

Sentencia SU395/17

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales

DEFECTO SUSTANTIVO COMO CAUSAL ESPECIFICA DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION

Una de las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales es el error en una providencia judicial que tiene origen en el proceso de interpretación o aplicación de la ley.

DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL COMO CAUSAL ESPECIFICA DE PROCEDIBILIDAD

Para efectos de delimitar el verdadero alcance del desconocimiento del precedente constitucional por la jurisprudencia de la Corte Constitucional: (i) Cuando se aplican disposiciones legales que han sido declaradas inconstitucionales; (ii) Cuando el precedente constitucional ha sido encontrado contrario a la Constitución; (iii) Cuando se contraría la ratio decidendi de la Corte Constitucional a través de la ratio decidendi de sus sentencias de tutela.

SEPARACION DEL PRECEDENTE-Carga argumentativa de transparencia y suficiencia del juez y

VIOLACION DIRECTA DE LA CONSTITUCION COMO CAUSAL DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION

Dicho defecto se configura cuando el juez ordinario adopta una decisión que desconoce la Carta Política o porque (ii) aplica la ley al margen de los dictados de la Constitución.

DERECHO AL REGIMEN DE TRANSICION EN MATERIA PENSIONAL-Artículo 36 de la Ley 100 de 1993

El artículo 36 de la Ley 100 de 1993 ofreció a los afiliados que se encontraban próximos a la consorcio, el monto o tiempo de servicio del régimen al cual estaban vinculados al momento de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

MONTO E INGRESO BASE DE LIQUIDACION EN EL MARCO DEL REGIMEN DE TRANSICION

Con ocasión de la expedición de la Sentencia C-258 de 2013, este Tribunal se refirió específicamente al artículo 36 de la Ley 100 de 1993. En dicho fallo, la Sala Plena declaró inexecutable la expresión "del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en lo relacionado con el cálculo del ingreso base de liquidación" en el contexto del régimen de transición.

REGIMEN DE TRANSICION Y EL CONCEPTO DE MONTO APLICABLE AL MOMENTO DE LA ENTRADA EN VIGENCIA

REGLA PARA LIQUIDAR EL INGRESO BASE DE LIQUIDACION-Alcance del artículo 36 de la Ley 100 de 1993

En la Sentencia C-168 de 1995, la Corte resolvió declarar la inexecutable del aparte final del inciso primero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en lo relacionado con el cálculo del ingreso base para liquidación, en el caso de los servidores públicos, cuando el ingreso base para liquidación es igual o inferior a dos (2) años a la entrada en vigencia de la presente ley, el ingreso base para liquidación será el ingreso base para liquidación (1) año para los servidores públicos".

REGLA PARA LIQUIDAR EL INGRESO BASE DE LIQUIDACION-Alcance del artículo 36 de la Ley 100 de 1993

**ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES**-Procedencia por defecto de la acción de tutela por desconocimiento de la constitucionalidad con efecto erga omnes C-168 de 1995 y C-258 de 2013

Referencia:

Expedientes T-3.358.903, T-3.358.979, T-3.364.831, T-3.364.917 y T-3.428.879 (Acumulados)

Demandantes:

Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E. liquidada-, Instituto de Seguros Sociales -hoy (

Demandados:

Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda-, Tribunal Administra

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá D.C., veintidós (22) de junio de dos mil diecisiete (2017).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos proferidos por el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta-, dentro del expediente T-3.358.979; el Consejo de Estado -Sa Contencioso Administrativo, Sección Cuarta-, dentro del expediente T-3.364.831; el Consejo de Es Distrito Judicial de Armenia -Sala Penal- que, en su momento, revocó el dictado por el Juzgado Pe

## I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2 resolvió seleccionar para revisión y acumular entre sí los expedientes de tutela T-3.358.903 misma Sentencia, correspondiéndole su estudio a la Sala Octava de Revisión[1].

Una vez verificado que la gran mayoría de los casos escogidos cuestionaban providencias judiciales magistrado sustanciador decidió ponerlos a disposición de la Sala Plena a fin de que fueran resueltos 2012[2], la Sala Plena de la Corporación asumió el conocimiento de dichos asuntos, sirvi del juicio hasta que se adoptara la respectiva decisión.

Finalmente, debe destacarse que por virtud de los sucesivos impedimentos presentados para revisar Ponente hasta el 20 de octubre de 2015[5].

### 1. Delimitación temática del presente pronunciamiento

Conviene precisar que las acciones de tutela objeto de revisión, a pesar de haberse promovido por causas causales específicas de procedibilidad, entre las que se encuentran el defecto material o sustantivo adoptaron decisiones directamente relacionadas con (i) la aplicabilidad y alcance del régimen normativos especiales como es el caso de los Decretos 546 de 1971[6] y 929 de 1976[7]; (ii) la interpretación fijados acerca del promedio del ingreso base de liquidación aplicable a pensiones de los cuales, valga la pena resaltar, han sido materia de pronunciamiento -en mayor o menor medida- correspondiente estudio de los casos seleccionados centrando su análisis en los mencionados tópicos acumulados, sino además, por la necesidad de profundizar en sus contornos para consolidar en pensiones de la Rama Judicial y el Ministerio Público, el abuso del derecho en forma palmaria los principios de Solidaridad y de Sostenibilidad Financiera que rigen el sistema de seguridad social

En consecuencia, la exposición que a continuación habrá de efectuarse sobre los presupuestos fácticos por los jueces de tutela, se circunscribirá a los asuntos atrás señalados, diferenciándose, de resultar

### 2. Identificación de los casos objeto de revisión

En el siguiente cuadro se ilustra tanto el número de radicación de los expedientes de tutela que fueran, como las fechas de interposición de cada uno de los recursos de amparo:

| # | Expediente  | Tutelante                                                      |       |
|---|-------------|----------------------------------------------------------------|-------|
| 1 | T-3.358.903 | Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E. liquidada- | (C)   |
| 2 | T-3.358.979 | Instituto de Seguros Sociales -hoy Colpensiones-               | (C) A |
| 3 | T-3.364.831 | Carlos Saúl Suárez                                             | Tri   |
| 4 | T-3.364.917 | Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E. liquidada- | (C)   |
| 5 | T-3.428.879 | Álvaro Córdoba Nieto                                           | It    |

La restante información concerniente a los argumentos de defensa de las autoridades judiciales accionadas y las observaciones particulares relevantes en los casos que se revisan, aparece detallada en el acápite siguiente.

### 3. Relación de hechos relevantes, consideraciones, pretensiones, contestación de las entidades vinculadas.

#### 3.1. Expediente T-3.358.903

La Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E.-, actuando por conducto de apoderado judicial, se comprometió a la administración de justicia y a la igualdad ante la ley, así como el debido respeto de los principios de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, Sección Segunda- al resolver, en el marco de un proceso de nulidad y liquidación de su pensión de jubilación debía tomar en cuenta el promedio de la totalidad de las prestaciones de su solicitud, son los que seguidamente se exponen:

3.1.1. Mediante Resolución No. 6862 del 12 de marzo de 2004, la Caja Nacional de Previsión Social le otorgó la vitalicia de jubilación en cuantía mensual de \$1.864.951, efectiva a partir del 1º de septiembre de 2004.

3.1.2. No obstante, tras haberse percatado de que la beneficiaria había prestado sus servicios a la Caja Nacional de Previsión Social incorporando la asignación básica, la bonificación de servicios prestados y la prima técnica de jubilación en el Decreto 929 de 2004; acto administrativo que, a pesar de haber sido recurrido, fue confirmado en Resolución No. 6862 del 12 de marzo de 2004, taxativamente señalados en el Decreto 691 de 1994.

3.1.3. Debido a que ya se había agotado la vía gubernativa y la inconformidad por el monto adjudicado en el proceso contencioso contra Cajanal para que se invalidaran parcialmente las resoluciones antes señaladas por la Sala IV de lo Contencioso Administrativo, en consecuencia de ello, solicitó que se modificara, reliquidara y pagara dicha prestación incorporando la prima de servicios, la prima de navidad y la prima de vacaciones.

En apoyo de la anotada pretensión, la señora Rodríguez Navarro señaló que prestó ininterrumpidamente sus servicios a la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E.- desde el 1º de septiembre de 1964 hasta el 31 de agosto de 2004, fecha en la que ya había cumplido los 50 años de edad[13], razón por la cual se hizo acreedor a la pensión de jubilación. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 929 de 1976[14], para calcular su ingreso base de liquidación la normatividad contenida en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 691 de 1994.

Al efecto, expresó la autoridad judicial que la demandante se encontraba amparada por el régimen que supone el reconocimiento y pago de una pensión de jubilación que debe liquidarse integrando todos los beneficios de la ley 10.000, en tanto que la demandada no es beneficiaria del marco transicional allí previsto.

3.1.5. El Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda-, en providencia de 19 de mayo de 2010, declaró que la Corporación de Fomento de la Producción de la Provincia de Buenos Aires, S.A. (Cofoprosa) debía hacerle el pago de la pensión de jubilación a la actora, en base al promedio de la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de determinación, ya que la Corporación tuvo en cuenta que la actora había laborado para la Contraloría General de la Provincia de Buenos Aires, S.A. (Contraloría) naturalmente justificaba que se le hubiera conferido la pensión de jubilación de acuerdo con la Ley 100 de 1993, de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

Por manera que si no es susceptible de ser pagada proporcionalmente, "tampoco puede ser segment que sí pueden ser pagados proporcionalmente, cuando el empleado se retira sin culminar el año cor 23 Dto. 929/76) "que consagró como su fundamento el hecho de cumplir un periodo de cinco (5) años de jubilación será equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre que incluye integralmente"[20], sin que quepa predicarse afectación alguna a la sostenibilidad financiera

En cuanto se refiere al defecto sustantivo, alega que el artículo 7 del Decreto 929 de 1976 se aplicó últimos 6 meses anteriores al retiro definitivo del servicio, confundiendo así los términos "percibido" en el último semestre -que incluye lo causado en 5 años-, cuando, en realidad, la norma

Finalmente, plantea como consecuencia práctica de la incorporación de la bonificación especial o q

mesadas, lo que, a todas luces, quebranta el principio de sostenibilidad fiscal, pues no habría correspondido título ilustrativo de lo previamente expuesto, enseña el cuadro comparativo a continuación, en el que se muestra el monto causado en los últimos seis meses de servicios o computarla en su integridad:

| Cédula de Ciudadanía | Valor del quinquenio | Mesada con lo causado en los últimos 6 meses | Mesada con lo causado en los últimos 6 meses |
|----------------------|----------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------|
| 41.725.592           | 37.997.367           | \$6.193.839                                  | \$6.193.839                                  |
| 19.206.916           | 9.436.428            | \$1.683.188                                  | \$1.683.188                                  |
| 24.115.175 (2)       | 13.109.119           | \$2.324.027                                  | \$2.324.027                                  |

(1) Aplicando el tope máximo legal de 25 salarios mínimos legales mensuales del año en que se adjudicó el cargo.

(2) Caso resuelto en la sentencia 0091-09

Significa todo lo anterior que la interpretación prolijada por el Consejo de Estado permite que los funcionarios públicos que gozan de jubilación con un valor ostensiblemente superior a la de sus compañeros que tienen función pública, no pueden ser considerados como vulneración de pensiones[23].

De ahí que haga uso del recurso de amparo constitucional para que por su conducto se reconozca que la vulneración de los derechos fundamentales de la entidad que representa, corolario de lo cual se debe

3.1.7. En proveído del 29 de julio de 2011, el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda, Subsección C- y al Consejo de Estado -Sección Segunda-, pronunciaron acerca de los supuestos fácticos y de la problemática jurídica suscitada[24].

3.1.7.1. La Sección Segunda - Subsección "A" del Consejo de Estado intervino en el trámite de la acción de amparo constitucional. Dicho servidor, en memorial dirigido al juez de primera instancia, propuso que se declarara la nulidad del proceso y haberse resuelto conforme la repetida y unificada jurisprudencia que de tiempo atrás ha sido establecida por los empleados de la Contraloría General de la República.

**Así pues, mal haría en avalarse la configuración de una vía de hecho judicial cuando no se invocan los fundamentos fácticos y jurídicos de hecho y de derecho en que se apoya la providencia".**

3.1.7.2. Paralelamente, la Magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda, Subsección A- del amparo al estimar infundados los supuestos yerrores que le sirvieron de puntal a la entidad accionada, ordenó la realización de un riguroso análisis fáctico y jurídico del caso particular susceptible de ser verificado por el juez de primera instancia.

**3.1.7.3. Entre tanto, la señora Ligia Rodríguez Navarro, en calidad de beneficiaria de la pensión de jubilación, suscitar una controversia inexistente entre los conceptos "percibir" y "devengar", cuando es de 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre de servicios, lo que no es compatible con el principio de sostenibilidad fiscal.**

3.1.8. El Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta-, en sentencia del 11 de marzo de 2010 ya que allí se desconocía el presupuesto de la inmediatez que la jurisprudencia ha elaborado como precedente, y el recurso de amparo promovido tan solo hasta el 28 de julio de 2011, es de donde se deriva esta decisión no fue objeto de impugnación.

## 3.2. Expediente T-3.358.979

El Instituto de Seguros Sociales -I.S.S.-, obrando a través de mandatario judicial, formuló acción de amparo por vulneración de los derechos fundamentales de la supuesta infracción del principio de confianza legítima y de sus derechos fundamentales.

corporación demandada como consecuencia de su decisión de ordenar, dentro de un proceso de nulidad, aun cuando al titular de la misma le hacían falta menos de 10 años para adquirir su estatus de pensionado, el recurso entablado son los que se muestran a renglón seguido.

3.2.1. Por medio de Resolución No. 032188 del 29 de septiembre de 2005, el Instituto de Seguros Sociales (I.S.S.) le otorgó una pensión de \$2.014.662 por haber fungido como empleado en el Ministerio de Salud durante más de 10 años, a partir del 8 de octubre de 1998 y que su estatus pensional solo se consolidó hasta el 26 de agosto de 2000. El monto de la pensión se basó en el promedio de lo devengado durante el último año de servicios, sino tomando como elemento basilar

3.2.2. Dicho acto administrativo permaneció inmutable pese a haberse instaurado en su contra los recursos de nulidad y restablecimiento del derecho, los cuales fueron desatados de manera desfavorable para el actor.

3.2.3. En tal virtud, el señor Hernández Sabogal inició un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho para que se le otorgara la pensión que sirvió de cimiento para los aportes durante el último año de servicio oficial, previsto en la Ley 33 de 1985, norma esta última que fue escindida en su aplicación por cuanto el beneficio económico no fue suficiente para acceder a la prestación y los componentes constitutivos de salario que hacen parte del Devengado.

3.2.4. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda, Subsección "B"-, en sentencia del 10 de mayo de 2011, declaró nulos los actos administrativos en discusión, razón por la cual le ordenó al Instituto de Seguros Sociales (I.S.S.) pagar los devengados durante el último año de servicios (asignación básica, bonificación por servicios, prima de antigüedad e indexación de la primera mesada pensional). La anterior determinación se fundó en el hecho de que el actor había estado en servicio público, lo que conducía a que la correspondiente liquidación de su mesada tuviera como exclusivo referente los montos que por concepto de aportes hubieran de efectuarse.

Siendo así las cosas, el Instituto de Seguros Sociales (I.S.S.) recurrió el precedente fallo al advertir que la Ley 33 de 1985 en lo que concierne a edad, tiempo de servicios y monto de la prestación pensional y sus decretos reglamentarios, es decir, fijando la cuantía a partir del tiempo que le hacía falta para acceder a la prestación y los componentes constitutivos de salario que hacen parte del Devengado.

