

AUTONOMIA UNIVERSITARIA – Límites / REGIMEN PENSIONAL - Reglamentación. Competencia del Legislador

La autonomía universitaria no incluye la facultad de reglamentar el régimen pensional de sus empleados dado que tal función es exclusiva del Congreso de la República por expresa disposición de la Constitución Política, lo que significa que es ilegal cualquier disposición perteneciente a normas de carácter local, como ordenanzas, acuerdos municipales, resoluciones o acuerdos de establecimientos públicos bien sean nacionales o del orden departamental, que regulen la materia.

REGIMEN PENSIONAL - Caja de Previsión Social Universidad Industrial de Santander UIS / PENSION DE JUBILACION - Universidad Industrial de Santander UIS. Cuantía. 100 por ciento de lo devengado en el último año

La UIS a través del Consejo Directivo y el Consejo Superior Universitario aprobaron los estatutos de CAPRUIS, en los que se les reconoció a los afiliados profesores, empleados o trabajadores, que hubieren prestado sus servicios para la entidad durante más de 10 años y que reúnan los requisitos de ley una pensión de jubilación en monto equivalente al 100% del promedio del salario y las primas devengadas durante el último año; para los que hubieren prestado sus servicios por más de 25 años el monto sería el mismo sin importar la edad y los que hubieren laborado menos de 10 años las condiciones pensionales serían las establecidas en la ley.

PENSION DE JUBILACION - Convalidación de derechos adquiridos con base en normas territoriales / PRINCIPIO REFORMATIO IN PEJUS - Aplicación

El Gerente de la Caja de Previsión de la Universidad Industrial de Santander “CAPRUIS”, mediante Resolución No. 0359 de 8 de mayo de 1990, reconoció a favor del demandado una pensión de jubilación en cuantía equivalente al 100% del promedio mensual de salarios y primas devengados en el último año de servicio. La prestación fue reconocida a partir del 16 de abril de 1990, aplicando las Leyes 6 de 1945, 171 de 1961 y el parágrafo del artículo 221 del Reglamento del Personal Administrativo de la Universidad. Como al momento de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993 para los empleados del orden departamental, municipal y distrital, 30 de junio de 1995 (artículo 151 ibidem), el demandante ya tenía reconocida la pensión de jubilación, sería aplicable el artículo 146 ibidem en el sentido de mantener el derecho en la forma como le fue reconocido. A pesar de lo anterior, como en el presente caso el demandado no apeló el fallo que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda no es dable aplicar lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, pues el apelante único, que es la entidad Universitaria, sólo pidió la revocatoria del fallo en cuanto negó la devolución de lo pagado en exceso

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION “B”

Consejero ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de agosto de dos mil ocho (2008).

Radicación número: 68001-23-15-000-2001-03135-02(0819-07)

Actor: UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER

Demandado: ALVARO ISAAC RIZO HERRERA

AUTORIDADES DEPARTAMENTALES

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 17 de noviembre de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda incoada por la Universidad Industrial de Santander "UIS" contra Álvaro Isaac Rizo Herrera.

LA DEMANDA

Estuvo encaminada a obtener la inaplicación por vía de excepción del inciso 1 del artículo 146 de la Ley 100 de 1993, el parágrafo del artículo 221 del Reglamento del Personal Administrativo de la Universidad y la nulidad parcial de las Resoluciones Nos. 359 de 8 de mayo de 1990, artículo 1, expedida por el Gerente de la Caja de Previsión Social de la Universidad Industrial de Santander, sólo en lo que tiene que ver con la cuantía de la pensión reconocida a favor del demandado; 0013 de 1992, artículo 1, por medio de la cual se reajustó el valor de la pensión para el año 1992; 040 de 5 de febrero de 1993, que reajustó el valor de la pensión para ese año; 015 de 14 de enero de 1994, que reajustó la pensión para ese año y 005 de 13 de enero de 1995, que la reajustó para el año 1995.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones, solicitó que el valor de la pensión de jubilación reconocida a partir del 16 de abril de 1990 a favor del demandado se reliquide en valor de \$809.177 y no en \$1.078.903, como se está pagando. A título de restablecimiento del derecho solicitó condenarlo a devolver las sumas pagadas en exceso causadas desde noviembre de 2001, mes en que se le notificó por correo la situación irregular y solicitó su consentimiento para revocar el acto, descontándole tales sumas de las mesadas pensionales, debidamente indexadas.

