

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION “A”

Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

Radicación número: 25000-23-25-000-2005-00823-04([1428](#)-09)

Actor: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS

Demandado: FERNANDO ARTURO SOLER LOPEZ

Bogotá D.C., diez (10) de febrero de dos mil once (2011)

Ficha	CE SCA 1428-09 de 2011 - 1 CE SCA 1428-09 de 2011 - 2
Convenciones	
Color Azul agua	Ratio Decidendi

REGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS TERRITORIALES – Fijación. Competencia

Antes de la Constitución de 1991, la competencia para fijar el régimen prestacional tanto de empleados nacionales como de los empleados territoriales estaba exclusivamente atribuida a la Ley, de manera que correspondía privativamente al Congreso de la República su determinación, sin distinción del sector al cual pertenecieran, y que a partir de la expedición de la Carta Política actual, el régimen prestacional de los empleados públicos del nivel territorial lo determina el Gobierno de conformidad con la Ley, en virtud de la competencia conjunta derivada del artículo [150](#) – numeral 19 – literal e) del Ordenamiento Superior y habilitada por el artículo [12](#) de la Ley 4ª de 1992, dictada en desarrollo de aquel. Así se concluye, que ni en vigencia de la Constitución de 1886 ni a partir de la Carta de 1991, podían las Entidades Territoriales o las Universidades Públicas expedir actos de reconocimiento pensional con fundamento en Acuerdos internos o extralegales, pues no tenían facultades para ello; sin embargo para analizar el caso concreto, es menester revisar el contexto normativo general que reguló el derecho pensional de los empleados territoriales paralelo a la expedición de dichos Acuerdos, en aras de establecer la posible aplicación de los mismos.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO [150](#) NUMERAL 19 / LEY 4 DE 1992 – ARTICULO [12](#) / LEY 30 DE 1992 – ARTICULO 77 / LEY [6](#) DE 1945 / LEY [33](#) DE 1985

PENSION DE JUBILACION A NIVEL TERRITORIAL – Regulación legal / PENSION DE JUBILACION – Reconocimiento con base en normas territoriales para quienes cumplan los requisitos dentro de los dos años siguientes a la vigencia de la ley [100](#) de 1993. Sentencia de inexequibilidad. Situaciones jurídicas consolidadas

De conformidad con el artículo [146](#) de la Ley 100 de 1993, sin lugar a dudas las situaciones

jurídicas de carácter individual definidas con anterioridad a la Ley [100](#) de 1993 con fundamento en disposiciones territoriales sobre pensiones extralegales continuarían vigentes; asimismo, quienes antes de su entrada en rigor obtuvieron los requisitos para pensionarse conforme a tales ordenamientos, tendrían derecho a la pensión en las condiciones allí establecidas, en aras de garantizar los derechos adquiridos. Las situaciones jurídicas que en materia pensional se consolidaron con base en disposiciones municipales o departamentales antes del 30 de junio de 1995 o antes de la fecha en que hubiese entrado a regir el Sistema General en cada Entidad Territorial, se deben garantizar de conformidad con lo dispuesto en el artículo [146](#) de la Ley 100 de 1993. Ahora bien, aunque la Corte Constitucional en la misma decisión declaró inexecutable la expresión en virtud de la cual tendrán derecho a pensionarse con fundamento en las disposiciones territoriales, quienes cumplan "dentro de los dos años siguientes" los requisitos exigidos en dichos preceptos para obtener el derecho, a juicio de la Sala tal pronunciamiento tiene efectos únicamente hacia futuro, teniendo en cuenta que el artículo [45](#) de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, otorga a las sentencias de constitucionalidad efectos ex nunc, a menos que la propia Corte resuelva lo contrario, situación que en la sentencia C-[410](#) de 1997 no aconteció. En este orden de ideas y como quiera que la situación pensional del demandado se encontraba ya definida con antelación al pronunciamiento de la Corte Constitucional, en tanto que consolidó su status de conformidad con los requisitos establecidos en el parágrafo 1°, literal c) del artículo 6° del Acuerdo No. 024 de 1989 desde el mes de diciembre de 1996, se concluye que al demandado le asiste la garantía del respeto a sus derechos adquiridos.