Lo propio habría de suceder con los factores de liquidación, que deben corresponder a los contenidos en la Ley 33 de 1985, es decir, la pensión de jubilación, la pensión de vejez, la pensión de invalidez, la pensión de sobrevivencia y las primas de servicios, de navidad y de vacaciones.

3.2.5. En sentencia del 3 de febrero de 2011, el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- declaró nula la orden de reliquidación de la pensión de jubilación del señor Hernández Sabogal, por lo que el actor demandado podría efectuar los descuentos por aportes correspondientes a los factores sobre los cuales se basó el cálculo de la pensión.

Según se indica en el pronunciamiento, el problema jurídico medular del caso concreto consistía en determinar si el actor tenía derecho a la pensión de jubilación durante el último año de servicio, en virtud de la aplicación de la Ley 33 de 1985. De acuerdo con la sentencia, el actor tenía más de 40 años de edad (nació el 26 de agosto de 1948), siendo amparado por el régimen de transición de la Ley 33 de 1985, lo que le daba derecho a la pensión de jubilación. Sin embargo, el actor alegó que no cumplía con los requisitos de edad y tiempo de servicios, como la cuantía de la prestación, y que la aplicación integral de la norma correspondiente, "sin que se desconozca ninguno de los aspectos más favorables para el beneficiario de la prestación y así lo solicitó en la demanda".

En todo caso, la Corporación reconoció que frente al tema de los factores salariales que deben considerarse para el cálculo de la pensión, existen interpretaciones sobre el alcance del artículo 3º de la Ley 33 de 1985[30], pues mientras en ciertas circunstancias se han considerado los devengados por el trabajador[31], en otras, en cambio, se han admitido sólo aquellos sobre los que se han hecho aportes[32]. Lo que explica de alguna manera que la Sala de lo Contencioso Administrativo concluya que la Ley 62 de 1985 no abarca en modo taxativo los factores salariales que han de considerarse para el cálculo de la pensión durante el último año de prestación de servicios en aras de materializar los principios de igualdad y equidad.

Que ello sea así le otorga al actor el derecho a la reliquidación de su pensión con la incorporación de los factores salariales que le corresponden.

octubre de 1998 (asignación básica mensual, prima técnica, bonificación por servicios, prima de antigüedad) constituye factor salarial para efectos prestacionales.

Inclusive, también se estimó oportuno disponer el descuento de los aportes correspondientes a los fondos de pensiones, lo que no impide el reconocimiento de los elementos constitutivos de salario para efectos pensionales, toda vez que el artículo 1º de la Ley 62 de 1985 establece que los aportes a los fondos de pensiones constituyen parte del salario.

3.2.6. Por lo expuesto, el apoderado judicial del Instituto de Seguros Sociales -I.S.S.- acudió a la Sala de lo Contencioso Administrativo para que produjera en la providencia contenciosa expedida en segunda instancia, ya que allí, por un lado, se ordenó el pago de la pensión de jubilación estricto fundamento en las Leyes 33 y 62 de 1985, dejándose de lado la particular circunstancia de que la pensión de jubilación se otorga a las personas que han estado a cargo de Pensiones; y, por otro, se usurpó la competencia constitucional que fija en cabeza del Legislador la fijación del monto de una pensión, siendo injustificada la inaplicación del artículo 1º de la Ley 62 de 1985, que establece que los aportes a los fondos de pensiones constituyen parte del salario, lo que contradice lo establecido en la Ley 33 de 1985.

Pero además, sostiene que se infringió el precedente horizontal al pasarse por alto la sentencia del 1º de agosto de 2010 emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que unificó el criterio de ese Alto Tribunal en torno a la taxatividad de la pensión de jubilación al amparo de la Ley 33 de 1985. Lo que apareja, a su vez, la inobservancia del principio iura novit curia, la presunción de legalidad de los actos administrativos y la prohibición de reanudar la liquidación de su mesada conforme a los factores consignados en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985.

En suma, al presumirse la configuración de un defecto material o sustantivo en la sentencia del 3 de agosto de 2010 emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado -"B"- por i) extenderse más allá de lo pedido, ii) interpretar indebidamente el ordenamiento jurídico constitucional asignadas únicamente al legislador, al tiempo que iii) descartar el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado, el Instituto de Seguros Sociales -I.S.S.- pidió que se declarara sin valor ni efecto la sentencia del 3 de agosto de 2010.

3.2.7. Con el propósito de conformar debidamente el contradictorio, el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- ordenó ponerlo en conocimiento de la autoridad judicial demandada y del señor Luis Rodríguez, para que presentara los elementos de juicio orientados a solventar la controversia presentada[38].

3.2.7.1. La Sección Segunda - Subsección "B" de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, quien solicitó se denegaran las pretensiones vertidas en la demanda por no haberse convalidado la sentencia del 3 de agosto de 2010, que había resuelto el caso sin que hubiese sido necesario desatender la máxima del derecho procesal que establece que la pensión de jubilación con riguroso énfasis en lo dispuesto por las Leyes 33 y 62 de 1985, normativas que establecen los principios de congruencia y coherencia procesales.

Adicionalmente, sostuvo que la decisión de reconocer determinados elementos como factores salariales para la liquidación de la mesada pensional aquella secundó el criterio adoptado en la Sentencia de Unificación del 4 de agosto de 2010 expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la cual no indica en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de los devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios. Precedente que, de por sí, no es vinculante para el caso, por ser el único referente preliminar.

Por último, reveló que la liquidación de la mesada pensional con base en el último año de servicios prestados por el trabajador, en aplicación de la Ley 100 de 1993-, parte de la consideración de que se trata de un beneficio propio del trabajador, y no de liquidación, sino todo aquello que determina cuantitativamente la mesada producto de la aplicación de la Ley 100 de 1993-

3.2.7.2. A su turno, el Magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, titular del despacho, emitió una providencia que guarda plena sintonía con la sentencia de unificación dictada en agosto de 2010, en donde se ordenó la aplicación de las Leyes 33 y 62 de 1985, debe ser liquidada con base en el universo de los factores salariales que conforman la base de los devengados por el trabajador, omitiendo el descuento de los aportes sobre parte de los mismos.

3.2.8. Por obra de sentencia del 11 de agosto de 2011, el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- declaró la nulidad de la sentencia del 3 de agosto de 2010 emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado -I.S.S.- luego de calificarla como un instrumento de defensa judicial improcedente para revivir una cosa juzgada.

última instancia, por el Consejo de Estado en su calidad de órgano de cierre de la jurisdicción c

Actuando en nombre propio, el señor Carlos Saúl Suárez acudió a la acción de tutela con el objeto de lograr la restitución de su empleo, la igualdad, presumiblemente quebrantados por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Tercera, lo que sigue.

3.3.2. Comoquiera que se había dado aplicación parcial al régimen especial del que era beneficiario de la asignación básica, los subsidios de alimentación y de transporte, la bonificación por servicios del 16 de julio de 1996, solicitud que fue gestionada en la Resolución No. 018496 del 07 de octubre definitivo del servicio.

3.3.3. Después de más de dos años sin que se le hubiere notificado una respuesta expresa al respect presunto que se generó a raíz del silencio administrativo negativo que entrañó dicha omisión, en el de prestación de servicios, tales como el sueldo, el sobresueldo, la prima de riesgo del 30%, el auxi servicios y de navidad.

3.3.4. El Juzgado Séptimo Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, en petición del 21 de junio de 2007 por parte de la Caja Nacional de Previsión Social -Cajana, los elementos constitutivos de salario que devengó en el último año de servicios con el respectivo c

Inmediatamente, la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E.- se mostró en desacuerdo con lo que permite el reconocimiento de la pensión de jubilación con base en el régimen previsto para los empleados de la entidad, lo que hace factible que sea empleada la Ley 100 de 1993, disposición normativa.

Esto último, al decir del cuerpo colegiado, merced a que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 dispone en su inciso 3º de dicha norma, bajo cuyo tenor se entiende que será el promedio de lo devengado en el tiempo de servicio.



De ahí que también, simultáneamente, deba interpretarse que ese promedio devengado hace exclusión incorrectas, por igual, tanto la tesis de que los factores que conviene liquidar son tan solo los que hayan recibido.

3.3.6. En las anotadas circunstancias, el señor Carlos Saúl Suárez presentó acción de tutela al estimar reconocido el régimen especial de la Ley 32 de 1986 al que pertenecía pero de manera parcial, remitiendo a la favorable disposición en materia laboral. Por lo que instó al juez para que dejara sin efecto jurídico alguno integralmente el conjunto de normas especiales aplicables a los empleados del Instituto Nacional de Previsión Social.

3.3.7. El Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta-, mediante Auto del 11 de Agosto de 2011, Segunda, Subsección "A"- y a la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E.- en calidad de parte interesada.

3.3.8. Tras constatar que el término legal de rigor se cumplió sin que se allegara respuesta por parte de la Caja Nacional de Previsión Social, el 11 de Agosto de 2011, denegó por improcedente el amparo deprecado al advertir que el juez ordinario no había expresado que saltaba a la vista un escrutinio riguroso de la situación fáctica, el acervo probatorio y las normas aplicables.

3.3.9. Impugnado el fallo del a-quo por consentirse allí la aplicación de la Ley 100 de 1993 por sobre la Ley 32 de 1986, en sentencia del 5 de diciembre de 2011, modificó la providencia para, en su lugar, rechazarla por inconstitucional por violación de la independencia y autonomía de los jueces, consolidados "en una decisión cuyo examen y control corresponde al juez ordinario".

#### 3.4. Expediente T-3.364.917

La Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E.-, a través de mandatario judicial, formuló acción de tutela por igualdad ante la ley, así como el debido respeto de los principios de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica, al prescribir de nuevo, dentro de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que la pensión de jubilación correspondía computar el promedio general de los factores salariales devengados durante los últimos seis meses de servicios.

3.4.1. Mediante Resolución No. 23684 del 10 de noviembre de 2004, la Caja Nacional de Previsión Social fijó la pensión mensual vitalicia de vejez en cuantía mensual de \$1.790.730, efectiva a partir del 1º de enero de 2005.

3.4.2. Luego de que la beneficiaria pusiera de relieve que había prestado sus servicios a la Contraloría General de la República, la prestación inicialmente conferida a la suma de \$1.888.703, mediante Resolución No. 33588 del 24 de febrero de 2005.

3.4.3. Por no compartir la forma en que se liquidó la cuantía pensional, en la medida en que no se hizo en forma proporcional de 1976, la señora Morales Granados presentó demanda contenciosa para que se declarara la nulidad de la asignación mensual equivalente al 75% del promedio de elementos salariales tales como la bonificación por servicios, anuales y la indexación de las sumas dejadas de percibir[50].

3.4.4. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda, Subsección D-, en sentencia del 11 de Agosto de 2011, ordenó reliquidar la pensión de vejez con la inclusión en forma proporcional de los factores salariales devengados durante los últimos seis meses de servicios, demandante se hallaba cobijada por el régimen especial previsto en el Decreto 929 de 1976 para funcionarios públicos, Ley 100 de 1993, alusivo al régimen de transición normativa en materia pensional.

En segundo término, hizo énfasis en que según el Decreto 1045 de 1978, la actora tenía derecho a que se le computara la prima técnica, las bonificaciones por servicios y especial o quinquenio, prima de antigüedad y la indexación de las sumas dejadas de percibir.

Ya en tercer y último lugar, puntualizó que las vacaciones no constituían factor salarial para la liquidación de la pensión de vejez.

Ambas partes involucradas en el proceso apelaron la decisión en precedencia. Mientras que la actora alegó que los factores salariales devengados en los últimos seis meses de servicios, la Caja Nacional de Previsión Social no los consideró, servicios, edad y monto pensional del régimen anterior vigente por cuenta de la aplicación del artículo 100 de la Ley 100 de 1993.

Decreto 1158 de 1994 y en el interés de privilegiar los principios constitucionales de sostenibilidad

3.4.5. En providencia del 11 de marzo de 2010, el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo proporcional del rubro correspondiente a la bonificación especial o quinquenio, el cual habrá de adicionarse a la Caja Nacional de Previsión Social en liquidación o la entidad que la sustituya.

Sobre el particular, el Consejo de Estado reconoció que por haber prestado sus servicios entre 1977 y 1985 de la República y no las Leyes 33 y 62 de 1985, que además excluían de su ámbito de aplicación a los servidores públicos.

Igualmente, destacó que para la liquidación de la prestación deben tenerse en cuenta los factores en los certificados de sueldo por la entidad también han de ser considerados como factores salariales para la liquidación. El quinquenio era la única que tenía que ser incorporada integralmente a fuerza de la imposibilidad de su naturaleza de contraprestación especial propia del régimen de los servidores del ente de control fiscal, que resquebraja la sostenibilidad financiera del sistema.

3.4.6. Al guardar estrecha similitud con la situación fáctica descrita dentro del expediente T-3.358.903, los argumentos jurídicos utilizados en dicha ocasión para efectos de volver a insistir mediante acción de tutela en la aplicación del principio de sostenibilidad presupuestal, como resultado de la interpretación que del Decreto 929 de 1976 se dio en 2010. Así, entonces, deviene plausible remitir el examen de los fundamentos de la afectación de los recursos.

3.4.7. Mediante Auto del 12 de agosto de 2011, el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo Segunda de esa Corporación y a la señora Aura Ligia Morales Granados como tercera con interés de legitimación.

3.4.7.1. Dentro del plazo previsto en el auto admisorio, el magistrado ponente de la decisión judicial requirió requerimiento judicial efectuado al interior del expediente T-3.358.903 y que, básicamente, apuntalaba la acción susceptible de ser corregido vía acción de tutela.

3.4.7.2. Por otra parte, la señora Aura Ligia Morales Granados rebatió todos y cada uno de los señalamientos. El Decreto 929 de 1976 podía disfrutar de una pensión ordinaria de jubilación liquidada sobre el 75% del salario de la Contraloría General de la República por más de 10 años; y de otro, que el pago de la bonificación e intereses fueron reiterados por el máximo órgano de la justicia contenciosa administrativa en tratándose del régimen de los servidores públicos.

3.4.8. En sentencia del 14 de septiembre de 2011, el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo desestimó el presupuesto de inmediatez que aparejaba su ejercicio, ya que su activación se dio tan pronto como se presentó el acto administrativo.

### 3.5. Expediente T-3.428.879

El señor Álvaro Córdoba Nieto, obrando en nombre propio, presentó acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales y al debido proceso, en la que afirma ha incurrido la mencionada entidad al haberle denegado el pago de acuerdo con el Decreto 546 de 1971 que contempla el régimen especial para los funcionarios públicos que constitucional pasan a reseñarse a continuación.

3.5.1. Por medio de Resolución No. 04718 del 5 de septiembre de 2011[54], el entonces Instituto de Seguros Sociales le otorgó pensión ordinaria de vejez en cuantía mensual de \$10.069.493, cuyo pago se dejó en suspenso hasta tanto se resolviera el litigio, aplicados tanto el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 como el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990[55].

3.5.2. Contra el mencionado acto administrativo, el señor Córdoba Nieto interpuso recurso de apelación, alegando que efectivamente ha trabajado, pues allí nada se dijo sobre su vinculación a la Rama Judicial de la Nación, entidad en la que lleva más de 15 años de labores[57]. Es más, el Instituto de Seguros Sociales en el Decreto 546 de 1971 que favorece a funcionarios y empleados del Ministerio Público con la liquidación del sueldo devengado durante el último año de servicio.