Para fundamentar sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

El señor ALVARO ISAAC RIZO HERRERA, prestó sus servicios en la Universidad Industrial de Santander del 15 de enero de 1970 al 15 de abril de 1990, para un total de 20 años, 3 meses y 1 día.

Según partida de bautismo el demandado nació el 25 de noviembre de 1939.

La Universidad Industrial de Santander fue creada mediante Ordenanzas 41 de 1940 y 83 de 1944, reglamentadas por el Decreto Departamental 1300 de 1982, que le dio el carácter de establecimiento público del orden departamental.

Mediante Acuerdo No. 150 de 25 de agosto de 1970 el Consejo Directivo de la Universidad creó la Caja de Previsión Social de la Universidad de Santander "CAPRUIS" con el fin de dar cumplimiento, como delegataria de la Universidad, a las normas que establecían prestaciones sociales establecidas a favor de los empleados del ente educativo. El Acuerdo citado fue ratificado mediante Acuerdo 017 de 31 de agosto del mismo año.

El demandado, al cumplir los requisitos establecidos en la Ley le solicitó a CAPRUIS el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 221 del Reglamento del Personal Administrativo de la Universidad Industrial de Santander.

Durante el último año de servicio, comprendido entre el 16 de abril de 1989 y el 15 de abril de 1990, el demandado devengó, además del salario, primas de navidad, servicios, vacaciones y antigüedad.

Para la fecha de causación del derecho, 16 de abril de 1990, fecha en que acreditó 50 años de edad y mas de 20 de servicios, se encontraba vigente la Ley 33 de 1985, que en su artículo 1 establece que el monto de la pensión es el equivalente al 75% del salario promedio devengado en el último año de servicio.

Pese a lo anterior, CAPRUIS, mediante Resolución No. 0359 de 8 de mayo de 1990, reconoció la pensión de jubilación a favor del señor Álvaro Isaac Rizo Herrera, aplicando las Leyes 6 de 1945 y 171 de 1961 y el parágrafo del artículo

221 del Reglamento del Personal Administrativo de la Universidad, en cuantía equivalente al 100% del salario, monto que ni siquiera la Ley 6 de 1945 contempla.

Conforme a lo establecido en el artículo 1 de la Ley 33 de 1985 la cuantía correcta es el 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes, que en este caso es de \$115.719.

La Universidad para el reconocimiento pensional no sólo tuvo en cuenta la Ley 6 de 1945, que fue derogada por el artículo 25 de la Ley 33 de 1985, sino también determinó el monto pensional con base en los Acuerdos expedidos por el Consejo Directivo de la UIS pese a que dicha competencia está atribuida constitucionalmente al Congreso de la República.

En la actualidad la Universidad no cuenta con recursos presupuestales para cubrir el valor de las pensiones que tiene a su cargo presentando un déficit de \$187.715.500 por lo que el hecho de pagar pensiones en cuantía superior a la legal hace más grave y onerosa su situación financiera.

Pese a que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley 100 de 1993, para el pago de la pensión deben concurrir el Ministerio de Hacienda, el Departamento de Santander y la Universidad, sólo la institución educativa es la que responde por el pasivo pensional pues el Ministerio gira contra certificado de pago.

La UIS está legitimada para demandar porque si bien fue Capruis la que expidió el acto de reconocimiento pensional lo hizo en calidad de delegataria del ente universitario, además, en el acto quedó estipulado que el pago sería asumido por la universidad.

Asimismo, el Consejo Superior de la Universidad, mediante Acuerdo No. 6 de 8 de febrero de 1996, modificó los Acuerdos Nos. 5 y 12 de 1980, en el sentido de asumir de nuevo las competencias que había delegado a Capruis, entre ellas, el reconocimiento de las pensiones.