FUENTE FORMAL: LEY 100 DE 1993 – ARTICULO [146](#) / LEY 270 DE 1996 – ARTICULO [45](#) / LEY 100 DE 1993 – ARTICULO [151](#)

Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

Radicación número: 25000-23-25-000-2005-00823-04([1428](#)-09)

Actor: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS

Demandado: FERNANDO ARTURO SOLER LOPEZ

Bogotá D.C., diez (10) de febrero de dos mil once (2011)

APELACIÓN SENTENCIA – AUTORIDADES DISTRITALES.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 16 de abril de 2009, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso instaurado por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas contra el señor Fernando Arturo Soler López.

ANTECEDENTES

1. LA ACCIÓN

Por conducto de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo [85](#) del C.C.A., la Universidad Francisco José de Caldas solicitó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca la nulidad de la Resolución No. 014 del 8 de febrero de 1997, proferida por el Director Administrativo del Ente Universitario, por medio de la cual reconoció y ordenó pagar una pensión de jubilación al demandado.

A título de restablecimiento del derecho, la demandante pidió que se condenara al accionado a

reintegrar la suma de \$ 494.411.040, por concepto de mesadas pensionales pagadas desde el día 31 de diciembre de 1996 hasta el día en que se suspenda el acto administrativo, o en su defecto, hasta cuando quede ejecutoriada la providencia que decrete la nulidad de los actos demandados, junto con los intereses e indexación respectivos.

2. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

El señor Fernando Arturo Soler López nació el día 26 de agosto de 1946 e ingresó el día 1 de marzo de 1974, a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas en calidad de Docente de Tiempo Parcial.

A través de la Resolución enjuiciada se le reconoció una pensión de jubilación a partir del día 31 de diciembre de 1996, en cuantía del 100%.

Para la época en que se profirió el acto acusado, la norma aplicable al caso concreto era la Ley [33](#) de 1985, que en su artículo 1° establece el derecho a la pensión de jubilación a aquellos servidores públicos que acrediten 20 años de servicios y 55 años de edad, en cuantía del 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año laborado.

En contravía de la ley, al demandado se le reconoció la pensión de jubilación con un monto equivalente al 100% de varios factores salariales extralegales, previstos en el Acuerdo No. 024 de 1989, expedido por el Consejo Superior de la Universidad.

3. DISPOSICIONES VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

Citó como normas violadas por la Resolución demandada, los artículos [55](#) y [150](#), numeral 19, literal e) de {}{}la Constitución Política; el artículo [1](#)° de la Ley 33 de 1985; los artículos [36](#) y [146](#) de la Ley 100 de 1993; el artículo [1](#)° del Decreto 1158 de 1994 y el artículo [416](#) del Código Sustantivo del Trabajo.

Como concepto de la violación, la parte demandante expuso en síntesis, que en la liquidación de la pensión de jubilación se le incluyeron factores salariales extralegales para la liquidación de la mesada pensional, que contravienen lo dispuesto en el artículo [1](#)° del Decreto 1158 de 1994.

Agregó que el monto pensional del 100% quebranta lo dispuesto en el artículo [1](#)° de la Ley 33 de 1985, que consagra el 75% como porcentaje máximo de reconocimiento de la pensión de jubilación.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Actuando a través de su apoderado, el señor Fernando Arturo Soler López se opuso a las pretensiones de la demanda.

Manifestó, que el derecho pensional le fue reconocido con base en las decisiones adoptadas por el Gobierno Nacional a través de Decretos Reglamentarios de la Ley [4](#)ª de 1992.