3.5.3. Transcurridos un poco más de dos meses sin recibir respuesta de fondo sobre el particular, el mora judicial que eventualmente podría presentarse si la justicia contenciosa administrativa asume hecho suscitada y, consecuentemente, se reliquidara su pensión de vejez con base en las previsiones

3.5.4. En proveído del 21 de diciembre de 2011, el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Armenia a fin de que ejerciera su derecho a la contradicción y defensa. Sin embargo, la entidad vinculada no

3.5.5. Así las cosas, dicha autoridad judicial, en providencia del 30 de diciembre de 2011, decidió r contenciosa administrativa para controvertir la legalidad de la Resolución No. 04718 de 2011, no e un perjuicio de carácter irremediable que permitiera desplazar los mecanismos ordinarios de defen

3.5.6. Recurrido oportunamente el anterior fallo, **el Tribunal Superior de Armenia -Sala Penal-, la Resolución No. 04718 del 05 de septiembre de 2011 para que, en su lugar, se expidiera un normativa consagrada en el Decreto 546 de 1971 y demás normas concordantes. Esto es, tenie incluyendo las doceavas partes a que tiene derecho por concepto de todas las primas deveni sin imponerle como tope máximo para su mesada pensional el Ingreso Base de Liquidaci**

Ello, en atención a que se trata de una persona de la tercera edad que está enferma y que merece esp de vejez de conformidad con el régimen especial consagrado en el Decreto 546 de 1971, dada su ca

## II. ACTUACIONES ADELANTADAS EN SEDE DE REVISIÓN

### 1. Elementos probatorios e información recabada

Con el fin de allegar información relevante que orientara la decisión por adoptar, mediante Auto de factores salariales que fueron tenidos en cuenta por las administradoras de fondos de pensiones par los procesos de tutela[62].

#### 1.1. Expediente T-3.358.903[63]

- i. **Reporte sobre la entidad del Estado para la cual prestó sus servicios la señora Ligia Rodríguez Navarro, Contraloría General de la República -Cajanal E.I.C.E en liquidación-, a través de su apoderada, Ligia Rodríguez Navarro trabajó durante toda su vida laboral para la Contraloría General**
- ii. **Copia de las Resoluciones No. 6862 del 12 de marzo de 2004, a través de la cual rec través de la cual se reliquidó la pensión de jubilación; No. 0928 del 22 de febrero de 2 de julio de 2005, por medio de la cual se reconoció pensión de jubilación de forma pr fue arrimado al expediente[65].**
- iii. **Certificado de los factores salariales que se tuvieron en cuenta al momento de liqui certificado expedido por la Contraloría General de la República que data del 22 de al fecha ésta última en la que laboró la actora para dicha entidad y donde constan los bonificación de servicios, bonificación especial o quinquenio, vacaciones, prima de vac**

#### 1.2. Expediente T-3.358.979[67]

**(i) Reporte sobre la entidad del Estado para la cual prestó sus servicios el señor Luis Ángel H**

**(ii) Copia de las Resoluciones No. 032188 del 29 de septiembre de 2005, por medio de la cual c 2006 y No. 00747 del 12 de abril de 2007, mediante las cuales se confirmó en su integric**

**(iii) Certificado de los factores salariales que se tuvieron en cuenta al momento de liquidar la**

**No obstante habérsele ordenado al entonces Instituto de Seguros Sociales -IS.S. en liquid**

documentos previamente descritos en los que constaran principalmente los factores constitutivos de la pensión. El documento Cundinamarca -Sección Segunda- fue el único que se sirvió allegar copia de la providencia exhortando al restablecimiento del derecho, en la que se ordenó la reliquidación de la prestación económica pensional será equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes de los meses devengados durante el último año de prestación de servicios, "esto es, entre el 9 de octubre de 1990 y el 8 de octubre de 1991, (i) prima de servicios, (ii) prima de navidad, (iii) prima de bonificación por servicios, (iii) prima técnica, (iv) prima de servicios, (v) prima de navidad y (vi) prima mensual pensional.

### 1.3. Expediente T-3.364.831[69]

(i) **Certificación de los factores salariales que se tuvieron en cuenta al momento de liquidar la Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E.- adjuntó copia de todos los documentos vin de 1996 que reconoció y ordenó el pago de la pensión de vejez/ Resolución No. 018496 del 7 d 12 de julio de 2006 que negó reliquidación de pensión conforme al artículo 10 de la Ley 797 fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Segunda**

Particularmente, se da cuenta en la Resolución No. 004154 del 22 de abril de 1996, por medio de la Económicas de la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E.- liquidó la pensión de vejez ( días, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y la Sentencia C-168 empleados en dicha oportunidad fueron la asignación básica y la bonificación por servicios prestados.

**(ii) Certificación de lo devengado por el señor Carlos Saúl Suárez durante sus últimos tres años**  
**Humanos del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-** certificó que el señor Ca  
 fecha en que se le aceptó la renuncia mediante Resolución No. 9204 del 14 de diciembre de 19  
 recibía una asignación mensual de \$348.724<sup>[71]</sup>.

Dentro de los factores salariales certificados por la Tesorería del Establecimiento Carcelario "La M por servicios y las primas de servicios, de vacaciones y de navidad[72].

#### 1.4. Expediente T-3.364.917[73]

**(i) Reporte sobre la entidad del Estado para la cual prestó sus servicios la señora Aura Ligia**  
**Dirección de Gestión del Talento Humano de la Contraloría General de la República, la seño**  
**fecha para la cual recibía por concepto                      de asignación mensual la suma de \$2.470.547**

(ii) Copia de las Resoluciones No. 23684 del 10 de noviembre de 2004 por la cual se reconoció reliquidó una pensión de vejez de conformidad con la Ley 100 de 1993; Resolución UGM 001 Resolución UGM 058483 del 19 de noviembre de 2012 por la cual se modificó la resolución anterior mesada pensional se efectuó con el 75% del promedio de lo devengado sobre el salario promedio 168 de 1995 de la Corte Constitucional, entre el 1° de abril de 1994 y el 30 de diciembre de 2004, y el 75% del promedio de lo devengado entre el 1° de abril de 1994 y el 16 de junio de 2004.

En la Resolución UGM 001908 del 25 de julio de 2011, se dio cumplimiento al fallo proferido por vez a favor de la señora Aura Ligia Morales Granados en cuantía de \$3.935.021, efecti anterior resolución en el sentido de ordenar una devolución de aportes descontados por nuevos fa

**(iii) Certificado de los factores salariales que se tuvieron en cuenta al momento de liquidar la Contraloría General de la República el 3 de marzo de 2005 en el que constan los sueldos y fac junio de 2003 (Sueldo, prima técnica, bonificación de servicios, bonificación especial o quinqu**

### 1.5. Expediente T-3.428.879

**(i) Copia de las Resoluciones No. 3522 del 24 de junio de 2005, No. 4418 de julio de 2006 y No el señor Álvaro Córdoba Nieto. Frente al requerimiento judicial efectuado al Instituto de Seg pronunciamiento alguno.**

2. Conceptos técnicos rendidos en relación con las pretensiones y los problemas jurídicos que plant

De igual manera, en el proveído del 20 de marzo de 2013, el magistrado sustanciador ordenó vincularse a los expedientes de la Nación, para que, una vez tuvieron conocimiento del contenido de los expedientes que formaban parte de una de las acciones de tutela presentadas.

## 2.1. Concepto técnico rendido por el Ministerio del Trabajo

2.1.1. Mediante escrito radicado en esta Corporación el 11 de abril de 2013, Rafael Pardo Rueda, o No. OPTB-189/2013 del 22 de marzo de 2013[78].

2.1.2. De manera preliminar, destacó que, como desarrollo del principio de universalidad de la seguridad social en dos regímenes generales, excluyentes y solidarios, preservando una transición ha podido unificarse aún, pues por vía judicial se dilataron los alcances de la transición, ampliando el objetivo de alcanzar la sostenibilidad financiera del sistema. El costo que se deriva de las decisiones de los servidores públicos, pueden generar un costo actuarial de entre \$31.3 y \$37.1 billones, a pesos de 2019.

Es así como procedió a explicar que por virtud del artículo 273 de la Ley 100 de 1993[80], fue expensas de Pensiones, fecha desde la cual vienen desbordándose los parámetros normativos contenidos en el artículo 273 de la Ley 100 de 1993, lo que ha ocasionado que los recursos de las entidades territoriales no sean suficientes para el pago de las pensiones de retiro de los servidores públicos. En consecuencia, el pago de las pensiones de retiro de los servidores públicos se ha convertido en una carga financiera para las entidades territoriales, lo que ha ocasionado que las entidades territoriales no puedan cumplir con el pago de las pensiones de retiro de los servidores públicos, lo que ha ocasionado que las entidades territoriales no puedan cumplir con el pago de las pensiones de retiro de los servidores públicos.

Desde esa perspectiva, por ejemplo, se ordena liquidar una pensión con el promedio de todo lo percibido. El citado precepto dispone liquidar las pensiones de los beneficiarios de la transición a los que les faltaban pensiones, con el promedio de lo devengado en el tiempo que le hacía falta para ello, o el cotizado como consumidor, tal como exequiblemente fuere declarado por parte de la Corte Constitucional a través del Decreto 1158 de 1994".

2.1.3. Partiendo, entonces, de las precedentes consideraciones, pasó a explicar y comentar cada uno

#### 2.1.3.1. Expedientes T-3.358.903 y T-3.364.917

En su intervención, el Ministro del Trabajo, luego de verificar las pretensiones insertas en ambos a bonificación especial o quinquenio en el ingreso base para liquidar las pensiones de los servidores ]

Con tal propósito, empezó por mencionar que los artículos 7, 8 y 9 del Decreto 929 de 1976 consagran el derecho de los padres de familia a elegir la institución educativa para sus hijos. Dichos artículos son del siguiente tenor:

"ARTÍCULO 7o. Los funcionarios y empleados de la Contraloría General tendrán derecho, al llegar anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido del promedio de los salarios devengados durante el último semestre.

ARTÍCULO 8o. Si el tiempo de servicio a que se refiere el artículo anterior se hubiere prestado en ordinaria establecida para los empleados de la Rama Administrativa del Poder Público.

ARTÍCULO 9o. Para liquidar las pensiones de que trata este Decreto y las demás prestaciones establecidas en la Ley de Pensiones, los beneficiarios que no sean de carácter permanente y se hayan recibido, durante un lapso continuo de seis

En concepto del Ministro del Trabajo, el artículo 7º fijó las condiciones para acceder a la pensión e si se es mujer, b) 20 años de servicio continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a

Contraloría General de la República y d) la pensión se liquida en un monto equivalente al 75%

De esta suerte, los servidores públicos que prestan sus servicios a dicha entidad no gozan de un régimen administradoras de pensiones debieron acudir a las normas generales. Y es que las primas y demás pensión de jubilación, no pueden ser incluidos en la liquidación. Pretender lo contrario es actuar en Seguridad Social en Pensiones, y desequilibrar las finanzas del Estado.

Por lo que hace a la bonificación especial o quinquenio, el Ministro del Trabajo adujo que si bien el General de la República, lo cierto es que la jurisprudencia contencioso administrativa considera que tales funcionarios se rigen por un régimen especial, el ingreso base de liquidación no se regula por factores salariales devengados en los últimos seis meses, incluido el quinquenio total". No obstante semestre", contenida en el aparte final del artículo 7 del Decreto 929 de 1976, permite afirmar que el especial de pensiones, **se puede incluir el quinquenio en forma proporcional a una sesentava (1 para su causación, resultado que a su vez deberá ser dividido entre los doce meses que compr**

Sobre esa base elemental, la proporción de la doceava parte deberá incluirse mes a mes durante el s Decreto 929 de 1976. Aclaración que resulta importante en la medida en que permite equilibrar la s empleado, durante el periodo que la ley estableció para calcular el monto de su pensión[84].

Con todo, en este punto de la intervención puso de manifiesto que no existía un único criterio en la quincenal en la liquidación de la pensión. Así, mientras que una primera tesis señala que deben tener cinco años); una segunda tesis, en cambio, indica que debe incorporarse la totalidad de lo certificado alcance del derecho pensional de jubilación conforme al régimen de transición previsto en el artículo solamente a garantizar los principios de igualdad, seguridad y estabilidad jurídicas, confianza legítima sostenibilidad financiera del sistema pensional colombiano.

#### 2.1.3.2. Expedientes T-3.358.979 y T-3.364.831

Ahora bien, contrastadas debidamente las pretensiones invocadas en los casos bajo estudio, el Ministerio servidores públicos regulados por el régimen de transición de la Ley 33 de 1985 y las correspondientes servicios. El segundo, por su parte, tiene relación directa con los factores salariales que deben integrar

En cuanto al primero de los escenarios planteados, el Ministro del Trabajo advirtió que en el marco pensión IBL a las expresiones monto pensional o tasa de reemplazo, que se erigen en elementos de los cuales ha efectuado sus aportes al sistema, según el caso y el régimen aplicable, el monto debe entenderse Decreto 1748 de 1995, modificado por el artículo 18 del Decreto 1513 de 1998), tal como se ha pre Corte Suprema de Justicia[85].

Por ese motivo, dejó en claro, el ingreso base de liquidación de los beneficiarios de la transición de y la tasa de reemplazo con base en lo previsto en la Ley 33 de 1985, consecuente con el principio

**"La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder**

**El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior les hubiere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizarse (Subrayas no originales)**

Del aparte normativo transcrito surge con meridiana claridad que el régimen de transición mantiene para quienes a la fecha de vigencia del Sistema General de Pensiones contaban con 35 años o más (o

condiciones son más favorables a sus intereses. Sobre el alcance de dicho régimen, expresó que conceptuado lo siguiente:

"... la ley 100 de 1993... remite excepcionalmente a la normatividad que corresponde al régimen an-  
-edad para acceder a la pensión de vejez  
-tiempo de servicio o número de semanas cotizadas, y  
-monto de la pensión.

Las demás situaciones se regulan en los términos del inciso 2º, artículo 36, por las normas de la ley considerado entre los tres descritos..." (Subrayas no originales).

A su vez, manifestó que la propia Corte Constitucional, en la Sentencia T-030 del 16 de enero de 2

"... A los trabajadores cobijados por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la ley 100 monto (porcentaje y tope)... que sean aplicables. El ingreso base de liquidación se establecerá de ac

Inclusive, trajo a colación a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que, en fa

"... mantuvo los requisitos de... edad, tiempo de servicios o... semanas cotizadas y monto... las dem  
pensión por vejez quedó gobernado por el nuevo régimen..."[86].

Por otra parte, el periodo a liquidar es el tiempo que le hacía falta al afiliado para adquirir el derecho  
pensión, o el promedio de los diez años anteriores a la fecha de su adquisición, actualizado an  
pretenden hacer ver los tutelantes.

Ciertamente, frente al caso de un afiliado al Sistema General de Pensiones que a la fecha de entrada  
consideración lo expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia T-1225 de 2008, en la que se  
que, dadas estas circunstancias, debe darse aplicación al inciso segundo de la norma, en sintonía co  
en lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993. En torno al tema, la Sala de Casación Labo

"... El artículo 36, inciso 3 de la Ley 100 de 1993, no define los elementos integrantes de remuneraci  
obligatorias al Sistema General de Pensiones, ni tampoco los que deben conformar el ingreso base  
determinar este ingreso..."

De modo que es claro, en su criterio, que por expreso mandato legal, la pensión de los beneficiarios  
21, 33 inciso tercero, 34 y 35 de la Ley 100 de 1993, 1º del Decreto 1158 de 1994, 1º del Decreto 3  
factores (taxativamente señalados en el Decreto 1158 de 1994) sobre los cuales cotizó al Sistema G  
es inferior, actualizado anualmente con el índice de precios al consumidor certificado por el DANE

Frente al segundo escenario, concerniente a los factores de salario que se deben tener en cuenta par  
jurisprudencia del Consejo de Estado, según se puede extractar:

(i) Deben incluirse todos los factores de salario devengados por el trabajador. Esta tesis indica que  
del reconocimiento debe incluir todos los factores de salario en la liquidación de la pe  
encuentren o no relacionados en la ley (inciso 2º del artículo 3º y 1º de las leyes 33 y 62 de 1985).