NORMAS VIOLADAS

Como disposiciones violadas se citan las siguientes:

Constitución Política, artículos 1, 2, 10, 16, 58 62, 76 y 150; Ley 6 de 1945, Ley 80 de 1980, Leyes 33 y 62 de 1985 y Decreto 1222 de 1986 o Régimen Departamental.

LA SENTENCIA

El Tribunal Administrativo de Santander accedió parcialmente a las súplicas de la demanda (fls. 229 a 243). En primer lugar determinó la existencia de legitimación por la parte activa, dado que no obstante se trate de actos emanados de CAPRUIS, dotado de personería jurídica, resulta viable que sea directamente el Representante Legal de la UIS quien inicie la acción, toda vez que CAPRUIS en cumplimiento del objeto para el que fue creada, actúa como delegataria de la UIS, circunstancia que se materializó en el reconocimiento de la pensión a favor del demandado.

Después de referirse al régimen pensional de los servidores públicos y el Estatuto de la Caja de Previsión Social de la UIS, determinó que para la época en que fue reconocida la pensión de jubilación al demandado, 16 de abril de 1990, la norma aplicable era la Ley 33 de 1985 que establecía como condiciones para acceder a la pensión de jubilación cumplir 20 años continuos o discontinuos de servicios y contar con 55 años de edad, en cuantía equivalente al 75 % del salario promedio que sirvió de base para los aportes del último año.

El demandado es beneficiario de la excepción consagrada en el inciso 2 del artículo 1 de la Ley 33 de 1985 por lo que se le aplican las disposiciones de la Ley 6 de 1945, es decir, 50 años de edad.

La irregularidad se presenta en lo relativo a la cuantía de la pensión, pues el acto impugnado, en aplicación de la disposición contenida en el párrafo del artículo 221 del Reglamento del Personal Administrativo de la Universidad señaló el 100% del promedio de los sueldos o salarios y primas percibidas en el último año de servicios, contraviniendo lo establecido sobre el particular en el artículo 1 de la Ley 33 de 1985, según el cual la pensión sería el equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios.

Por lo anterior, inaplicó el Acuerdo constitutivo del reglamento de CAPRUIS así como los Acuerdos expedidos por el Consejo Superior que aprobaron dicha regulación, en cumplimiento del mandato del artículo 4 de la Carta Superior que prescribe que en caso de incompatibilidad entre la Constitución y otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones Constitucionales.

Como consecuencia, decretó la nulidad del artículo 1 de la Resolución No 0359 de 8 de mayo de 1990 expedida por CAPRUIS sólo en lo que corresponde a la cuantía de la pensión mensual vitalicia de jubilación reconocida a favor del señor Álvaro Isaac Rizo Herrera.

Negó el reintegro del mayor valor pagado por concepto de pensión de jubilación dado que el yerro que cometió la Administración no es atribuible al pensionado sino que se originó en la aplicación estricta de disposiciones proferidas por el mismo ente universitario razón por la cual se presume la buena fe, aún para el período posterior a la comunicación de 2 de octubre de 2001.

Aclaró que el monto pensional sólo podrá reducirse cuando quede en firme el acto de reliquidación de la pensión.

EL RECURSO

La entidad actora interpuso recurso de apelación contra el anterior proveído (fls. 245) sólo en lo referente a la negativa de devolución de las sumas pagadas en exceso aduciendo que el demandado actuó de buena fe pues la misma queda desvirtuada a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda, porque desde esa actuación procesal **“el demandado queda plenamente vinculado a los efectos de la sentencia y advertido de la obligación que le puede sobrevenir de devolver lo recibido de más”**.

El efecto general de la declaración de nulidad de actos y contratos, conforme al artículo 1746 del Código Civil es **“volver las cosas al estado anterior”**, como si nunca hubiera existido el acto o contrato sancionado por el Juez.