Adujo, que ha recibido su mesada pensional de buena fe y que el acto demandado fue expedido debidamente por el ente universitario, con fundamento en disposiciones vigentes al momento de la expedición de la Ley [100](#) de 1993.

II. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca accedió parcialmente a las pretensiones de la

demanda (fl. 393-398).

Consideró que antes y después de la Constitución Política de 1991, los Consejos Superiores de los entes Universitarios no han contado con la competencia para crear o regular aspectos prestacionales de los empleados públicos. En esa medida, concluyó que la facultad para regular el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de todos los niveles, corresponde al Congreso de la República mediante la fijación de los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Poder Ejecutivo para reglamentar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos.

En virtud de lo anterior, advirtió que el Acuerdo No. 024 de 1989 desconoció normas jurídicas superiores aún desde su expedición, por atribuirse competencias o facultades privativas del Legislador.

Estimó que el régimen aplicable al demandado es el previsto en el artículo 1º de la Ley 33 de 1985, que establece como requisitos pensionales el cumplimiento de 55 años de edad y 20 años de servicios, y un monto de la mesada pensional equivalente al 75% del salario promedio devengado en el último año de servicios.

En ese orden de ideas, declaró la nulidad parcial del acto demandado por estar sustentado en un Acuerdo ilegal y por violar las normas con fundamento en las cuales debió ser expedido. Ordenó en consecuencia, la reliquidación de la pensión de jubilación con observancia de lo dispuesto en la Ley 33 de 1985.

Frente a la devolución de las sumas pagadas al pensionado, concluyó que por tratarse de prestaciones periódicas recibidas de buena fe es imposible ordenar su reembolso a las arcas de la Universidad.

III. LA APELACIÓN

La parte demandada apeló la sentencia de primera instancia (fls. 410-422).

Aclaró que la prestación periódica fue concedida con fundamento en un acto de carácter general como lo es el Acuerdo No. 024 de 1989 expedido por el Consejo Superior de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, que consagra derechos salariales y prestacionales que se ajustan a las disposiciones de la Constitución anterior y que por tanto, no pueden ser desconocidos, más aún cuando éste fue avalado y ratificado por el Gobierno Nacional a través de múltiples Decretos del Gobierno, los cuales cita.

Señaló que en este caso debe aplicarse el principio de favorabilidad y el respeto por las situaciones jurídicas consolidadas en vigencia del Acuerdo referido, por lo que la pensión del demandado constituye un derecho adquirido que no puede ser coartado bajo ninguna circunstancia de modificación a la Ley.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Corresponde a la Sala examinar la legalidad de la Resolución demandada, en orden a determinar si el derecho pensional del señor Fernando Arturo Soler López, debe regirse por las normas generales anteriores a la Ley 100 de 1993, que regulan el régimen prestacional de los empleados públicos como lo sostienen la parte demandante y el Tribunal, o si por el contrario, tiene derecho a seguir percibiendo la pensión mensual vitalicia de jubilación en los términos establecidos en el

Acuerdo No. 024 de 1989 expedido por el Consejo Superior de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Para dar solución al problema planteado, resulta necesario precisar algunos aspectos sobre el régimen prestacional de los empleados públicos del Orden Departamental y la competencia para su regulación.

1. COMPETENCIA PARA REGULAR EL RÉGIMEN PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL ORDEN TERRITORIAL.

La Constitución Política de 1886, estableció inicialmente en su artículo [62](#), la competencia del Legislador para fijar, entre otros asuntos relacionados con la función pública, las condiciones de jubilación y la clase de servicios civiles o militares que darían derecho a pensión del Tesoro Público.

