transición establecido por la Ley 100 de 1993 tuvo por objeto respetar las expectativas legítimas de las personas que aspiraban a obtener su derecho a la pensión con fundamento en los requisitos de la norma anterior. Con todo, si bien en el artículo 36 de la citada disposición se previó una transición para garantizar únicamente los aspectos del régimen especial relacionados con la edad, monto -entendido como tasa de remplazo¹⁰- y número de semanas o tiempo de servicio¹¹, también se implementaron unos nuevos requisitos para el derecho a la pensión aplicables a toda la población¹².

113. En esa medida, aspectos diferentes a los anteriormente señalados no se ampararon con la transición. De ello resulta claro que el tope pensional no fue un aspecto cobijado por la transición, pues la Ley 100 de 1993 y normas concordantes establecieron límites sobre la materia.

[...]

122. En ese sentido, el marco jurídico constitucional, legal y jurisprudencial sistemáticamente ha establecido que las mesadas pensionales están sujetas a un tope máximo, lo cual tiene alcance respecto a las pensiones reconocidas en virtud del Decreto 546 de 1971 [...].

123. En línea con lo anterior, resulta regresivo y, además contrario al marco jurídico aludido, considerar que las pensiones reconocidas en

⁹ Fallo T-360 de 2018, M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

¹⁰ Sentencias SU-395 de 2017, SU-230 de 2015, C-258 de 2013.

¹¹ Aspectos del régimen especial al cual la persona se encontraba vinculada al momento de entrada en vigencia del Sistema General de Seguridad Social

¹² Sentencia SU-023 de 2018

virtud de regímenes especiales, como los de la Rama Judicial y del Ministerio Público, carecen de límites [...].

En suma, desde 1976 la legislación nacional ha fijado valores máximos para el pago de mesadas pensionales, prescripciones que resultan aplicables a los regímenes especiales. Por tanto, a las pensiones les son aplicables los topes consignados en las normas vigentes al momento de su causación, sin que sea dable oponerse a ellos so pretexto de que los regímenes especiales que los cobijan no los prevean o autoricen expresamente.

3.4 Caso concreto. El material probatorio traído al plenario da cuenta de la situación respecto de los hechos a los cuales se refiere la presente demanda, en tal virtud, se destaca:

a) Cédula de ciudadanía del actor, según la cual nació el 10 de abril de 1935 (f. 10 c. 2).

b) Certificado de 16 de septiembre de 1997, en el que el Tribunal Superior de Cali da cuenta de que el accionante laboró en varios despachos judiciales de ese distrito judicial entre el 16 de abril de 1958 y el 31 de julio de 1969 y desde el 1º de julio de 1976 hasta el 16 de octubre de 1989 (ff. 15 a 17 c. 2).

c) Certificación laboral expedida por el Tribunal Superior de Guadalupe de Buga el 1º de diciembre de 2000, en la que consta que el demandante prestó sus servicios en esa Corporación, del 17 de octubre de 1989 al 9 de octubre de 2000, y el último cargo desempeñado fue el de magistrado de la sala civil (f. 159 c. 3).

d) Resolución 25726 de 6 de octubre de 1998, a través de la cual la entonces Cajanal le reconoció al actor pensión de jubilación, a partir del 1º de mayo de la misma anualidad, conforme al Decreto 546 de 1971 y «[...] *las leyes 33 y 62 de 1.985 aplicando el 75.00% sobre el salario promedio de 1 mes [...]*», cuyo pago quedó condicionado al retiro definitivo del servicio (ff. 48 a 52 c. 2).

e) Resoluciones 4230 de 19 de abril de 1999 y 1612 de 3 de mayo de 2000, con las que la mencionada entidad, en sede de reposición y apelación, en su orden, negó al actor la reliquidación de la citada prestación con la inclusión de la bonificación por compensación (ff. 65 a 70 y 76 a 81 c. 2, respectivamente).

f) Resoluciones 28756 de 30 de noviembre de 2000 y 40386 de 28 de noviembre de 2005, mediante las cuales la desaparecida Cajanal reajustó la pensión de jubilación del accionante en la suma de \$5.152.289,31 y \$5.202.000,00, desde el 1º de junio de 2000 y el 1º de noviembre del mismo año, respectivamente, por acreditar nuevos tiempos de servicio y el retiro definitivo, en su orden (ff. 118 a 121 y 161 a 166 c. 2).

g) Sentencia de 8 de marzo de 2007, por la que el Consejo de Estado¹³ decidió

¹³ Sección segunda, subsección A, expediente 76001-23-31-000-2003-03618-01, C. P. Jaime Moreno García.