Tal directriz jurisprudencial se explica en razón a la redacción de la Ley 33 de 1985, modificada po  
interpretarse esa norma con carácter restrictivo, ya que se dejarían por fuera de la base de liqui  
efectos; así, para calcular la cuantía de las pensiones de los servidores públicos resulta válido tener  
trabajador como contraprestación directa por sus servicios, independientemente de la denominación

extras, auxilios de transporte y alimentación, bonificación por servicios prestados, prima de servicio trabajador se puede ver enfrentado[87].

(ii) Sólo deben incorporarse aquellos factores salariales sobre los cuales se efectuaron descuentos p regulados por el régimen de transición de la Ley 33 de 1985 se liquidan con el 75% del salario pror cuales se certificaron los descuentos para liquidar los aportes y/o cotizaciones al sistema de previsi

(iii) Sólo pueden incluirse aquellos taxativamente señalados en la ley por constituir factores salariales servidores públicos regulados por el régimen de transición de la Ley 33 de 1985, solo deben tenerse señalados por ella, las sumas descontadas deben devolverse por cuanto se estaría frente a un enriquecimiento mismo legislador lo haya habilitado, pues el concepto de factor salarial se distingue del concepto de tenerse en cuenta para calcular una determinada prestación social de conformidad con cada régimen

### 2.1.3.3. Sobre la sostenibilidad fiscal

El Ministro del Trabajo concluye su concepto refiriéndose a que si bien el artículo 230 de la Carta I utilización, cuando menos como criterio auxiliar, del principio de sostenibilidad fiscal antes de que demandan sus decisiones, toda vez que los ya existentes devienen insuficientes para darles efectivo

La vigencia y correcta aplicación del mencionado principio, en el campo del sistema pensional, es crucial para evitar los desequilibrios que afectan las finanzas del sistema, asegurando la debida correspondencia entre lo que se aporta y lo que se recibe (pensión IBL), pues es un hecho reconocido por la jurisprudencia constitucional que la pensión es el

## 2.2. Concepto técnico rendido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

2.2.1. Mauricio Cárdenas Santamaría, en calidad de Ministro de Hacienda y Crédito Público, intervenga los elementos de juicio que permitan a este Tribunal adoptar una decisión de fondo bajo el siguiente

(i) Concepto técnico dentro de los Expedientes T-3.358.903 y T-3.364.917/ Régimen pensional de quinquenio- (Decreto 929 de 1976)[91]

De entrada, el Ministro de Hacienda y Crédito Público se refirió a la Sentencia C-168 de 1995, para la Ley 100 de 1993, aplicable a las personas que a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones para adquirir el derecho a la pensión de vejez, deber ser el promedio de lo devengado en el tiempo base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

Por manera que la edad, el tiempo de servicios y el monto pensional del régimen de transición serán "monto" "...como porcentaje aplicable al ingreso base de liquidación"[92], es decir, el correspondiente a la Ley 100 de 1993 en concordancia con el artículo 21 ejusdem y donde conjuntamente deben asignarse los recursos denominados "deber de correspondencia" entre el ingreso base de cotización y el ingreso base de liquidación de la Ley Legislativa 01 de 2005.

En todo caso, aun si en gracia de discusión se aceptara la distinción que realiza el Consejo de Estad correspondiente a un régimen especial, insiste en que debe prevalecer la sostenibilidad financiera d ordinario del servidor y la mesada pensional.

En ese orden de ideas, la bonificación especial o quinquenio devengada por los servidores públicos liquidación pensional en forma proporcional dividiéndose entre los cinco años que sirvieron para su ingreso base de liquidación las primas que se pagan por el periodo de un año servido, como la prima proporcional, o sea en una doceava parte y no de forma total.

Y es que en materia de liquidación de la bonificación especial o quinquenio dentro del ingreso base



36 de la Ley 100 de 1993, el Consejo de Estado ha establecido de forma reiterada, las siguientes tesis:

**\* Tesis de inclusión total del valor del quinquenio acumulado (percibido en los últimos 6 meses) (fallo objeto de revisión - 11 de marzo de 2010 Exp. 0604-07).**

**\* Tesis proporcional de liquidación del quinquenio en el ingreso base de liquidación pensional resultado otra vez dividido en 12 y posteriormente multiplicado por 6. Tesis Dr. Arenas Monsalvo.**

**\* Tesis proporcional de liquidación del quinquenio en el ingreso base de liquidación pensional. Hernando Alvarado Ardila, expediente 250002325000201000031 01 (Int. 0899-2011).**

Vistas las anteriores fórmulas de solución y en aras de materializar la aplicación de los principios de flujo permanente de recursos y el deber de correspondencia entre el ingreso base de cotización y el ingreso base de liquidación, el siguiente es el resultado de la siguiente tesis proporcional de liquidación de la bonificación especial o quinquenio en el ingreso base de liquidación:

**\* Partir del valor total certificado, acumulado y percibido por concepto de quinquenio, el mismo dividido (12) para determinar así el valor mensual causado en el último semestre de servicios prestados.**

La sugerida fórmula matemática de liquidación, según consideró, se ajusta con mayor fuerza al concepto de equidad que al de proporcionalidad real y no aparente en la que debe ingresarse un determinado factor con el fin de ser tomado en cuenta si se divide en los respectivos cinco años de su causación, para verificar en un momento determinado si efectivamente devengada en el último semestre de servicios prestados.

**De no ser acogida la anterior proposición, no queda otra posibilidad que solicitar que se evalúe la desproporcionalidad entre la reserva pensional adicional generada por efecto de la reliquidación y la que recupera la escasa suma de \$9.748.866.**

Particularmente, el impacto fiscal de los fallos de la jurisdicción de lo contencioso administrativo por parte de la Procuraduría y Rama Judicial, para los servidores que se pensionaron con la Caja Nacional de Previsión Social, en el marco de la reforma fiscal global, habrá de mostrarse en el siguiente cuadro un ejemplo de reliquidación de una pensión:

En la primera columna a la izquierda del cuadro se presenta el valor de \$2.647.129, con el cual, de acuerdo con la Ley 100 de 1993, es decir, un 75% del Ingreso Base de Liquidación - IBL promedio de los últimos seis meses que correspondería al régimen de transición especial de la Contraloría General de la República, la pensión se incrementa en un 45%, esto es, a \$3.849.145. Si además se aplican todos los factores de ajuste originalmente. Pero si también los factores salariales se aplican sin fraccionarlos y se incluye el factor de ajuste del 384% adicional, lo cual equivale a casi cuatro veces la pensión inicialmente reconocida.

En ese mismo ejemplo, el valor del cálculo actuarial, cuando la pensión es liquidada en la forma antes mencionada, el impacto fiscal, cuando la pensión se incrementa en un 45% (\$3.849.145) viene siendo de \$12.802.198, de la mesada en 384% (\$12.802.198) tendría una afectación de \$2.831'090.887, que se adiciona a la suma de \$9.748.866,24.

Esta suma final (\$2.831'090.887 en el 2004) es objeto de una reducida compensación simple de los aportes pensionales por el tiempo del IBL reconocido judicialmente -en este evento de seis meses- y posteriormente reliquidada por vía jurisdiccional (\$12.802.198); compensación simple de aportes pensionales por el tiempo del IBL reconocido judicialmente.

Lo anterior, en la medida en que si se hace efectiva la orden judicial de compensación simple de los últimos seis meses al porcentaje de cotización legal 16% (distribuidos entre el empleado y el empleador) por los seis meses. Es decir, que de los \$2.737'442.497 que representa la reserva matemática acumulada, se reduce a una suma reducida de \$9.748.866,24 bajo el sistema simple de compensación de aportes que ordenó el Decreto 1158 de 1994.

**Con la precisión que antecede, para el Ministro de Hacienda y Crédito Público la compensación impliquen el reajuste efectivo y sostenible de los aportes pensionales a precios constantes o a "respectivo tiempo de servicios" sobre los diferentes salarios percibidos.**

(ii) Concepto técnico dentro del Expediente T-3.358.979/ Régimen pensional de transición aplicable

Después de verificar las especificidades del caso concreto y efectuar un repaso sobre los antecedentes, se concluye que el régimen de transición gobernado por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 es conforme con la Constitución, en la medida en que garantiza la sostenibilidad del sistema pensional.

**\*Teniendo en cuenta la edad, el tiempo de servicios y el monto del régimen anterior**

**\*Entendiendo el concepto de monto pensional como porcentaje o tasa de reemplazo aplicable**

**\*Aceptando que por haberle faltado al pensionado más de diez años para pensionarse cuando el promedio de los dos promedios previstos en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 (pero**

**\*Observando taxativamente los factores constitutivos o con incidencia pensional del ingreso base de liquidación**

Sobre esta base y si se compara el acto administrativo de reconocimiento pensional del señor Luis A. Rodríguez con la jurisprudencia consignada en las Sentencias C-168 de 1995 y T-1225 de 2008, por lo que habría que concluir que el acto administrativo es conforme con la Constitución.

**\*Porque se deja de aplicar el IBL señalado, con alcance de EFECTO ÚTIL para los beneficiarios del sistema pensional, para adquirir el derecho, el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para**

**\*Porque si en gracia de discusión no se aplicara el IBL señalado por el inciso 3° del artículo 3 de la Ley 100 de 1993, se afectaría la sostenibilidad fiscal y la sostenibilidad financiera del sistema pensional, principios constitucionales que se analizaron en el concepto técnico rendido dentro de los expedientes T-3.358.903 y T-3.364.831/**

**\*Porque si se reliquida la pensión bajo el alcance de la tesis de factores enunciativos con incidencia en la liquidación de la pensión**

**\*Porque se desconocería la competencia constitucionalmente asignada al legislador de especial en la liquidación de una determinada prestación social.**

En suma, conforme a los principios de efecto útil, sostenibilidad financiera del sistema pensional y de 1993 en concordancia con la Ley 33 de 1985, deben ser liquidadas en atención a los factores taxativos de la Ley 1045 de 1978, por quedar derogado en la misma Ley 33 de 1985, sin afectar los derechos consolidados en la edad, tiempo de servicios y monto pensional, determinados en la Ley 33 de 1985, pero entendiendo que el Sistema General de Pensiones creado por la Ley 100 de 1993 y desarrollado por las demás disposiciones legales.

(iii) Concepto técnico dentro del Expediente T-3.364.831/ Régimen pensional de transición aplicable (Decreto 2090 de 2003)

**Para finalizar su escrito de intervención, el Ministro de Hacienda y Crédito Público hace parte del personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- que se encontraban vinculados antes del 21 de febrero de 1993, y que adquirieron su derecho pensional antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, por lo que los factores base de liquidación pensional, los previstos por el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, por lo que los factores de consolidación del estatus pensional; luego, si el derecho pensional se adquiere antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, serán los previstos en el artículo 1° de la Ley 33 de 1985 (vigente), porque dicha Ley derogó la Ley 1045 de 1978. En ese sentido, los factores del artículo 45 del Decreto 1045 de 1978 rigen sólo por excepción a la entrada en vigencia de la norma subsidiaria de la Ley 33 de 1985 que aconteció el 13 de febrero de 1993.**

2.3. Concepto técnico rendido por la Procuraduría General de la Nación

Aun cuando el Ministerio Público no rindió un concepto técnico como tal, se sirvió enviar un memorando acumulados por su especial trascendencia para las finanzas públicas del país y en aras de prevenir el régimen de transición, las mesadas pensionales del sector público que se encuentran amparadas por

### III. CONSIDERACIONES

#### 1. Competencia

La Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales del numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991[94].

#### 2. Legitimación en la causa por activa y por pasiva

2.1. Tal como lo prevé el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, la acción de tutela es para la defensa de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados como consecuencia de actuaciones del Estado o de particulares delimitados por la Constitución y la Ley[95].

2.2. En desarrollo del citado mandato superior, el Decreto 2591 de 1991[96], en su artículo 10, inciso (ii) por intermedio de un representante legal (caso de los menores de edad, incapaces absolutos, interdictos), así como a través de agente oficioso (cuando el titular del derecho no está en condiciones de promoverlo), los personeros municipales[98]. La disposición normativa es del siguiente tenor:

"ARTICULO 10. LEGITIMIDAD E INTERES. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento, por el titular del derecho o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de ejercerlos. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales".

2.3. Así pues, se tiene que los actores se encuentran legitimados por activa en el marco de las acciones de tutela. Los señores Carlos Saúl Suárez y Álvaro Córdoba Nieto actúan directamente en calidad de actores. Los señores T-3.364.917 y T-3.358.979 son la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E- y el Defensor del Pueblo, con el objetivo sustancial de que sea emitida una decisión acerca del mérito de las acciones de tutela.

2.4. Y aun cuando en este punto resulta oportuno destacar que ambas entidades fueron liquidadas y sus funciones pasaron a la Unidad Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-[102], son las sucesoras procesales llamadas a responder por las sentencias judiciales que se reprochan, lo cierto es que, por ministerio de la ley, tanto la Unidad Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- como la Unidad Administradora del Estado -Unidad Administradora del Estado- son las sucesoras procesales llamadas a responder por las sentencias judiciales que se reprochan.

2.5. Habiéndose despejado la inquietud respecto de la legitimación en la causa por activa, queda por determinar si se les atribuye, por acción o por omisión, la vulneración de una garantía de raigambre fundamental. En el caso de la Unidad Administradora del Estado -Sección Segunda, Subsección "A"-, el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- y la Unidad Administradora Colombiana de Pensiones-, se encuentran legitimados como parte pasiva en el caso de vulneración de los derechos fundamentales en discusión.

#### 3. Formulación del problema jurídico y esquema de resolución

3.1. A partir de todos los elementos fácticos y jurídicos reseñados en precedencia, en términos generales, se trata de determinar el alcance del régimen de transición pensional de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y los factores constitutivos de salario que deben tomarse en consideración para la tutela contra sentencias judiciales, en cuanto transgreden los derechos de los actores al debido proceso y a la confianza legítima.

Específicamente, lo que busca la Corte i) es precisar si la bonificación especial o quinquenio como proporcional como base integrante del monto pensional, dentro de los expedientes T-3.358.903 y T-3.364.831, los parámetros aplicables al reconocimiento de pensiones regidas por normas anteriores a la Ley 1993 corresponde establecer si el régimen de transición pensional permite la aplicación del concepto de último año de servicios, a propósito del expediente T-3.364.831.

3.2. Con tales objetivos, habrá de abordarse inicialmente la doctrina reiterada por la jurisprudencia relacionada con (ii) la configuración de un defecto sustantivo o material, (iii) el desconocimiento de procedibilidad de tutela contra providencias judiciales.

Acto seguido, se revisará la jurisprudencia vigente sobre (v) el régimen de transición y el concepto 1993 en lo que respecta a la regla para liquidar el ingreso base de liquidación para, luego de verif y desplegadas y resolver, uno a uno, los casos concretos.

4. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de juri

4.1. Reiterado está por la jurisprudencia de esta Corporación que, de acuerdo con su diseño constit judicial cuya finalidad es la protección de los derechos fundamentales de las personas, cuando quie los casos previstos en la Constitución y en la Ley.

4.2. Tal y como se estableció en la Sentencia C-543 de 1992, por regla general, la tutela es improce constitucionales de seguridad jurídica y autonomía judicial, y a la garantía procesal de la cosa juzga

"La acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario p según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con derechos esenciales.