A partir de la Reforma Constitucional de 1968 (Acto legislativo No. 01 del 11 de diciembre de 1968), la competencia para fijar tanto las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos del orden nacional, como el régimen prestacional de los empleados públicos se radicó exclusivamente en el Congreso de la República, tal como quedó establecido en el numeral 9° del artículo [76](#) de la Carta; por su parte, el numeral 21 del artículo [120](#) ibídem, autorizó al Presidente de la República para fijar la asignación salarial de los empleos del orden nacional central, dentro de las escalas de remuneración fijadas por el Congreso de la República de conformidad con el numeral 9° del artículo [76](#).

Ahora, con la expedición de la Constitución Política de 1991, corresponde al Congreso mediante la expedición de Leyes marco, señalar las normas generales, objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos y el régimen prestacional mínimo de los trabajadores oficiales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo [150](#), numeral 19 literales e) y f), el cual dispone:

“ARTICULO [150](#). Corresponde al Congreso hacer las Leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

[...]

19. Dictar normas generales, 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:

f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en la Corporaciones públicas territoriales, y éstas no podrán arrogárselas. [...]” (Resalta la Sala)

Se presenta entonces, una competencia compartida entre el Legislador y el Ejecutivo para efectos salariales y prestacionales; aquel mediante la Ley marco determina unos parámetros generales, conforme a los cuales, éste último habrá de fijar todos los elementos propios del régimen salarial y prestacional respecto de los empleados públicos.

En desarrollo de lo anterior fue expedida la Ley [4ª](#) de 1992, por medio de la cual el Gobierno quedó habilitado para fijar mediante Decreto, entre otros, el régimen prestacional de los empleados de las entidades territoriales, de conformidad con lo prescrito en el artículo [12](#) de la citada Ley; y en su párrafo único se dispuso, que el Gobierno señalaría el límite máximo salarial de estos servidores, guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional; asimismo, se proscribió cualquier potestad reguladora que en materia prestacional se pretendiera por parte de las Corporaciones Públicas Territoriales. Señala la norma al respecto:

“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.

En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.

Parágrafo: El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencia con cargos similares en el orden nacional.”

En idéntico sentido, se pronunció el Legislador en el artículo 77 de la Ley 30 de 1992, al disponer:

“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.”

Del análisis de las normas enunciadas se concluye, que la determinación del régimen prestacional de los empleados públicos territoriales compete al Gobierno Nacional, de acuerdo con los parámetros señalados por el Legislador. En cuanto al régimen salarial, el Gobierno señala el límite máximo salarial de los servidores públicos territoriales teniendo en cuenta su equivalencia con los del orden nacional.

El artículo [12](#) de la Ley 4ª de 1992, fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-315 del 19 de julio de 1995, Magistrado Ponente Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, en la cual se dijo que esta atribución del Gobierno no pugna con la que el constituyente expresamente otorgó a las entidades territoriales para fijar las escalas de remuneración y los emolumentos de los empleos de sus dependencias, siempre y cuando se entienda que tal facultad está referida, en forma exclusiva, a la fijación del régimen prestacional de los empleados públicos territoriales, al régimen prestacional mínimo de los trabajadores oficiales territoriales y al límite máximo salarial de los empleados públicos de las entidades territoriales.

En suma, el Presidente de la República puede establecer, para el sector territorial, los regímenes salariales y prestacionales de los empleados públicos y señalar las prestaciones mínimas de los trabajadores oficiales, pero debe sujetarse a la Ley Marco expedida por el Congreso, que en nuestro caso es la Ley [4ª](#) de 1992.⁽¹⁾

Del recuento anterior, se desprende que antes de la Constitución de 1991, la competencia para fijar el régimen prestacional tanto de empleados nacionales como de los empleados territoriales estaba exclusivamente atribuida a la Ley, de manera que correspondía privativamente al Congreso de la República su determinación, sin distinción del sector al cual pertenecieran, y que a partir de la expedición de la Carta Política actual, el régimen prestacional de los empleados públicos del nivel territorial lo determina el Gobierno de conformidad con la Ley, en virtud de la

competencia conjunta derivada del artículo [150](#) – numeral 19 – literal e) del Ordenamiento Superior y habilitada por el artículo [12](#) de la Ley 4ª de 1992, dictada en desarrollo de aquel.