la acción de nulidad y restablecimiento del derecho 76001-23-31-000-2003-03618-01 incoada por el ahora demandante contra la extinguida Cajanal, en el sentido de confirmar el fallo de primera instancia que accedió a las pretensiones, en cuanto dispuso reliquidar la referida pensión «[...] *con el 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio [...]*», con la inclusión de «[...] *la asignación básica [...] y todas las sumas que habitual y periódicamente reciba [...] como retribución de sus servicios, a menos [de] que se trate de un factor expresamente excluido por la ley*», con fundamento en el artículo 6 del Decreto 546 de 1971 (ff. 275 a 285 c. 2).

h) Resolución 1200 de 16 de mayo de 2008, por la cual la liquidada Cajanal da cumplimiento a la aludida orden y, en consecuencia, reajusta, a partir del 10 de octubre de 2000, la pensión de jubilación del actor, «[...] *por nuevos factores salariales [...] con el 75% de la asignación básica más elevada y con la inclusión de todos los factores devengados en el último año de servicios, es decir el periodo comprendido entre el 10 de octubre de 1999 y el 09 de octubre de 2000 [...]*», por ende, «[...] *el valor de la pensión liquidada es de [...] (\$6.095.193,81), ajustando este valor a la suma de [...] (\$5.202.000,00), de conformidad con lo establecido en el Decreto 314 de 1994 [...]*», dado que «*El Decreto 546/71 en su artículo 6º, en ning[uno] de sus apartes establece la excepción a los topes para esta clase de prestación*» (ff. 288 a 292 c. 2).

i) Escrito de 11 de septiembre de 2008 (ff. 332 a 335 c. 2), en el que el accionante solicita de la entonces Cajanal corregir, modificar o aclarar el acto administrativo citado en la letra anterior, para que «**Se abstenga [...] de aplicar el tope pensional establecido en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios y establezca [...] [e]l valor de la mesada en \$6.095.103,81, conforme con la liquidación de la misma resolución**». Para tal fin, aduce que «[...] *la controversia desatada [...] por el Consejo de Estado [...] se centra en que a los empleados y funcionarios de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, no se les debe aplicar el Régimen General de Pensiones establecido por la Ley 100 de 1.993, sino el Régimen especial establecido por los Decretos 546 de 1.971 y 717 de 1.978*», además de que el primero «[...] *no hizo referencia o excepciones sobre límites máximos para las pensiones, [...] precisamente porque no existían y solo 23 años después la Ley 100 de 1.993 [...] los estableció [...]*».

De las pruebas anteriormente enunciadas se desprende que el demandante cumplió 55 años de edad el 10 de abril de 1990 y prestó sus servicios por más de 30 años para la Rama Judicial, por la que la desaparecida Cajanal, mediante Resolución 25726 de 6 de octubre de 1998, le reconoció pensión de jubilación, conforme al artículo 6º del Decreto 546 de 1971, reliquidada con Resoluciones 28756 de 30 de noviembre de 2000, 40386 de 28 de noviembre de 2005 y 1200 de 16 de mayo de 2008 (a partir del 10 de octubre de 2000, por desvinculación del servicio oficial), esta última en cumplimiento de un fallo de nulidad y restablecimiento del derecho, que ordenó reajustar la referida prestación «[...] *con*

el 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio [...]», con la inclusión de «[...] la asignación básica [...] y todas las sumas que habitual y periódicamente reciba el funcionario o empleado como retribución de sus servicios, a menos [de] que se trate de un factor expresamente excluido por la ley».

Sin embargo, en la Resolución 1200 de 16 de mayo de 2008 la mentada entidad, si bien reajustó la pensión en los términos pedidos por el actor en el proceso adelantado ante la jurisdicción contencioso-administrativa (\$6.095.193,81), limitó su pago en la suma de \$5.202.000,00, valor equivalente a 20 smlmv para el año 2000 (\$260.100,00), por así disponerlo el Decreto 314 de 1994.

En el presente caso, la accionada alega en su recurso que el *a quo*, al acceder a las pretensiones de la demanda, no tuvo en cuenta que el Decreto 546 de 1971 «[...] *en ninguna parte establece la excepción de no limitar [la] cuantía [...]*» de las mesadas.