Se comprende, en consecuencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario y, una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la Constitución, dicho mecanismo es improced definatorio del derecho."[106]

4.3. Sin embargo, en dicha oportunidad también se estableció que "de conformidad con el concepto función de administrar justicia y sus resoluciones son obligatorias para los particulares y también p amenacen derechos fundamentales (...)"[107]. De modo que, si bien se entendió que, en princ como mecanismo subsidiario y preferente de defensa judicial, cuando de la actuación judicial se vi

4.4. A partir de lo allí decidido, la jurisprudencia constitucional desarrolló el criterio conforme se configuraba cuando la actuación judicial incurría en una desviación de tal magnitud desarrollo de lo expuesto, se llegó a concluir que el ordenamiento jurídico no podía amparar situaci protuberante de la Carta Política y, en especial, de los bienes jurídicos más preciados para el hombr la existencia de varios tipos de vicios o defectos, entre los cuales se encuentran el sustantivo, el c

4.5. Con posterioridad, la Corte, en la Sentencia C-590 de 2005[108], si bien afirmó, como regla ge garantía de la seguridad jurídica y los principios constitucionales de autonomía e independenci excepcionales sí era procedente la acción de tutela contra providencias judiciales, cuando se verific entre la protección de los citados bienes jurídicos y los principios y valores constitucionales que res generales, referidos a la procedibilidad de la acción de tutela y los otros específicos, atinentes a la ti debido proceso.

4.5.1. En cuanto a los requisitos generales, la Corte ha identificado que son aquellos cuyo cumplim constitucional: (i) que el asunto sometido a estudio del juez de tutela tenga relevancia constituciona

la petición cumpla con el requisito de inmediatez, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad de los derechos fundamentales; (v) que el actor identifique, de forma razonable, los hechos que se impugnan y que el impugnado no se trate de una acción de tutela.

4.5.2. Por lo que hace a los requisitos específicos, éstos fueron unificados en las denominadas causas de tutela, en sí mismos considerados[109], como puede ser: orgánico[110], sustantivo[111], procedimental[112] y violación directa a la Constitución.

4.6. En resumidas cuentas, por regla general, debido a la necesidad de salvaguardar el valor de la acción de tutela no procede contra providencias judiciales. Empero, excepcionalmente, se admite la acción de tutela, se observa que la decisión cuestionada haya incurrido en uno o varios de los defectos de vulneración de derechos fundamentales[118].

5. Causal específica de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales por la causal de defecto sustantivo.

5.1. Como ya tuvo la oportunidad de exponerse, una de las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela, en términos generales, como la existencia de una falencia o error en una providencia judicial que tiene que ver con el conocimiento del juez.

**5.2. Sin embargo, para que esa falencia o error de lugar a la procedencia del mecanismo de acción de tutela, debe profiera una decisión que obstaculice o lesione la efectividad de prerrogativas iusfundamentales.**

**5.3. A partir de tales premisas, por ejemplo, en la Sentencia SU-195 de 2012[120], el pleno de la Corte definió al defecto sustantivo cuando la autoridad judicial empleaba una norma inaplicable al caso concreto, de tres maneras: (i) cuando la norma es claramente inaplicable al caso concreto, por impertinente o porque ha sido derogada, es inexistente, inexecutable o ineficaz; (ii) cuando se aparta del alcance de la norma definido en sentencias con efectos erga omnes; (iii) cuando se aparta del alcance de la norma definido en sentencias con efectos erga omnes; (iv) cuando se aparta del alcance de la norma definido en sentencias con efectos erga omnes; (v) cuando se aparta del alcance de la norma definido en sentencias con efectos erga omnes; (vi) la decisión se fundamenta en una norma que afecta derechos fundamentales, debido a que el operador judicial sustenta o justifica de manera errónea la decisión.**

5.4. En otra sentencia de unificación, la Corte definió al defecto sustantivo como una circunstancia en la que la autoridad judicial respectiva desconocía normas de rango legal o infralegal aplicables a un asunto de tutela, o desconocimiento del alcance de las sentencias judiciales con efectos erga omnes cuyos precedentes incurre en un defecto sustantivo:

**"(i) cuando la norma aplicable al caso es claramente inadvertida o no tenida en cuenta por el juez;**

**(ii) cuando a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, la interpretación (interpretación contra legem) o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes;**

**(iii) cuando el fallador desconoce las sentencias con efectos erga omnes tanto de la jurisdicción ordinaria como de la jurisdicción constitucional; (iv) cuando el fallador desconoce el alcance de la norma sobre la que pesa la cosa juzgada respectiva"**

5.5. De conformidad, entonces, con la jurisprudencia de este Tribunal, el defecto sustantivo que conlleva la procedencia de la acción de tutela, se configura cuando la decisión judicial desborda los límites que la norma constitucional y la ley le reconocen, al apoyarse en una disposición que no es aplicable al caso.

6. Causal específica de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales por el defecto de vulneración de derechos fundamentales.

6.1. Una primera aproximación al tema del precedente judicial permite traer ante sí dos ideas básicas que funcionan como buenas razones para decisiones subsecuentes" y exigir a los "jueces de tribunales superiores de justicia que fundamenten sus decisiones en los precedentes judiciales."

6.2. Pues bien, en el sistema jurídico colombiano, aun cuando los artículos 228 y 230 de la Carta Política establecen que los jueces de tribunales superiores de justicia deben fundamentar sus decisiones en los precedentes judiciales, no se ha establecido un mecanismo claro de control de la aplicación de los precedentes judiciales.

propia Corte ha definido el carácter vinculante del precedente constitucional en virtud de la garantía salvaguarda de la buena fe y la materialización de la confianza legítima[123]. Por esta razón, los juicios son suficientes que justifiquen su inaplicación en un caso concreto, previo cumplimiento de una carga

6.3. Desde esa perspectiva, es claro que el precedente constitucional asegura la coherencia del sistema jurídico, de suerte que los sujetos están llamados a ajustar su actuar a las normas y reglas de la Constitución Política. Por lo demás, la aplicación del precedente garantiza la igualdad ante la ley, a

6.4. Precisamente, esta Corporación ha establecido que: "[e]l artículo 229 de la Carta debe ser considerado como una oportunidad de ingresar a los estrados judiciales sino también el idéntico tratamiento de iguales derechos en las normas positivas ni que sean juzgadas por los mismos órganos. Ahora se le impone pues que un mismo órgano no pueda modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones"

6.5. Ahora bien, resulta importante resaltar que en la jurisprudencia también se ha distinguido entre precedentes vinculantes del precedente en general y su contundencia en la valoración que debe realizar el juez o juez –individual o colegiado- no puede separarse del precedente fijado en sus propias decisiones derecho establecida por las autoridades judiciales con atribuciones superiores, particularmente las de

6.5.1. Como consecuencia de lo anterior, la Corte ha señalado que es preciso hacer efectivo los deberes de la actividad, al punto de que si bien está obligado a respetar el precedente fijado por él mismo y por sí mismo los desafíos propios de la evolución del derecho.

6.5.2. Bajo esa óptica, las cargas para apartarse de un precedente varían según la autoridad que lo propone las circunstancias o supuestos fácticos sometidos a conocimiento y decisión del juez que le permitan oír los casos análogos –requisito de transparencia- y, a partir de allí, exponer las razones suficientes que justifiquen un cambio jurisprudencial –requisito de suficiencia-. No basta, entonces, con ofrecer sin fundamento correcto o suficiente para resolver un nuevo caso sometido a decisión. Una vez satisfechas estas exigencias independencia de los operadores judiciales[129].

6.5.3. Por su parte, en lo que respecta al precedente vertical, además de cumplir con los requisitos de la jerarquía de apartarse de las subreglas expuestas por las altas cortes, en atención al papel constitutivo de la jurisprudencia, en los asuntos sometidos previamente a su conocimiento.

6.5.4. En las anotadas circunstancias, adquiere especial resonancia el precedente constitucional expuesto a la resolución de casos concretos, lo que conduce a que los jueces sólo excepcionalmente se aparten de la necesidad de preservar la igualdad, la confianza legítima y la seguridad jurídica[130].

Y es que cuando el precedente emana de un alto tribunal de justicia, éste adquiere un carácter de ordenamiento jurídico y el debido proceso, además de su caracterización como técnica judicial elemental para mantener

6.5.5. De tal modo que cuando un juez pretenda apartarse de un precedente constitucional, (i) no sólo está sujeto al escrutinio judicial, (ii) sino que también debe demostrar que la interpretación alternativa que se ofrece es necesaria para la protección. Siendo así las cosas, prima facie, resultan totalmente contrarias al debido proceso, (a) la omisión del precedente; así como (b) la simple omisión o negativa del juez en su aplicación, a partir de un

6.6. Inclusive, para efectos de delimitar el verdadero alcance del desconocimiento del precedente constitucional, se desconoce la jurisprudencia de la Corte Constitucional: **(i)** Cuando se aplican disposiciones legales cuyo contenido normativo ha sido encontrado contrario a la Constitución; **(iii)** Cuando se contraría la jurisprudencia fijada por la Corte Constitucional a través de la ratio decidendi de sus sentencias de tutela[132].

6.6.1. En cuanto concierne a la tercera de las situaciones descritas, debe advertirse que se trata del caso

básicos y determinantes que llevaron a esta Corporación a adoptar una decisión en sede de control de autoridad que tienen los argumentos de constitucionalidad expuestos por este Tribunal, los cuales

6.6.2. Frente al último de los escenarios referidos, es de señalar que abarca aquellos casos en los que el propósito de determinar sus elementos esenciales derivados de la interpretación de una norma constitucional. Para tal efecto, es pertinente recordar que la ratio decidendi corresponde básicamente a la subregla que se establece en similar hipótesis, en virtud de la salvaguarda del carácter prevalente de la Constitución y de los principios

6.7. De ahí que, en aras de proteger la garantía de la seguridad jurídica, la coherencia y razonabilidad de la administración de justicia, es obligatorio para los jueces seguir y aplicar el precedente constitucional adquiere un peso específico en el ordenamiento jurídico, como respuesta al rol que le confiere la Carta Política.

6.8. Habiendo quedado sentado todo lo anterior, no cabe duda de que la regla de derecho que se crea en los casos que comportan identidad de supuestos fácticos y/o normativos, por lo que su desconocimiento como tuvo la oportunidad de explicarse, no se haya dado cumplimiento a las cargas necesarias que

**Tratándose de las sentencias de control abstracto de constitucionalidad, la obligatoriedad de la norma que se declare inconstitucional por la Corte por ser contraria a la Carta, debe salir de las sentencias de control abstracto de constitucionalidad -bien declaren o no inexecutable una disposición de la Constitución[136].**

**En cuanto a los fallos proferidos en sede de control concreto de constitucionalidad, el respeto a la ley y de confianza legítima -que prohíbe al Estado sorprender a los ciudadanos con contenidos desarrollados por su intérprete autorizado. Por esta razón, la interpretación y aplicación que se realiza por otras autoridades judiciales, incluyendo altos tribunales de cierre de las de**

7. Causal específica de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales por violación

7.1. Esta causal especial de procedibilidad de la acción de tutela, encuentra claro fundamento de principios superiores, de modo tal que contienen mandatos y previsiones de aplicación directa por las distintas autoridades directamente aplicable, es decir, al tener sus disposiciones valor normativo vinculante, resulta evidente e irrazonablemente los postulados de índole superior que rigen una materia[138].

Esto último, quiere decir que dicho defecto se configura cuando el juez ordinario adopta una decisión concreta[139]; o bien porque (ii) aplica la ley al margen de los dictados de la Constitución.

7.2. De acuerdo con lo anotado, frente al primer evento la Corte ha dispuesto que procede la tutela cuando se interpreta y aplica una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional, (t) los derechos fundamentales y no tuvo en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución.

Para el segundo evento, en cambio, la jurisprudencia ha sostenido que el juez debe tener en cuenta cualquier caso en que encuentre, deduzca o se le interpele sobre una disposición normativa que es incompatible con el ejercicio de la excepción de inconstitucionalidad[143].

8. Del régimen de transición y el concepto de monto aplicable al momento de liquidar las mesadas

8.1. Antes de la expedición de la Constitución de 1991 y de la Ley 100 de 1993[144], el Estado colombiano tenía distintas entidades de seguridad social. Para ilustrar, en el sector oficial, el reconocimiento y pago de pensiones territoriales, aun cuando también existían otras entidades oficiales encargadas de ese manejo para dar

8.2. A su vez, el reconocimiento y pago de las pensiones de los trabajadores privados era responsabilidad

(iii) Los hombres y mujeres que, independientemente de la edad, acrediten quince (15) años o más



De esta manera, para hacerse acreedor al régimen de transición pensional, basta con cumplir con uno de los requisitos establecidos en la Ley 100 de 1993 en lo referente a la (i) edad, (ii) el tiempo de servicios o cotizaciones, y (iii) el monto de la pensión.

8.6. En síntesis, son tres los parámetros aplicables al reconocimiento de las pensiones regidas por el régimen de transición:

(i) La edad para consolidar el acceso al beneficio prestacional.

(ii) El tiempo de servicios o el número de semanas cotizadas para el efecto.

(iii) El monto de la misma.

8.7. Respecto de los dos primeros presupuestos no ha habido mayor dificultad en su interpretación doctrinaria y jurisprudencial.

8.8. La problemática reside, esencialmente, en que no es uniforme el criterio que se aplica al concepto de ingreso base de liquidación para los empleados de la Rama Judicial o el de los servidores públicos regidos por la Ley 33 de 1985, entre otros, a fuerza del desconocimiento del principio de inescindibilidad de la norma si se liquida el monto de la pensión.

Al efecto, recientemente en la Sentencia SU-210 de 2017[157], la Sala Plena de esta Corporación determinó que el ingreso base de liquidación -IBL- hacía parte de la noción del monto de la pensión, de la que habla el inciso segundo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de que el ingreso base y el monto de la pensión, fueran determinados con base en el régimen anterior (especial o general, según el caso), cuando el régimen -especial- no determinara una fórmula para calcular el monto de la pensión. En consecuencia, el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, únicamente cubre los requisitos para acceder al régimen de transición, pero no para determinar el monto de la pensión, el cual debe ser promediado, para todos los efectos, con la base del régimen general, esto es, el promedio de los últimos 10 años.

Ello, pese a que en un principio, como más adelante se verá, los pronunciamientos previos a la Sentencia SU-210 de 2017, en materia de ingreso base de liquidación, motivo por el cual se entendía que estaba permitida la interpretación que se hizo, en forma razonada y justificada sobre el tema.

8.9. En este punto, bien vale la pena traer a colación la Sentencia SU-230 de 2015[161], en donde la Sala Plena determinó que el ingreso base de liquidación es el monto que se utiliza para calcular el monto de la pensión. Una en el marco de los regímenes especiales y, otra, como beneficio del régimen de transición, se aplicaría el porcentaje o tasa de reemplazo al promedio de liquidación del respectivo régimen; y la pensión sería para los servidores públicos que serían destinatarios de unas reglas específicas y propias de la pensión causada en vigencia de la transición.

8.10. Específicamente, como lo reseñó este Tribunal en la Sentencia T-078 de 2014[163], los incisos del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en el momento de reconocer las pensiones que se pretendan causar en virtud del régimen de transición:

**"Inciso segundo**[164]- establece (i) los requisitos para acceder al régimen de transición -40 años de servicio- y (iii) dispone que las demás condiciones y beneficios serán los de la Ley General de Pensiones.

**Inciso tercero**[165]- regula la forma de promediar el ingreso base de liquidación de aquellos beneficiarios que no cumplan con los requisitos para acceder al régimen de transición, en la posibilidad de: (i) liquidar la pensión con base en el tiempo restante o (ii) con el promedio de toda la vida laboral, cuando faltare más de 10 años para acceder al derecho pensional, por lo que se entiende que se rige por la ley del momento.