Negar la devolución de las sumas pagadas en exceso, por lo menos a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda, configura un trato inequitativo

frente a los demandados que fueron afectados con la suspensión provisional del acto.

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado procede la Sala a decidir, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

Problema jurídico

Consiste en determinar si los actos por medio de los cuales la Universidad Industrial de Santander reconoció una pensión de jubilación a favor del señor Álvaro Isaac Rodríguez Rojas en cuantía del 100% del salario devengado y realizó los correspondientes reajustes aplicando la reglamentación expedida por el ente universitario se ajustan o no a la legalidad.

Actos acusados

1. Resolución No. 0359 de 8 de mayo de 1990, artículo 1, expedida por el Gerente de la Caja de Previsión de la Universidad Industrial de Santander "CAPRUIS", en cuanto reconoció a favor del demandado una pensión de jubilación en cuantía equivalente al 100% del promedio mensual de salarios y primas devengados en el último año de servicio. La prestación fue reconocida a partir del 16 de abril de 1989, en cuantía de \$154.292, aplicando las Leyes 6 de 1945, 171 de 1961 y el párrafo del artículo 221 del Reglamento del Personal Administrativo de la Universidad (fl. 17).

2. Resolución No. 0013 de enero 1992, expedida por el Gerente de la Caja de Previsión de la Universidad Industrial de Santander "CAPRIUS", mediante la cual se ordenó el reajuste de la pensión para el año 1992 (fl. 8).

3. Resolución No. 040 de 5 de febrero de 1993 que reajustó la pensión para el año 1993 (fl. 7).

5. Resolución No. 015 de 14 de enero de 1994 que reajustó la pensión para el año 1994 (fl. 6).

6. Resolución No 005 de 13 de enero de 1995, que reajustó la pensión para el año 1995 (fl.5).

NATURALEZA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER Y LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA

La Universidad Industrial de Santander es un ente universitario autónomo del orden departamental, con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, con patrimonio independiente adscrito a la Gobernación del Departamento de Santander, creado por las Ordenanzas Nos. 41 de 1940 y 83 de 1944.

El artículo 69 de la Constitución Política garantiza la autonomía universitaria que se traduce en comportamientos administrativos de gestión tales como darse sus propios reglamentos, estatutos y directivas, su tenor literal es el siguiente:

“Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.”.

Esta autonomía significa que la institución puede organizarse internamente dentro de los parámetros que el Estado le permite al reconocerle la calidad de Universidad.

La llamada autonomía universitaria debe entenderse como la capacidad de disponer conforme a la misma Constitución y a la Ley, de un margen de manejo y organización que le permite al ente universitario dirigir sus destinos con arreglo a sus propios objetivos, pero siempre bajo la dirección del Estado.

Por mandato expreso del artículo 63 de la Constitución de 1886, con sus reformas, en especial la de 1957, la ley debía determinar las condiciones de jubilación y la serie o clase de servicios civiles o militares que dan derecho a pensión del tesoro público y el Presidente de la República, los gobernadores, los alcaldes y, en

general, todos los funcionarios que tengan facultad de nombrar y remover empleados administrativos, no podrán ejercerla sino dentro de las normas que expida el Congreso para regular las condiciones de acceso al servicio público y de jubilación, retiro o despido.

El artículo 150, numeral 19, ordinal e) de la Constitución Política de 1991, dispone:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

...19. Dictar las normas general, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el gobierno para los siguientes efectos:

...

e). Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública.

...”

Para el caso en estudio queda claro que la autonomía universitaria no incluye la facultad de reglamentar el régimen pensional de sus empleados dado que tal función es exclusiva del Congreso de la República por expresa disposición de la Constitución Política, lo que significa que es ilegal cualquier disposición perteneciente a normas de carácter local, como ordenanzas, acuerdos municipales, resoluciones o acuerdos de establecimientos públicos bien sean nacionales o del orden departamental, que regulen la materia.