Así se concluye, que ni en vigencia de la Constitución de 1886 ni a partir de la Carta de 1991, podían las Entidades Territoriales o las Universidades Públicas expedir actos de reconocimiento pensional con fundamento en Acuerdos internos o extralegales, pues no tenían facultades para ello; sin embargo para analizar el caso concreto, es menester revisar el contexto normativo general que reguló el derecho pensional de los empleados territoriales paralelo a la expedición de dichos Acuerdos, en aras de establecer la posible aplicación de los mismos.

2. MARCO JURÍDICO APLICABLE EN MATERIA PENSIONAL A LOS EMPLEADOS TERRITORIALES.

El régimen jubilatorio aplicable a los empleados territoriales antes de la entrada en vigencia de la Constitución actual, se define entonces bajo las siguientes normas, dependiendo de la fecha de consolidación del status pensional:

En principio, la norma aplicable para los empleados de los niveles departamental y municipal era la Ley [6ª](#) de 1945, ordenamiento que establecía como requisito para tener derecho a la pensión, sin distinción de sexo, llegar a la edad de 50 años y haber laborado 20 años de servicio continuos o discontinuos para el Estado.

Posteriormente, el requisito de edad para dichos empleados fue modificado, primero por la Ley [33](#) de 1985 que lo fijó en 55 años sin importar el sexo, y luego por la Ley [71](#) de 1988 que señaló, en tratándose de pensiones por aportes, en 55 años para mujeres y 60 años para hombres.

El párrafo 2º del artículo [1º](#) de la Ley 33 de 1985, exceptuó de la aplicación del régimen allí contenido a los empleados oficiales (del orden nacional y territorial) que a la fecha de su promulgación -febrero 13 de 1985- hubieren cumplido 15 años continuos o discontinuos de servicio, para los cuales se continuarían aplicando las disposiciones sobre edad de jubilación que regían con anterioridad, esto es, para el caso de los empleados territoriales, la Ley [6º](#) de 1945.

Con la expedición de la Ley [100](#) de 1993, se organizó el Sistema General de Pensiones, conservando todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, para quienes a la fecha de vigencia de la misma hubiesen cumplido los requisitos para acceder a una pensión o se encontraran pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes, en todos los órdenes de los sectores público, oficial, semioficial y del sector privado en general. Dicho sistema determinó como requisitos pensionales para el régimen de prima media con prestación definida, el haber cumplido 55 años de edad para las mujeres y 60 años para los hombres, con una cotización mínima de 1000 semanas en cualquier tiempo.⁽²⁾

Para reducir los efectos del tránsito legislativo y garantizar el derecho pensional de algunos empleados se previó el régimen de transición dispuesto en el artículo [36](#) ibídem, en virtud del cual la edad para acceder a la pensión, el tiempo de servicio, el número de semanas cotizadas y el monto de la pensión se determinaría por el régimen anterior al que se encontraran afiliados quienes al momento de entrar en vigencia el Sistema de Seguridad Social Integral, hubieren cumplido treinta y cinco (35) años de edad, si son mujeres y cuarenta (40) años si fueren hombres o hubieren acumulado por lo menos quince (15) años de servicios cotizados.

El panorama normativo anterior define, según el caso, el régimen pensional aplicable a los

empleados públicos del orden departamental, municipal y distrital; sin embargo, no puede desconocerse que con posterioridad a la expedición de la Carta Política de 1991, el Legislador, teniendo en cuenta que en el nivel territorial coexistían regímenes prestacionales extralegales contrarios al Ordenamiento Superior y a la Ley, y a fin de salvaguardar los derechos pensionales consolidados con fundamento en éstos, decidió avalar las situaciones atípicas que así se presentaron como una expresión del contenido del artículo [53](#) de la Constitución Política de 1991 en cuanto a la protección de los derechos adquiridos conforme a disposiciones normativas preexistentes, lo cual quedó consignado en el artículo [146](#) de la Ley 100 de 1993 en los siguientes términos:

"Artículo [146](#). Situaciones jurídicas individuales definidas por disposiciones municipales o 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 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 la situación de las personas a que se refiere este artículo.