Sobre el particular, ha de advertirse, en primer lugar, que el actor es beneficiario del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, comoquiera que para el 1º de abril de 1994 tenía más de 40 años de edad (58) y 15 de servicios, en consecuencia, su pensión de jubilación se le reconoció en atención al régimen pensional especial consagrado en el Decreto 546 de 1971, en su artículo 6, para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y el Ministerio Público.

Ahora bien, como se expuso en las consideraciones, el régimen especial que cobija al accionante ciertamente no contiene previsión alguna sobre umbrales máximos aplicables a sus mesadas, por lo que ese aspecto debe ser consultado en las normas del régimen general vigente para la fecha en que se hizo efectivo el derecho, es decir, el 9 de octubre de 2000 (retiro definitivo del servicio), en consonancia con los parámetros fijados por la Corte Constitucional en sentencias C-155 de 1997 y C-258 de 2013.

De tal manera que el tope pensional máximo para el accionante debía ser consultado en el párrafo tercero del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 y su Decreto reglamentario 314 de 1994, que lo fijaban en 20 smlmv¹⁴, como lo hizo la extinguida Cajanal, aspecto que, valga decir, no fue objeto de discusión en el proceso judicial que ordenó el reajuste de la pensión de jubilación, que dio lugar a la Resolución 1200 de 16 de mayo de 2008.

Por otra parte, resulta necesario advertir que no es de recibo el argumento del demandante contenido en el escrito de alegaciones finales, según el cual, como

¹⁴ A pesar de que, a partir de las previsiones de la Ley 797 de 2003 y el acto legislativo 1 de 2005, la sentencia C-258 de 2013 señaló que el tope pensional era de 25 smlmv, sin importar la fecha de causación del derecho, tales preceptos no estaban en vigor cuando fue reconocida la pensión e incluida en nómina, por lo que inicialmente la mesada ha debido haber sido limitada bajo las previsiones del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 314 de 1994, como se explicó.

«[...] el recurrente no expresó realmente sus razones de inconformidad con la sentencia ni controvertió los argumentos en ella expuestos, [...] es suficiente para negar el recurso [de apelación] por falta de sustentación (artículos 244 y ss. del CPACA) [...]» (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), puesto que conforme al artículo 322 del Código General del Proceso (CGP)¹⁵, aplicable por remisión del 267 del CCA¹⁶, «Para la sustentación [de ese] recurso será suficiente que el recurrente exprese las razones de su inconformidad con la providencia apelada», requisito que, como se anotó en el respectivo acápite, satisfizo la entidad demandada.

Por lo tanto, con base en los razonamientos que se dejan consignados, en armonía con los elementos de juicio allegados al expediente y apreciados en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin más disquisiciones sobre el particular, la Sala revocará la sentencia de primera instancia, que accedió a las pretensiones de la demanda, para en su lugar negarlas.

Por último, comoquiera que la apoderada de la parte actora sustituyó el poder a ella conferido (f. 186) y quien se halla habilitado legalmente para ello otorgó poder en nombre de la demandada (ff. 235 a 258), se reconocerá personería a los profesionales del derecho destinatarios de dicha sustitución y tal mandato.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

1º. Revócase la sentencia de 4 de noviembre de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca (sala laboral de descongestión), que accedió a las súplicas de la demanda en el proceso instaurado por el señor Guillermo Arango Ocampo contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP); en su lugar, niéganse tales pretensiones, por las razones expuestas en la parte motiva.

2º. Reconócese personería al doctor Jesús María Lemos Bustamante, con cédula de ciudadanía 10.516.664 y tarjeta profesional 14.695 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar al demandante, en los términos de la sustitución de poder obrante en el folio 186.

3º. Reconócese personería a la abogada Karina Vence Peláez, con cédula de ciudadanía 42.403.532 y tarjeta profesional 81.621 del Consejo Superior de la

¹⁵ Para los asuntos tramitados por la jurisdicción contencioso-administrativo, entró en vigor a partir del 1.º de enero de 2014, conforme a lo determinado por la sala plena del Consejo de Estado, en auto de 25 de junio de ese año, expediente: 25000-23-36-000-2012-00395-01, C. P. Enrique Gil Botero.

¹⁶ Valga decir, estatuto procesal que rige el asunto *sub judice*, por haber sido instaurado con anterioridad al 2 de julio de 2012 (artículo 308 del CPACA).

Judicatura, para representar a la demandada, en atención al poder visible en el folio 235.

4º. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de la fecha.

Firmado electrónicamente
CARMELO PERDOMO CUÉTER

Firmado electrónicamente
SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Firmado electrónicamente
CÉSAR PALOMINO CORTÉS