REGIMEN PENSIONAL ESTABLECIDO EN LOS ESTATUTOS DE LA CAJA DE PREVISION SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER

El Consejo Directivo de la Universidad, en sesión de 25 de agosto de 1970, ratificado por el Consejo Superior Universitario el 31 de agosto de 1970 (fl. 35), aprobó los Estatutos de la Caja de Previsión Social de la Universidad, creada por esta, como su delegataria, para dar cumplimiento a las disposiciones que por concepto de las prestaciones sociales se reconozcan, o se pacten, a favor de sus empleados y trabajadores (artículo 4).

En el artículo 6 de los estatutos se determinaron los fines de CAPRUIS entre los que se encuentra el reconocimiento y pago a sus afiliados forzosos de las siguientes prestaciones (fl. 36 vuelto):

“...

g). Los afiliados disfrutarán de pensión mensual vitalicia de jubilación, equivalente al promedio de los salarios y primas percibidas en el último año de servicio, cuando cumplan las condiciones de tiempo de servicio y edad que exige la ley, y hayan prestado sus servicios en la docencia durante diez (10) años en la UIS continua o discontinuamente, o cuando hayan prestado sus servicios en la docencia durante veinticinco (25) años en la U.I.S. continua o discontinuamente cualquiera sea la edad.-

PARAGRAFO.- Cuando los afiliados cumplan las condiciones de tiempo de servicio y edad que exige la Ley y hayan servido a la U.I.S. por un período menor de diez (10) años, su jubilación será en la cuantía establecida por la ley sin que disfruten de las prestaciones extralegales contempladas en el literal g) del presente artículo. Se aclara así mismo que las bonificaciones aportadas por la Universidad al Fondo de Ahorro para la vivienda UIS y/o las que el trabajador (empleado) reciba por parte del Fondo Rotatorio de la División de Investigaciones, no se tendrán en cuenta para el cálculo de pensión mensual vitalicia de jubilación, ni de ninguna otra prestación social. Las pensiones de Jubilación serán reajustadas de acuerdo con la ley, teniendo modificaciones de los sueldos básicos de los profesores, así:

1- A ex-profesores en cuantía igual a la de la modificación del salario básico de la categoría a que pertenecía al momento de su retiro. 2- A ex-empleados y ex-trabajadores, diferentes a ex-profesores, en un tanto por ciento igual al mayor porcentaje de aumento en los sueldos básicos de las diferentes categorías de profesores.

h)...”.

La UIS a través del Consejo Directivo y el Consejo Superior Universitario aprobaron los estatutos de CAPRUIS, en los que se les reconoció a los afiliados profesores, empleados o trabajadores, que hubieren prestado sus servicios para la entidad durante más de 10 años y que reúnan los requisitos de ley una pensión de jubilación en monto equivalente al 100% del promedio del salario y las primas devengadas durante el último año; para los que hubieren prestado sus servicios por más de 25 años el monto sería el mismo sin importar la edad y los que hubieren laborado menos de 10 años las condiciones pensionales serían las establecidas en la ley.

Mediante Acuerdos Nos. 005 de 23 de enero de 1980 y 012 de 25 de febrero del mismo año (fls. 43 y 44) el Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander mantuvo la delegación de funciones otorgada a Capruis respecto del estudio de solicitudes de pensiones de jubilación expidiendo los actos pertinentes pero continuó con la obligación de cubrir el valor de las pensiones y reajustes que reconozca la Caja.

Los anteriores Acuerdos fueron aclarados por el Acuerdo No. 031 de 20 de abril de 1994 (fl. 47), proferido por el Consejo Superior de la Universidad, en el sentido de que las pensiones que asume la Universidad son sólo las reconocidas a los trabajadores de la misma vinculados mediante una relación reglamentario o contractual y, determinó que a partir de esa fecha las resoluciones o actos administrativos que profiriera Capruis, referidos a reconocimiento y liquidación de pensiones requerirían para su validez y ejecución de la aprobación de la Universidad.

El Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander, mediante Acuerdo No. 06 de 8 de febrero de 1996 (fl. 49) determinó que es la Universidad la que debe reconocer y liquidar las pensiones que de conformidad con la ley esté obligada a pagar, así como resolver las solicitudes, reclamos y reajustes que sobre las mismas se presenten de acuerdo con las normas que en la actualidad rigen el Sistema de Seguridad Social.