8.11. Ahora bien, con ocasión de la expedición de la Sentencia C-258 de 2013[166], este Tribunal determinó que el ingreso base de liquidación es el monto que se utiliza para calcular el monto de la pensión. En dicho fallo, la Sala Plena declaró inconstitucional la aplicación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en lo relacionado con el cálculo del ingreso base de liquidación. En concreto, en la providencia que se cita, se sostuvo:

"La Sala recuerda que el propósito original del Legislador al introducir el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, fue establecer un régimen de transición que beneficiara a quienes tenían una expectativa legítima de pensionarse conforme a las reglas de los regímenes especiales o generales, en virtud de la autorización de aplicación ultractiva de las reglas de los regímenes a los que se encontraban afiliados al momento de la expedición de la Ley 100 de 1993.

Liquidación no fue un aspecto sometido a transición, como se aprecia claramente en el texto del artículo 17 de la Ley 100 en materia de Ingreso Base de Liquidación a los beneficiarios del régimen especial del artículo 17 de la Ley 100 de igualdad."

8.12. Así las cosas, en aquella oportunidad esta Sala resolvió declarar inexecutable la expresión que dice:

"En vista de que (i) no permitir la aplicación ultractiva de las reglas de IBL de los regímenes pensionales de la Ley 100, el Legislador buscó unificar las reglas de IBL en el régimen de prima media, específicamente con los de crear reglas uniformes que eliminen privilegios injustificados y permita de la Ley 100- la Sala considera que en este caso el vacío que dejará la declaración de inexecutable disposiciones de la Ley 100 referidas."

8.13. En suma, en la Sentencia C-258 de 2013, este Tribunal consideró que el cálculo del ingreso base de liquidación en la concesión de una ventaja que no previó el legislador al expedir la Ley 100 de 1993, en la materia de pensiones, pero solo en lo relacionado con los requisitos de edad, tiempo de servicios o cotización para el reconocimiento de una pensión de vejez o de jubilación con ocasión del régimen de transición, sin tener en cuenta el derecho[168] de quien se aprovecha de la interpretación de las normas o reglas de los regímenes pensionales.

8.14. En ese sentido, este Tribunal ha aclarado que cuando, para estos efectos, se utilizan los conceptos de una interpretación de la ley que resulta contraria a la Constitución y como resultado de una objetiva desproporción y falta de razonabilidad en la prestación[169].

8.15. Lo anterior, ocurre, por ejemplo, como fue planteado en la Sentencia SU-427 de 2016[170], en la que se determinó que la corporación judicial de cierre se obtienen ventajas irrazonables frente a la verdadera historia laboral especial anterior a la Ley 100 y cobijados por la transición, obtienen, en el último año de servicios, un salto abrupto y desproporcionado en los salarios recibidos en toda su historia productiva (...)." [171]

8.16. En dichos eventos, como se sostuvo en la referida Sentencia C-258 de 2013, los aumentos salariales en relación con los aportes que acumuló en su vida laboral, imponiéndole al Estado la obligación de pagarlos, en los casos en los que existen vinculaciones precarias en cargos con salario elevados en virtud de los cuales los funcionarios, Congresistas, el encargo en el caso de Magistrados, y la provisionalidad, en los demás casos (...)." [172]

Precisamente, en el Auto 326 de 2014, la Sala Plena reafirmó el alcance de la Sentencia C-258 de 2013, al declarar la población objeto de dicho pronunciamiento, sino que resulta un "precedente interpretativo" de la solicitud de nulidad de la Sentencia T-078 de 2014, que confirmó las decisiones de los jueces laborales de la extinta Telecom, pues el IBL no era un aspecto sometido a la transición. En el mencionado Auto 326 de 2014, para las autoridades judiciales, señalado lo siguiente: "es importante destacar que el parámetro de ingreso base de liquidación de dicha providencia, fundamenta la ratio decidendi que dio lugar a una de las decisiones adoptadas en la Sentencia C-258 de 2013."

8.17. Vistas así las cosas, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 consagra un régimen de transición con respecto a la seguridad social. Dicho beneficio consiste en la aplicación ultractiva de los regímenes a los que se aplicaban las normas y tasa de reemplazo, excluyendo el ingreso base de liquidación. Lo anterior, evita que se reconozca una distorsión en la relación entre el monto de cotización y el monto de la pensión.

8.18. A similar conclusión también se arribó en la Sentencia SU-210 de 2017 previamente referida, en la que se declaró la nulidad únicamente a los aspectos de la edad, tiempo de servicios o cotización, y el monto de la pensión, e no al ingreso base de liquidación, deben regirse por las normas contenidas en la ley, correspondiendo a la Sala Plena declarar la nulidad de la parte de la ley que establece el ingreso base de liquidación.

8.19. Con todo, no sobra agregar que la Ley 100 de 1993, al regular el régimen de transición, no establece un régimen pensional, si bien no da lugar a un derecho adquirido, sí protege una expectativa de pensiones, sino también del carácter progresivo de los derechos sociales, y, por consiguiente, de la

**justificada y respete criterios de razonabilidad y proporcionalidad[174]. Es por estos motivos régimen de transición no es, en sí mismo, indefinido en el tiempo.**

9. El alcance del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en lo que respecta a la regla para liquidar el ing

En este punto, por interesar a esta causa y teniendo en cuenta que en la mayoría de los escritos cont Sección Segunda- la falta de aplicación de lo ordenado en las Sentencias C-168 de 1995 y C-279 de

9.1. Sentencia C-168 de 1995[176]. En dicha oportunidad, la Corte conoció de una demanda de inc del artículo 36 de la ley 100 de 1993, argüía el actor que se vulneraba el principio de la condición n ese momento al Instituto de Seguros Sociales -I.S.S.-, puesto que su salario base para la liquidaciór atacada ley, que sería el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta, siempre que l

Luego de contrastados los conceptos de derechos adquiridos y de la condición más beneficiosa corr empezó por advertir que el régimen de transición contenido en el artículo 36 de la Ley 100 de 199 cotizadas estatuidas en la legislación anterior, cuyas demás condiciones y requisitos aplicables habi

De igual manera, indicó que el legislador había ido más allá de la protección de los derechos adqui tiempo de servicios o número de semanas cotizadas a adquirir el derecho a la pensión de vej protección al trabajo.

En tal virtud, continuó explicando que no se generaba ningún tipo de trato discriminatorio entre las "mal podría considerarse que la situación de las personas que se van acercando por edad o tiempo c vida laboral, llevan pocos años de servicio o su edad está bastante lejos de la exigida, pues a pesar c legislador a su discreción, sus condiciones, por ser distintas, justifican un trato diferente".

Sin embargo, ello no acontecía, a juicio de la Corte, con el aparte final del inciso tercero del artícul vejez entre trabajadores del sector privado y público, "pues mientras para los primeros se toma con solamente sobre lo devengado en el último año, desigualdad que contraría el artículo 13 del Estatut

En ese orden de ideas, la Corte resolvió declarar la inexequibilidad del aparte final del inciso tercer **inferior a dos (2) años a la entrada en vigencia de la presente ley, el ingreso base para liquida de un (1) año para los servidores públicos"**.

9.2. Sentencia C-279 de 1996[177]. Finalmente, con ocasión de una demanda de inconstitucion de 1991 y la Ley 4 de 1992 que se referían al carácter no salarial de las primas técnica y espec remuneración de los servidores públicos debía ser tomada en cuenta de manera íntegra para la la naturaleza jurídica atribuida a la prima técnica o especial -sin carácter salarial- frente al t siendo el primero género y, el segundo, especie. "El primero, dentro del numeral 19 del artículo 1 integrante de tales derechos sin constituir la totalidad del mismo".

**En segundo término, se valió de la jurisprudencia vigente en ese momento de la Corte Suprer particularmente frente a la naturaleza jurídica de las primas, en la que se deja en claro que e liquidación de otros beneficios laborales (prestaciones sociales o indemnizaciones). Razonami el salario como la medida para calcular las prestaciones sociales y las indemnizaciones que ley rigen la materia o en la recta razón, que impida al legislador disponer que determinada prest excluyan determinados factores no obstante su naturaleza salarial, y sin que pierdan por ello**

De modo que considerar que los pagos por primas técnicas y especiales no sean factor salarial, no l protección que el Estado colombiano tiene en relación con el derecho al trabajo, ni se aparta de los

De ahí que admitida la exclusión de la prima como factor salarial, a pesar de tener los elementos pa

prescinden del carácter salarial de las primas técnicas y especiales en el ámbito de la Ley 60 de 1994.

Como bien puede apreciarse, esta Sala advierte que por vía de las recién comentadas sentencias la Corte no se basa en la base de liquidación, ni con posterioridad a ello en las Sentencias C-1056 de 2003 y C-754 de 2003, sino en la Ley 860 de 2003 al inciso segundo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

## 10. Casos Concretos

Como punto de partida, se hace necesario verificar si los hechos que se alegan en la presente causa, medidas de protección de los derechos fundamentales invocados.

### 10.1. Cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad

10.1.1. Siguiendo lineamientos previos, vale anotar que las cuestiones que se debaten son, a primer lugar, la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad ante la ley, el desconocimiento del precedente constitucional relacionado con la aplicabilidad y alcance del régimen de liquidación del promedio del ingreso base de liquidación aplicable a pensiones del sector público y la liquidación definitiva, una tensión entre los principios superiores de seguridad jurídica y de sostenibilidad financiera.

10.1.2. De igual forma, es claro que dentro de los procesos contenciosos de nulidad y restablecimiento del derecho **ordinarios y extraordinarios de defensa** que tenían a su disposición para procurar la salvaguarda de sus derechos, los demandantes promovieron recursos de apelación, tramitados y resueltos en segunda instancia, siendo estas últimas acciones de tutela basadas en el mandato del artículo 248 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo **Administrativo del Consejo de Estado, por los Tribunales Administrativos y por los jueces administrativos**, ya que los hechos alegados en las acciones de amparo presentadas, en principio, no se enmarcan en la acción de tutela.

La excepción a lo antes enunciado tiene que ver con el expediente T-3.428.879, cuyas especificidades se detallan a continuación.

10.1.3. De otro lado, estima la Sala que en los distintos casos **(iii) se logran identificar con claridad la incidencia de los defectos en las decisiones que se cuestionan** -defecto sustantivo o material, como el defecto de **base de liquidación en el marco de las pensiones del régimen de transición y definirse, dicho defecto** como en segunda instancia por los jueces administrativos en cada uno de los casos.

10.1.4. A su turno, comoquiera que se controvierten las decisiones adoptadas en el desarrollo de la acción de tutela, se configura la **sentencia de tutela**.

10.1.5. Por último, capítulo aparte merece el presupuesto que hace referencia a que **(v) las acciones de tutela presuntamente originaron la vulneración**, pues en esta oportunidad se encuentra la Sala Plena frente a la vulneración de los derechos fundamentales y en relación con las cuales se ha planteado un problema de procedibilidad por falta de inmediatez, ya que a la fecha en la que, en cada caso, se acudió a la acción de tutela.

10.1.5.1. Con relación a este requisito de procedibilidad de la acción de tutela, esta Corporación ha considerado que, luego de la ocurrencia de los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos fundamentales, ha dicho la Corte, en cada caso concreto, atendiendo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

También ha señalado la Corte que esta condición está contemplada en el artículo 86 de la Carta Política, que garantiza los derechos fundamentales de toda persona, cuando quiera que éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción de los poderes públicos, "... se pretende evitar que este mecanismo de defensa judicial se emplee como herramienta para la litigación de oficio".

De este modo, la oportunidad en la interposición de la acción de tutela se encuentra estrechamente vinculada a la urgencia de la protección, y no sea posible por inactividad injustificada del interesado, se cierra la vía excepcional del amparo, y se abre la vía ordinaria de la tutela, desprovisto de la urgencia implícita en el trámite breve y sumario de la tutela.

10.1.5.2. Ahora bien, cuando se trata de la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales constitucionales, no sólo quedaría en entredicho la necesidad de la protección por vía de tutela, sino que se produce el acto lesivo, afecte significativamente la seguridad jurídica[182].

La anterior consideración llevaría, en principio, a declarar que en los expedientes ya mencionados, la falta de atención al tiempo transcurrido desde que se produjeron las providencias impugnadas y la fecha de la expedición del fallo censurado, no son razones válidas para declarar la inactividad del actor.

10.1.5.3. No obstante lo anterior, advierte la Corte que si bien es cierto que no cabe por vía de la tutela, no es menos cierto, que en los casos bajo estudio la solicitud de amparo se sustenta en la afectación a los derechos fundamentales de los actores, en la vulneración de la Constitución, como consecuencia de la fijación de reglas sobre el ingreso base de liquidación y la sostenibilidad financiera del Régimen General de Pensiones, por un lado, y de la aplicación de distintos criterios para el ingreso base de liquidación, por otro.

Adicionalmente, es preciso tener en cuenta que para determinar la razonabilidad del tiempo, en pro de la tutela, se debe tener en cuenta:

"(i) que exista un motivo válido para la inactividad del actor; (ii) que exista un nexo causal entre el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión o bienes constitucionalmente protegidos y la acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales, de cualquier forma, su ejercicio del derecho de tutela".

Bajo los anteriores parámetros generales, conviene señalar que distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional correspondía instaurar a la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E.- pero que terminaron en la vulneración de su derecho al debido proceso con ocasión de procesos finalizados años atrás cuando se expedieron los fallos censurados.

En esas ocasiones, las mismas Salas de Revisión coincidieron en reconocer que no le era exigible a la expedición del fallo censurado, cuando menos, por dos razones. La primera de ellas apunta a dejar en claro que la responsabilidad por la vulneración de los derechos de los actores, recae en la entidad que a través de sus actuaciones vulneró los derechos de los actores, en este caso la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E.-, entidad que atravesó por una situación de crisis financiera, lo que se reflejó en las sentencias T-068[188], T-167[189] y T-439 de 1998[190], que dieron origen a la declaratoria de estado de cosas inconstitucionales.

La segunda razón, por su parte, se orienta por explicar que el hecho de tornar nugatorio el mecanismo de revisión de las decisiones de fondo del juez constitucional, que se deben cancelar periódicamente, por lo cual la afectación que causan a las finanzas de la entidad, vulnera el derecho de los actores a la tutela de su sostenibilidad económica de manera permanente.

Adicionalmente, cabe mencionar que ante la disparidad de posturas sobre la procedencia de la acción de tutela contra sentencias proferidas durante el Estado de Cosas Inconstitucionales, la Sala IV de la Corte Constitucional, en la decisión de fondo del juez constitucional en la materia.

Sobre el primer aspecto, esta Corporación estableció explícitamente que las acciones de tutela contra las decisiones de fondo del juez constitucional, en materia de Parafiscales de la Protección Social -UGPP- ante un presunto abuso del derecho por parte del pensador, no se fundamenta en el requisito de inmediatez, sino de cara al principio de subsidiariedad. Ello, por cuanto entre las autoridades competentes para la tutela de los derechos de los actores, la UGPP, dada su calidad de administradora de pensiones a la que le corresponde velar por el buen funcionamiento del sistema de pensiones, es la entidad más cercana a los actores.

Con todo, si bien dicha entidad se encuentra legitimada para formular el recurso de revisión, materia que empezó a ejercer la sucesión de los intereses procesales de Cajanal en liquidación. De ese modo, la expedición del fallo censurado, que le introdujo el Acto Legislativo 01 de 2015, solo puede contabilizarse a partir de esa fecha.

Y es que, de acuerdo con la modificación efectuada por el artículo 48 de la Constitución, es viable la expedición del fallo público"[193], para lo cual previó la necesidad de regular el recurso de revisión, sin que la falta de regulación de este recurso, sea una razón válida para declarar la inactividad del actor.