Las disposiciones de este artículo regirán desde la sanción de la presente Ley". (Se destaca)⁽³⁾

De conformidad con el artículo transcrito, sin lugar a dudas las situaciones jurídicas de carácter individual definidas con anterioridad a la Ley [100](#) de 1993 con fundamento en disposiciones territoriales sobre pensiones extralegales continuarían vigentes; asimismo, quienes antes de su entrada en rigor obtuvieron los requisitos para pensionarse conforme a tales ordenamientos, tendrían derecho a la pensión en las condiciones allí establecidas, en aras de garantizar los derechos adquiridos.

Respecto de la vigencia de la Ley [100](#) de 1993, se tiene fue expedida y publicada en el Diario Oficial No. 41.148 el 23 de diciembre de 1993, por lo que de manera general sus efectos se surten a partir de dicha fecha; sin embargo, frente al Sistema General de Pensiones se consagraron dos situaciones de excepción frente a su aplicación inmediata, consistente la primera, en el régimen de transición consignado en el artículo [36](#) de dicho ordenamiento, que buscó amparar la expectativa de los trabajadores que hubiesen cumplido determinada edad y tiempo de servicios; y la segunda, en un periodo de vigencia diferido establecido por el Legislador en el artículo [151](#), en virtud del cual, se determinó que el sistema regiría integralmente a partir del 1° de abril de 1994, con excepción de los servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital, para los cuales entraría a regir a mas tardar el 30 de junio de 1995 o en la fecha en que así lo determinase la respectiva autoridad territorial.

Quiere ello decir, que las situaciones jurídicas que en materia pensional se consolidaron con base en disposiciones municipales o departamentales antes del 30 de junio de 1995 o antes de la fecha en que hubiese entrado a regir el Sistema General en cada Entidad Territorial, se deben garantizar de conformidad con lo dispuesto en el artículo [146](#) citado.

3. CASO CONCRETO.

Al confrontar la Resolución acusada con el artículo [146](#) de la Ley 100 de 1993, considera la Sala que no existe la causal de ilegalidad invocada por la Universidad demandante y por el contrario, tal disposición normativa convalidó temporalmente los efectos de las normas de alcance territorial y las proferidas por los entes descentralizados del mismo orden en materia pensional. Por tanto, los actos administrativos que reconocieron derechos pensionales con fundamento en Acuerdos de la Universidad, fueron legalizados por ésta disposición, en los términos anteriormente expuestos.

Si bien es cierto, que la autonomía universitaria no incluye la facultad de regular el régimen pensional de sus empleados -pues tal función para la fecha de expedición del Acuerdo No. 024 era exclusiva del Congreso de la República por expresa disposición de la Carta Política de 1886, por lo cual resulta ilegal cualquier disposición perteneciente a normas de carácter territorial, como ordenanzas, acuerdos, resoluciones, acuerdos de establecimientos públicos etc., que pretendan reglamentar la materia-, lo cierto es, que 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.

En este sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-[410](#) de agosto veintiocho (28) de mil novecientos noventa y siete (1997)⁽⁴⁾, con ponencia del Dr. Hernando Herrera Vergara, declaró la exequibilidad del artículo [146](#) de la Ley 100 de 1993, después de considerar que la norma en mención “(...) desarrolla el mandato constitucional que ampara los derechos adquiridos, ya que las situaciones que se consolidaron bajo el amparo de la legislación preexistente no son susceptibles de ser alteradas o modificadas por la nueva Ley”. De esta manera, las situaciones jurídicas individuales definidas con anterioridad, por disposiciones municipales y departamentales, deben continuar vigentes.