NORMATIVIDAD LEGAL APLICABLE EN MATERIA PENSIONAL A LOS EMPLEADOS DE LA UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER

La Ley 100 de 1993, por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones, en el artículo 11, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, determina su campo de aplicación con el siguiente tenor literal:

“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez,

sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.

Lo anterior será sin perjuicio del derecho de denuncia que le asiste a las partes y que el tribunal de arbitramento dirima las diferencias entre las partes.”.

De otro lado el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 preceptúa:

“Art. 36. Régimen de transición. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley.

...”.

De acuerdo con las anteriores preceptivas las personas que al entrar en vigencia el Sistema General de Pensiones tuvieran 15 años de servicio cotizados, o 35 años de edad si es mujer o 40 años de edad si es hombre tendrán derecho a que se les reconozca la pensión teniendo en cuenta la edad, tiempo de servicio cotizados y monto de la pensión consagrados en el régimen anterior al que se encontraban afiliados al 1 de abril de 1994, fecha de vigencia del sistema de pensiones.

La Ley 33 de 1985 reguló el régimen prestacional de todos los empleados oficiales antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993. Por mandato del artículo 1º no sólo se equiparó la edad de la mujer con la del varón para efectos de jubilación en 55 años sino que se estableció la regla general para la pensión de los empleados oficiales de todos los niveles y se consagraron unas excepciones, con el siguiente tenor literal:

“El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) años, 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.”.

No quedan sujetos a esta regla general los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la ley haya determinado expresamente, ni aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones.

En todo caso, a partir de la fecha de vigencia de esta ley, ningún empleado oficial, podrá ser obligado, sin su consentimiento expreso y escrito, a jubilarse antes de la edad de sesenta años (60), salvo las excepciones que, por vía general, establezca el Gobierno.

Parágrafo 2º. Para los empleados oficiales que a la fecha de la presente Ley hayan cumplido quince (15) años continuos o discontinuos de servicio, continuarán aplicándose las disposiciones sobre edad de jubilación que regían con anterioridad a la presente Ley.

Quienes con veinte (20) años de labor continua o discontinua como empleados oficiales, actualmente se hallen retirados del servicio, tendrán derecho cuando cumplan los cincuenta años (50) de edad, si son mujeres, o cincuenta y cinco (55) si son varones, a una pensión de jubilación que se reconocerá y pagará de acuerdo con las disposiciones que regían en el momento de su retiro...”.

RÉGIMEN RELATIVO A LOS PROFESORES DE LAS UNIVERSIDADES

La Ley 30 de 1992, por medio de la cual se organiza el servicio público de la educación superior, en su artículo 77 preceptúa:

“Artículo 77. El régimen salarial y prestacional de los profesores de las universidades estatales u oficiales se regirá por la Ley 4a de 1992, los Decretos Reglamentarios y las demás normas que la adicionan y complementan.”.

La Ley 4 de 1992 dispuso en el artículo 12:

“El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley.”.

El artículo 10 de esta misma norma determina:

"Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.”.

De lo anterior se concluye que la Universidad Industrial de Santander estaba en la obligación de sujetarse a la normatividad que regula el régimen pensional de los empleados oficiales y no acudir a normas expedidas por esa misma entidad para reconocer pensiones que desbordan los límites legales.

PENSION DE JUBILACIÓN DEL DEMANDADO

El Gerente de la Caja de Previsión de la Universidad Industrial de Santander "CAPRUIS", mediante Resolución No. 0359 de 8 de mayo de 1990, reconoció a favor del demandado una pensión de jubilación en cuantía equivalente al 100% del promedio mensual de salarios y primas devengados en el último año de servicio. La prestación fue reconocida a partir del 16 de abril de 1990, aplicando las Leyes 6 de 1945, 171 de 1961 y el parágrafo del artículo 221 del Reglamento del Personal Administrativo de la Universidad.