Dada la existencia de un vacío legislativo en la materia, el término de caducidad para la interposición del recurso de revisión, en materia de Parafiscales de la Protección Social -UGPP- laboral[194] y también en la jurisdicción contencioso administrativa, habida cuenta de la expedición del fallo censurado, no es una razón válida para declarar la inactividad del actor.

Por consiguiente, en razón de las dificultades administrativas de Cajanal y de la imposibilidad de acceder a los expedientes de los actores, la Sala IV de la Corte Constitucional, en la decisión de fondo del juez constitucional en la materia.

diferencial. Así las cosas, si bien en condiciones normales debe contabilizarse desde la ejecutoria de acudir a dicho instrumento debe iniciarse a contar no antes del día en que la demandante asumió las

Lo anterior significa que la UGPP está en término para interponer el mecanismo de revisión regular; tutela devendría improcedente ante la existencia de una vía judicial principal para controvertir el acceso a la seguridad social en virtud de reconocimientos prestacionales logrados mediante un abuso del derecho a las prestaciones periódicas a la UGPP, el amparo será viable con el fin de verificar la configuración de

10.1.6. De acuerdo con lo expuesto, encuentra la Corte que en el presente asunto pueden tenerse como entrará a definir si los jueces al resolver las respectivas acciones de nulidad y restablecimiento del estado al alcance del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, la regla de liquidación del ingreso base de liquidación

10.2. Verificación de la existencia de las causales específicas de procedibilidad atribuidas en las acciones

10.2.1. Defecto sustantivo y violación directa de la Constitución en la interpretación realizada por el salario para funcionarios de la Contraloría General de la República. Expedientes T-3.358.903 y T-3.364.917

10.2.1.1. En los dos expedientes se alude a la situación de dos trabajadoras de la Contraloría General de la República. En 2004, resolvió reconocerles la pensión de vejez en un monto que posteriormente fue reliquidado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó la reliquidación de la pensión conforme al 75% de la decisión que fue confirmada por el Consejo de Estado con la aclaración de que al efectuarse la liquidación incluyendo la bonificación especial en su totalidad. Por su parte, en el T-3.364.917, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca laborado en forma proporcional, excepto las vacaciones, decisión que fue confirmada parcialmente por el Consejo de Estado respectivos descuentos a que hubiere lugar.

En ambos procesos de tutela Cajanal fungió como demandante, sosteniendo al respecto que las disposiciones del Decreto 929 de 1976, primordialmente en lo que hace referencia al cómputo de la bonificación definitiva viola el principio de sostenibilidad fiscal, ya que la pensión resulta siendo el doble del salario

10.2.1.2. Teniendo en cuenta los anteriores escenarios, la Sala Plena considera que se configuran los

En primer lugar, tal como se advertía en el capítulo anterior sobre el alcance del régimen de transición, acertadamente se rigió para el reconocimiento y pago de las pensiones de las demandantes en los casos el monto de la pensión del régimen anterior; por ello, aplicó el Decreto 929 de 1976 en esos aspectos, reglamentarios, señalados específicamente en el Decreto 1158 de 1994.

Sin embargo, en las sentencias objeto de acción de tutela se interpretó que los factores salariales de liquidación, decir, se concluyó, sin más, que el monto de la pensión al que se refiere el inciso segundo del artículo 7 del Decreto 929 de 1976, liquidación en sí mismo considerado y los factores salariales -y demás elementos constitutivos de la

De esta suerte, concluyeron que a las demandantes se les debía reconocer una pensión equivalente (iii) durante el último semestre de servicios (IBL señalado en ese mismo precepto), (iii) incluir el Decreto 929 de 1976, que hizo extensivas las disposiciones del Decreto 3135 de 1968 y las normas que ni a su finalidad. Igualmente, se dio aplicación al caso del artículo 40 del Decreto 720 de 1978, que

Frente a esta conclusión, se advierte, al romperse, un defecto sustantivo por interpretación contraria a la por desconocimiento de las sentencias de constitucionalidad con efecto erga omnes C-168 de 1995

Por otra parte, si en gracia de discusión se aceptara la inclusión de factores salariales consagrados en el Decreto 929 de 1976 (total y no proporcional) vulnera directamente la Constitución y, dicho sea de paso, también descorrió la expresión "devengados" en el artículo 7 del Decreto 929 de 1976.

Dicha disposición señala:

"ARTÍCULO 7o. Los funcionarios y empleados de la Contraloría General tendrán derecho, al llegar anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido del promedio de los salarios **devengados** durante el último semestre." (Subrayas y negrillas fuera d

La interpretación contraria a lo expresamente establecido por el legislador se advierte en este caso e distintos no sólo en cuanto al significado literal o lingüístico y jurídico, sino además que así lo

Esa providencia declaró nula la expresión "percibidos" consagrada en el artículo 73 del Decreto 18. y cinco por ciento (75%) del promedio de los salarios y primas de toda especie **percibidos** en el últ señalados por la ley para tal fin."

Lo anterior, precisando el concepto de devengar, al entender que el mismo se refiere a la adquisici que se refiere a recibir u obtener un pago. Consideró el Consejo de Estado que hacer equivalentes e cancelan con igual periodicidad con que se causan.

Sin embargo, las sentencias impugnadas incluyeron en su totalidad dentro del Ingreso Base de Lique disponer la compensación de aportes (la liquidación no corresponde con lo efectivamente cotizado) legislador y a la citada sentencia de Sala Plena, era calcularla proporcionalmente, esto es, dividiend del año y posteriormente multiplicado por los seis meses. Así lo han calculado varias sentencias tar 26 de junio de 2008[199], Consejero Ponente Gerardo Arenas Monsalve, la Subsección B de la Sec

"No obstante, aprovecha la Sala la oportunidad para reiterar su postura jurisprudencial fijada por la monto de la pensión, así como también, los descuentos que por aportes deben hacerse por el tiempo

Sobre el primer aspecto, se precisa que para efectos de determinar la base de liquidación pensional resultará de la división del valor total certificado de dicho factor salarial entre los cinco años que si condiciones, la doceava parte resultante constituirá base de liquidación pensional.

Así pues, la proporción de la doceava parte deberá incluirse mes a mes durante el semestre que con Decreto 929 de 1976.

Tal aclaración resulta importante, en la medida en que permite equilibrar la suma del derecho pensi período que la ley estableció para calcular el monto de su pensión.

En ese orden, la Sala aclarará el fallo de primera instancia en el sentido de indicar que la bonificaci negrillas fuera de texto)

Adicionalmente, resulta preciso hacer especial referencia a la última de las consideraciones citadas, consagrada en el Acto Legislativo 01 de 2005, según la cual, con fundamento en el principio de efici cotizaciones efectivamente realizadas.

Por lo demás, debe anotarse que la disparidad de criterios evidenciada entre la sentencia del 26 de j Unificación dictada el 14 de septiembre de 2011 por la Sala Plena de la Sección Segunda del Conse liquidación pensional, como a continuación se sigue:

"Con apoyo en el precedente también es oportuno puntualizar que, en todo caso, por este concepto servicio, periodo éste que es el que tiene incidencia en el monto de la pensión, o, dicho de otro modo causado en 5 años. Dicha suma, a su turno, tal como se deriva de las pretensiones del accionante, d

(...)

En otras palabras, independientemente de que el "quinquenio" se haya adquirido como una contrapartida para ajustar la pensión, no hay norma que indique que aquello que se recibió de manera integral, no puede ser considerado por esta Corporación anteriormente[203], es susceptible de ser dividido conforme a los factores.

(...)

En conclusión, la bonificación especial será liquidada en igual proporción al resto de los factores, es decir, los factores a tener en cuenta al momento de liquidar la pensión".

Con todo, aun cuando allí se había dejado en claro que la inclusión de la bonificación especial o quinquenio teniendo en cuenta el último quinquenio causado y pagado dentro de los seis meses anteriores al retiro, en algunos despachos judiciales se apartaron con posterioridad de dicha postura sugiriendo la adopción de la Segunda- resolvió pronunciarse de nuevo, en sentencia de unificación reciente, frente a la manera como se aplicó el Decreto Ley 929 de 1976.

En efecto, en sentencia del 7 de diciembre de 2016[204], ese alto tribunal precisó que la bonificación especial del artículo 23 del Decreto Ley 929 de 1976, "con un mes de remuneración", no con la totalidad de la suma de los salarios devengados, como factor debe ser en doceavas partes, criterio derivado de los artículos 7 y 23 del ya referido Decreto Ley 929 de 1976.

"(...) el quinquenio para efectos pensionales debe tenerse en cuenta como factor según lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto Ley 929 de 1976, con un mes de remuneración, que en muchas ocasiones supera el mes de remuneración. Lo anterior pues al analizar el lenguaje legal especial; por el contrario, la disposición acude a un lenguaje usual y de fácil comprensión, lo que resulta obvio de las palabras usadas por el legislador.

Definido lo anterior, corresponde determinar en qué cuantía o proporción se tendrá en cuenta el referido factor salarial.

Al respecto, la jurisprudencia de lo contencioso administrativo en algunas ocasiones ha considerado que el factor salarial del Decreto Ley 929 de 1976, según el cual la «pensión vitalicia de jubilación» a que tienen derecho los jubilados es el promedio de los salarios devengados durante el último semestre».

Sin embargo, la lectura atenta de la norma en mención evidencia, en aplicación del método gramatical, que el referido decreto; pues, el artículo 7 del Decreto Ley 929 de 1976 sobre este punto únicamente prescribe que el factor salarial sea el promedio de los salarios devengados durante el último semestre sin definir la cuantía o proporción.

Entonces y con el propósito de clarificar este aspecto, acude la Sala nuevamente al contenido del artículo 7 del Decreto Ley 929 de 1976, donde **dicho factor salarial consiste en un mes de remuneración por cada periodo de cinco años al servicio de la entidad**.

Para resolver este asunto la Sala tendrá en cuenta además el momento de causación de los factores pensionales. Por un lado, el salario básico que constituye el principal referente para remunerar el trabajo prestado por el empleado, corresponde a un mes de remuneración por cada periodo de cinco años al servicio de la entidad de donde se originan las liquidatorias de las pensiones aun siendo especiales, sino también con la tradición jurisprudencial de la Sala.

**Así las cosas, en el IBL pensional de los beneficiarios del Decreto Ley 929 de 1976 el quinquenio se refiere al periodo de cinco años al servicio de la entidad** (del texto)

10.2.1.3. Con base en las anteriores claridades, habrán de ser revocadas las sentencias de segunda instancia de 19 de septiembre de 2011, dentro de las acciones de tutela instauradas en contra de la Subsecciones A y E del IBL. En su lugar, se concederá la protección del derecho fundamental al debido proceso.

10.2.2. Defecto sustantivo y violación directa de la Constitución en la interpretación realizada por la Sala en la sentencia de 19 de septiembre de 2011, frente al régimen de transición aplicable a los empleados públicos y trabajadores oficiales de la rama ejecutiva.



10.2.2.1. Este caso se refiere al reconocimiento de la pensión de jubilación a un beneficiario del régimen de la reliquidación de su mesada pensional con base en el último año de servicios -Ley 33 de 1985 Administrativo de Cundinamarca, el cual ordenó la reliquidación de la mesada con base en los salarios percibidos. En segunda instancia, el Consejo de Estado revocó parcialmente lo decidido al incluirse los salarios salariales incluidos en la liquidación.

El Instituto de Seguros Sociales alega que i) se desconoció el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones (aplicación indebida del artículo 36 de la Ley 33 de 1985 salariales para la determinación del monto de la pensión y iii) se violó el carácter rogado de la acción (acción extra y ultra petita).

En sede de primera instancia se negó el amparo deprecado por improcedente al considerar que la controversia jurídica ya zanjada.

10.2.2.2. Sobre las anteriores consideraciones, la Sala Plena estima que se configuran los defectos de la sentencia impugnada.

En primer lugar, como quedó sentado en el aparte considerativo de la presente sentencia, el régimen de transición garantiza la expectativa de acceder en un corto plazo a la pensión de vejez, dejen de tener acceso a la misma por la pensión manteniendo los requisitos previamente consagrados (edad y tiempo de servicios o semanas de cotización).

Ahora bien, esa garantía de poder recibir un monto de pensión igual, no se traduce automáticamente en que la expectativa legítima no se vean reducidos al punto de hacer nugatorio o aparente el derecho al régimen de transición, reglas que garanticen los principios que lo sustentan, entre ellos, la sostenibilidad financiera del mismo. El artículo 36 de la Ley 100 de 1993, un ingreso base de liquidación para quienes fueren beneficiarios del régimen de transición.

Conforme con ello, se ha entendido en sentencias de constitucionalidad de la Corte Constitucional, que las prerrogativas que se mantienen del régimen anterior, está refiriéndose al porcentaje aplicable al Ingreso Base de Liquidación, fundamento en el alcance, finalidad y concepto del régimen de transición.

En la medida en que si el inciso tercero de la norma bajo análisis expresamente establece cuál debe ser el ingreso base de liquidación aplicable a esa base que será el señalado por la normativa anterior que rija el caso concreto. En igual medida, serán los señalados por la normativa actual, en este caso, por el Decreto 1158 de 1994.

A través de las Sentencias C-168 de 1995 y C-258 de 2013, a la Corte Constitucional le correspondió resolver las dudas sobre el alcance del inciso tercero, en cuanto a que el mismo determina el ingreso base de liquidación para la determinación de la pensión de vejez.

Tratándose de los servidores del Estado, como es el caso de los que se regían por la Ley 33 de 1985, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, al determinar el régimen aplicable a los servidores públicos, estableció que se podrán aplicar las pensiones y al sistema general de seguridad social en salud". Con esta disposición ya se cumplió. La Ley 33 de 1985, rama ejecutiva, nacional, departamental, municipal, a los servidores públicos del Congreso, a la rama judicial, y a la rama legislativa, en la vigencia del sistema general de pensiones comenzó a regir, en el orden nacional, el 1º de abril de 1993.

Sin embargo, el decreto citado reiteró que hay un régimen de transición, que por lo tanto se torna ir aplicable el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la ley 100 de 1993 y demás disposiciones de la Ley 33 de 1985, inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, son aplicables al caso concreto y, en general, a quien se impugna, interpretó dichas disposiciones de manera evidentemente contraria a como ha sido esbozado.

A este respecto, la sentencia impugnada concluyó que el inciso tercero sólo se habilita cuando el régimen de transición no se aplica. Así las cosas, encontró también que el monto de la pensión incluía no sólo la tasa de reemplazo, sino el ingreso base de liquidación. Desde la perspectiva bajo la cual se advierte un defecto sustantivo por desconocimiento del texto legal al otorgar la pensión de vejez.

Y aun cuando en sentencias de tutela posteriores a la Sentencia C-168 de 1995 se haya ordenado la

simplemente ostentan un efecto inter-partes que no tiene la virtualidad de subsanar el defecto adverso.

El Acto Legislativo 01 de 2005, en su inciso 6, introdujo la regla ya consagrada en el artículo 13 de la Ley 100 de 1993, según la cual cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Y, en cuanto al régimen de transición, la Ley 100 de 1993 establece:

La Sentencia SU-1073 de 2012, al estudiar la cuestión de la indexación de la primera mesada pensión, concluyó que el monto de la pensión se refiere al porcentaje aplicable al IBL, y, por tanto, el régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

En este orden de ideas, es posible concluir que de acuerdo con lo expresamente establecido por el artículo 13 de la Ley 100 de 1993, la correspondencia entre lo cotizado y lo liquidado, la cual el monto de la pensión se refiere al porcentaje aplicable al IBL, y, por tanto, el régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

Por último, cabe recordar que la Sentencia C-258 de 2013, al estudiar la constitucionalidad del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, concluyó que el Acto Legislativo 01 de 2005 haya respetado la existencia de un régimen de transición en materia de pensiones, remitiendo a lo consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, disposición que establece que los beneficios de la pensión se refieren a la edad, el tiempo de cotización o servicios prestados, y **el monto de la pensión, entendido como el porcentaje aplicable al IBL** contenidas en el sistema general de pensiones".