Ahora bien, aunque la Corte Constitucional en la misma decisión declaró inexecutable la expresión en virtud de la cual tendrán derecho a pensionarse con fundamento en las disposiciones territoriales, quienes cumplan "**dentro de los dos años siguientes**" los requisitos exigidos en dichos preceptos para obtener el derecho, a juicio de la Sala tal pronunciamiento tiene efectos únicamente hacia futuro, teniendo en cuenta que el artículo [45](#) de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, otorga a las sentencias de constitucionalidad efectos ex nunc, a menos que la propia Corte resuelva lo contrario, situación que en la sentencia C-[410](#) de 1997 no aconteció.

En este orden de ideas y como quiera que la situación pensional del demandado se encontraba ya definida con antelación al pronunciamiento de la Corte Constitucional, en tanto que consolidó su status de conformidad con los requisitos establecidos en el parágrafo 1°, literal c) del artículo 6° del Acuerdo No. 024 de 1989 desde el mes de diciembre de 1996 (Fl. 13 cuaderno no. 7633-05), se concluye que al demandado le asiste la garantía del respeto a sus derechos adquiridos.

Ahora, debe precisarse que al legalizar las pensiones atípicamente reconocidas, no aclaró el Legislador que algunos de los aspectos que involucran dichas pensiones quedaran al margen de los ordenamientos generales que eventualmente les resultaren aplicables, por el contrario la convalidación en comento se dio en integridad sin exclusión alguna respecto de los diferentes elementos de la pensión regulados también por las normas extralegales, tales como la edad, el tiempo de servicios, el monto y los factores base de liquidación pensional, razón por la que no es posible desmembrar el derecho reconocido y convalidado para examinar y restringir parte del mismo a la luz del régimen general que resultara aplicable.

Así las cosas, se revocará la decisión del a quo y se desestimaran las pretensiones propuestas por el Ente Universitario, ordenando a éste último el reembolso a favor del demandado de las sumas que dejó de pagarle con ocasión de la suspensión provisional parcial decretada mediante auto del 22 de septiembre de 2005, las cuales deberán ser ajustadas de conformidad con lo previsto en el artículo [178](#) del C.C.A. dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = RH \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (RH), que es lo dejado de percibir por el demandado, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente al momento en que se causó cada mesada.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes para cada mesada pensional, desde el momento en que se suspendió el porcentaje superior al 75%, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sub-Sección “A”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

FALLA:

Primero: REVÓCASE la sentencia de 16 de abril de 2009, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso instaurado por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas contra el señor Fernando Arturo Soler López.

En su lugar se dispone:

Segundo: NIÉGANSE las pretensiones de la demanda.

Tercero: LEVÁNTASE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARCIAL decretada mediante auto del 22 de septiembre de 2005.

Cuarto: ORDÉNASE la devolución del porcentaje de las mesadas retenido con ocasión de la medida precautoria impuesta. El valor resultante deberá ser ajustado en los términos del artículo [178](#) del C.C.A., dando aplicación a la fórmula señalada en la parte motiva de esta providencia.

Quinto: La entidad dará cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos [176](#) y [177](#) ibídem.

Devuélvase el expediente al Tribunal de origen

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUÍS RAFAEL VERGARA QUINTERO

NOTAS AL FINAL:

1. Sentencia del 19 de mayo de 2005. Rad. No. Interno: 4396 - 2002.- C. P. Dr. Jesús María Lemus Bustamante.

2. ARTICULO [33](#). REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSION DE VEJEZ. Para tener derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones: 1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer, o sesenta (60) años de edad si es hombre. 2. Haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo. (...)”

3. Nota: La expresión resaltada y entre corchetes fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-[590](#)/97.

4. Proceso D0001585. Desfijación edicto 17 de septiembre de 1997.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