Como al momento de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993 para los empleados del orden departamental, municipal y distrital, 30 de junio de 1995 (artículo 151 ibidem), el demandante ya tenía reconocida la pensión de jubilación, sería aplicable el artículo 146 ibidem en el sentido de mantener el derecho en la forma como le fue reconocido.

El artículo 146 de la Ley 100 de 1993 dispuso:

“ARTICULO 146. Situaciones jurídicas individuales definidas por disposiciones municipales y departamentales. Las situaciones jurídicas de carácter individual definidas con anterioridad a la presente ley, con base en disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales en favor de empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados, continuarán vigentes.

También tendrán derecho a pensionarse con arreglo a tales disposiciones, quienes con anterioridad a la vigencia de este artículo, hayan cumplido o cumplan dentro de los dos años siguientes los requisitos exigidos en dichas normas.

Lo dispuesto en la presente ley no afecta ni modifica situaciones de las personas a que se refiere este artículo.

Las disposiciones de este artículo regirán desde la fecha de la sanción de la presente ley”.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-410 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara, declaró la exequibilidad de este artículo y frente a las disposiciones municipales y departamentales en relación con las pensiones, dijo:

“ ... El inciso primero del artículo 146 de la Ley 100 de 1993, “por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones”, prescribe que las situaciones individuales definidas con anterioridad a la ley, con base en las disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales, en favor de empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados, continuarán vigentes.

Estima la Corte que como se ha ordenado en anteriores circunstancias, es preciso, en aplicación del principio de unidad normativa examinar la constitucionalidad del artículo mencionado en su integridad ya que este guarda una relación inescindible con los apartes demandados.

El inciso primero de la norma en referencia se encuentra ajustado a los preceptos constitucionales y en especial a lo previsto en el artículo 58 de la Constitución Política, según el cual “se garantizan los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.”.

En efecto, ha expresado la jurisprudencia de la Corporación, que los derechos adquiridos comprenden aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han consolidado y definido bajo la vigencia de la ley, y por ende ellos se encuentran garantizados, de tal forma que no pueden ser menoscabados por disposiciones futuras, basado en la seguridad jurídica que caracteriza dichas situaciones.

Desde luego que lo que es materia la protección constitucional se extiende a las situaciones jurídicas

definidas, y no a las que sólo configuran meras expectativas.

...

“Nuestro Estatuto Superior protege expresamente, en el artículo 58, los derechos adquiridos y prohíbe al legislador expedir leyes que los vulneren o desconozcan, dejando por fuera de esa cobertura a las llamadas expectativas, cuya regulación compete al legislador, conforme a los parámetros de equidad y justicia que le ha trazado el propio constituyente para el cumplimiento de su función.” (corte Constitucional, Sentencia C-168 de 1995, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz)”

De esta manera, teniendo en cuenta la intangibilidad de los derechos adquiridos de los pensionados por jubilación del orden territorial antes de la expedición de la ley 100 de 1993, las situaciones jurídicas individuales definidas con anterioridad, por disposiciones municipales y departamentales, deben continuar vigentes...”.

En estas condiciones el artículo 146 de la Ley 100 de 1993 dejó a salvo o convalidó los derechos adquiridos con base en las normas territoriales expedidas con anterioridad a su vigencia, sin consideración a su irregularidad.

A pesar de lo anterior, como en el presente caso el demandado no apeló el fallo que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda no es dable aplicar lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, pues el apelante único, que es la entidad Universitaria, sólo pidió la revocatoria del fallo en cuanto negó la devolución de lo pagado en exceso.

En este orden de ideas, el proveído impugnado que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda será confirmado.

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 de Colombia y por autoridad de la ley

FALLA

Confírmase la sentencia de 17 de noviembre de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que accedió parcialmente a las pretensiones de la

demanda incoada por la Universidad Industrial de Santander contra Alvaro Isaac Rizo Herrera.

COPIESE, NOTIFIQUESE, Y DEVUELVA EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN. CUMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

GERARDO ARENAS MONSALVE

JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE

BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