10.2.2.3. Por lo anterior, habrá de ser revocada la sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado en la tutela instaurada en contra de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante el debido proceso.

10.2.3. No existencia de causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia que se liquidó la mesada del actor en su condición de pensionado del Cuerpo de Custodia y Vigilancia.

10.2.3.1. El presente asunto versa sobre el caso de un dragoneante que trabajó en el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). El INEC le concedió pensión de jubilación en el año 1996. Un año más tarde se le reliquidó los servicios a los que tenía derecho tramitó la respectiva acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual fue acogida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en seguida de lo cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca revocó la providencia que le concedió la pensión, considerando como factores salariales únicamente los enlistados en el Decreto 691 y 1154 de 1994, en consecuencia, el actor acudió a la acción de tutela sobre la base de que se vulneraban sus derechos pensional.

En primera instancia de tutela se negó la demanda por improcedente al estimar que los fundamentos de la demanda no eran suficientes para decretar su rechazo in limine.

10.2.3.2. Sobre el particular, la Sala Plena anticipa que denegará el amparo solicitado debido a que el actor no demostró que su caso es susceptible de ser protegido mediante la acción de tutela.

A esta conclusión se arriba con fundamento en el análisis esbozado en los casos anteriores sobre el alcance de las prerrogativas de los regímenes anteriores en cuanto a (i) edad, (ii) tiempo de servicios y (iii) monto de la pensión, por lo que al aplicar deben ser los consagrados en la Ley 100 de 1993 y el desarrollo normativo posterior (Decreto 691 y 1154 de 1994), atendiendo la interpretación constitucionalmente admisible en los términos de los argumentos ya expresados.

10.2.3.3. Teniendo en cuenta lo expuesto, se revocará la sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado en la tutela instaurada en contra de la Subsección A de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante el debido proceso.

10.2.4. Incumplimiento del requisito de subsidiariedad que informa a la acción de tutela. No agotar la vía ordinaria.

10.2.4.1. En este caso se otorgó un reconocimiento prestacional que data del 5 de septiembre de 2010.

cuenta sus servicios prestados a la rama judicial y, en particular, su desempeño como Procurador Ju Por tal motivo, acude directamente a la acción de tutela para que se resuelva su reliquidación, indic

Aun cuando en primera instancia de tutela no se otorgó la protección conferida al no tenerse por de tutela, en segunda instancia se revocó el fallo por conceptuarse que el recurso de amparo sí era defi enfermo. En consecuencia, ordena que se expida nuevo acto con aplicación del principio de favora

10.2.4.2. De acuerdo con lo hasta aquí apuntado, estima la Sala Plena que el razonamiento del ad-q **actor no acreditó encontrarse realmente en un estado de debilidad manifiesta, pues su proble elemento atenuante de cara a la procedencia de la acción de tutela. Además, a lo largo del exp las razones por las cuales el agotamiento de las vías ordinarias derivaba en una situación exce persona con amplios conocimientos en el derecho, como se evidencia al identificarse y firmar \$10.069.493, al que el juez de segunda instancia no solo ordenó su reliquidación inmediata, si**

Por virtud de lo expuesto, la Sala Plena considera que en el caso del expediente T-3.428.879, la reli de circunstancias especiales, es absolutamente improcedente, tal y como acertadamente lo había di

tutela.

10.2.4.3. En esa medida, habrá de revocarse el fallo de tutela de segunda instancia proferido por el por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Armenia, mediante sentencia del 30 de dic

Esta decisión, desde luego, comporta **el efecto de dejar en firme la Resolución No. 04718 del 05 reconocida deberá actualizarse al momento de la notificación de esta providencia y que el act reliquidación de su mesada pensional en los términos de la Sentencia SU-298 de 2015[206].**

10.3. En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en i

RESUELVE

PRIMERO-. LEVANTAR la suspensión de los términos decretada para fallar el presente asunto.

SEGUNDO-. En el expediente T-3.358.903, REVOCAR el fallo de tutela dictado el 1º de septiem protección del derecho fundamental al debido proceso frente a la configuración de las causales esp 2010 proferida por el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda presente providencia.

TERCERO-. DEJAR SIN EFECTOS la Sentencia del 11 de marzo de 2010 proferida por el Consej derecho promovido en su momento por la señora Ligia Rodríguez Navarro contra la Caja Nacional

CUARTO-. ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribucion pensional el exceso que resultaba de la reliquidación ordenada en la Sentencia del 11 de marzo de

QUINTO-. En el expediente T-3.358.979, REVOCAR el fallo de tutela dictado el 11 de agosto de 2 protección del derecho fundamental al debido proceso frente a la configuración de las causales esp 2011 proferida por el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda expuestos en la presente providencia.

SEXTO-. DEJAR SIN EFECTOS la Sentencia del 3 de febrero de 2011 proferida por el Consejo de restablecimiento del derecho promovido por el señor Luis Ángel Hernández Sabogal contra el ento

SÉPTIMO-. ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- o a q

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Impedido

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Magistrado (e)

ROCÍO LOAIZA MILIÁN

Secretaria General (e)

[1] Ver folios 8 a 13 del Cuaderno 01 del Expediente T-3.358.903.

[2] Según consta en Auto del Magistrado Sustanciador y en Acta suscrita por la Secretaria General 3.358.903.

[3] En uno de los apartes del citado artículo se dispone que "(...) para los fines establecidos en las acciones de tutela instauradas contra providencias de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo asume su conocimiento (...)". Este contenido aparece sin modificaciones en el artículo 61 del Acuerdo

[4] Tal determinación se realizó con fundamento en el artículo 53 del Acuerdo 05 de 1992, en cuyo términos de los respectivos procesos". Este contenido aparece sin modificaciones en el artículo 59

[5] Ver los impedimentos presentados en folios 229 a 239 y 245 a 249 del Cuaderno 01 del Expediente

[6] "Por el cual se establece el régimen de seguridad y protección social de los funcionarios y empleados de

[7] "Por el cual se establece el régimen de prestaciones sociales de los funcionarios y empleados de

[8] Tal como lo dispone el artículo 86 de la Constitución Política, la revisión que le corresponde efectuar el alcance de los derechos fundamentales. En tal virtud, se ha dejado en claro que es posible que la misma, con el fin de unificar la jurisprudencia constitucional en cuanto hace relación al alcance de los derechos. A este respecto, consultar, entre otras, las Sentencias SU-1010 de 2008, SU-130 de 2013 y SU-712 de 2013.

[9] El artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en lo pertinente, es del siguiente tenor: "**ARTICULO. 36** que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado por el trabajador con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE o de vejez conforme a normas favorables anteriores, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento de condiciones de favorabilidad vigentes al momento en que cumplieron tales requisitos".

[10] La señora Ligia Rodríguez Navarro solicitó en memorial del 1º de abril de 2004 que se revisara si la República tenía derecho a que fueran incluidos todos los factores salariales devengados en el último año de servicio.

[11] "Por el cual se incorporan los servidores públicos al sistema general de pensiones y se dictan disposiciones para su cumplimiento".

[12] Junto con las Resoluciones No. 28237 del 10 de diciembre de 2004 y No. 0928 del 22 de febrero de 2005, en cumplimiento de un fallo de tutela dictado el 24 de mayo de 2005 por el Tribunal Superior de Bogotá, se dio efecto a partir del 1º de octubre de 2003, en tanto allí no se habían incluido algunos factores salariales.

[13] Según pone de presente la actora, cumplió los 50 años de edad el 6 de agosto de 2013.

[14] "**ARTÍCULO 7o.** Los funcionarios y empleados de la Contraloría General tendrán derecho, al anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido del promedio de los salarios devengados durante el último semestre".

[15] Sumado a lo anterior, se ordenó el pago a favor de la señora Ligia Rodríguez Navarro de las di los que dejó de percibir por la no inclusión de los factores (bonificación especial, bonificación por :

[16] "Por el cual se establece el sistema de clasificación y nomenclatura de los empleos de la Contr disposiciones". El artículo 40 de la norma dispone lo siguiente: "DE OTROS FACTORES DE SAI realizado en días de descanso obligatorio, constituyen factores de salario todas las sumas que habitu

a). Los gastos de representación; b). La bonificación por servicios prestados; c). La prima técnica;

[17] La autoridad judicial advirtió que no resultaban aplicables las disposiciones normativas conter base salarial distinta de liquidación a la devengada en el último semestre, base aplicable al régimen el amparo de la ley especial anterior en lo referente a edad, tiempo y monto pensional; será esa norri si se aplicaran las normas generales atinentes al monto pensional previstas en el inciso tercero del a ahí que decidiera ordenar que la pensión vitalicia de jubilación de la señora Ligia Rodríguez Navar servicios, tales como primas, sobresueldos y bonificaciones". (Subrayado del texto original).

[18] "De los factores de salario para la liquidación de cesantía y pensiones. Para efectos del recono oficiales, en la liquidación se tendrá en cuenta los siguientes factores de salario: a) La asignación b: auxilios de alimentación y transporte; f) La prima de navidad; g) La bonificación por servicios pres percibido por un término no inferior a ciento ochenta días en el último año de servicio; j) Los incre vacaciones; l) El valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de de declaratoria de inexequibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968".

[19] "a). Los gastos de representación, b). la bonificación por servicios prestados, c). la prima técni

[20] Añade la Sección Segunda del Consejo de Estado que no hay duda de que la bonificación espe tiene naturaleza asistencial y pese a que no se devenga mes a mes, constituye una retribución por lo vinculación por un periodo completo de 5 años. Por ello, si el derecho a percibir la bonificación es empleado que ha cumplido 5 años de servicios y ve frustrada la opción que le dio la ley de incluirla señalado en la norma".

[21] Expediente 25000232500020030036901 (No. Interno 7966-05).

[22] Inclusive, el apoderado judicial trae a colación varios salvamentos de voto presentados por el ( para efectos de determinar el ingreso base de liquidación pensional en una sesentava parte (dividida: obligatoriedad de efectuar las correspondientes cotizaciones para pensión sobre aquellos factores q notablemente los recursos públicos al tener que reconocer pensiones en relación con conceptos sala

[23] Arguye el mandatario judicial que el Consejo de Estado no puede desconocer el tenor literal d funcionarios de la Contraloría incluyendo lo devengado por concepto de bonificación especial, no c servicios tienen derecho a percibir cuatro y hasta más quinquenios, situación que resulta un desprop por concepto de salario durante la relación laboral".

[24] Ver Folio 35 del Cuaderno 03 del Expediente.

[25] Para el efecto, la vinculada alude en su escrito de intervención a distintas sentencias del Conse

General de la República durante los últimos seis meses de servicio, entre los que se encuentra la bo 14590; Sentencia del 30 de julio de 1998, Exp. 16980; Sentencia del 27 de julio de 2000, Exp. 168

[26] El artículo 1º de la norma dispone lo siguiente: "El empleado oficial que sirva o haya servido v Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y c

[27] Por el cual se modifica el artículo 6o del Decreto 691 de 1994, el cual quedará así: "Base de C públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores: a) La asignación bás ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario. e) La remuneración por trabajo domini bonificación por servicios prestados (...)".

[28] Entre otras pretensiones, el demandante solicitó a título de restablecimiento del derecho: i) la a octubre de 1998 hasta el 26 de agosto de 2003, fecha en que se hizo exigible el derecho prestaciona la mesada pensional debidamente actualizada a la fecha en que se hizo exigible la prestación; iii) el partir del índice de precios al consumidor; y v) el cumplimiento de la providencia en los términos c

[29] El Instituto de Seguros Sociales -I.S.S.- reconoció la pensión de jubilación al señor Luis Ánge la edad y tiempo de servicios de la Ley 33 de 1985. Con todo, si bien al momento de entrada en vig de la edad se acreditó hasta el 26 de agosto de 2003, razón por la cual, para efectos del ingreso base

[30] Modificado por el artículo 1º de la Ley 62 de 1985, el cual establece lo siguiente: "(...) Todos l de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o co **la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicio;** las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismo

[31] Por ejemplo, consultar, entre otras, Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo

[32] Por ejemplo, consultar, entre otras, Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo 2006.

[33] Por ejemplo, consultar, entre otras, Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo

[34] Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda- Consejero Pone

[35] En la sentencia del 4 de agosto de 2010 se precisó que las primas de vacaciones y de navidad p de 1978, norma orientadora en la materia sub lite, les otorgó carácter salarial para tales efectos.

[36] En la providencia objeto de reseña se pone de presente que el artículo 15 del Decreto 40 de 19 equivalente a 2 días de la asignación básica mensual que les corresponda al momento de iniciar el c pagará por lo menos con 5 días hábiles de antelación a la fecha de inicio en el evento que se disfrut reconocimiento no es remunerar directamente la prestación del servicio del empleado, sino, por el c por la cual es válido afirmar que es una prestación social y, en consecuencia, no puede ser incluida

[37] A propósito de la solicitud de indexación de la primera mesada pensional realizada por el seño adquirió el estatus pensional por cumplir el requisito de la edad, el Consejo de Estado -Sección Seg permanente devaluación de la moneda que disminuye en forma continua el poder adquisitivo del in

[38] Ver folio 73 del Cuaderno 01 del Expediente.

[39] El señor Carlos Saúl Suárez laboró en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC el 15 de marzo de 1944 y contaba para ese momento con 55 años de edad. Ver folios 43 a 46 del C

[40] Ver folios 36 a 39 del Cuaderno 01 del Expediente.

[41] Ver folios 40 a 42 del Cuaderno 01 del Expediente.

[42] "por la cual se adopta el Estatuto Orgánico del Cuerpo de Custodia y Vigilancia".

[43] "Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican actividades".

[44] Al tenor de lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 2090 de 2003, los miembros del Cuerpo se encontraran prestando sus servicios al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, ver folio 16 del Cuaderno 01 del Expediente.

[45] Entre las razones que la autoridad judicial esgrimió, se encuentran: "a) la pensión de jubilación empleado recibe como contraprestación por sus servicios constituyen factor salarial, a menos que los determinados factores salariales no es razón que justifique desestimar tales factores al momento de cuando el régimen pensional no estipula explícitamente el ingreso base para liquidar la pensión de vejez y otro se determinan por un solo régimen". Ver folios 15 a 22 del Cuaderno 01 del Expediente.

[46] Específicamente, el actor solicita que se tengan en cuenta los lineamientos que sobre la materia de inescindibilidad y realidad sobre las formas, y con ello se evite la incertidumbre jurídica que, en virtud de los Decretos 2090 de 2003, 407 de 1994 y 1950 de 2005. Ver folios 4 a 8 del Cuaderno 01 del Expediente.

[47] Ver folio 63 del Cuaderno 01 del Expediente.

[48] La señora Aura Ligia Morales Granados solicitó que se reliquidara la pensión de vejez que le fue reconocida por la República, debido a que había laborado en esa entidad entre el 1º de diciembre de 1977 y el 16 de junio de 1980.

[49] Contra este acto administrativo no se interpusieron los recursos propios de la vía gubernativa.

[50] La actora nació el 24 de febrero de 1946 (tenía más de 50 años de edad) y adquirió el estatus de pensionada por sus servicios.

[51] Para la autoridad judicial, los factores que certificó la demandante se encuentran previstos en el Decreto 2090 de 2003, en la retribución por sus servicios y que, a su vez, conciernan a factores salariales en la norma especial.

[52] En criterio de la colegiatura, "el reconocimiento de la pensión que le fue hecho a la demandante tenía más de 35 años de edad, ya que nació en 1946 y superaba los 15 años de servicio que exigió la ley".

[53] Ver folio 52 del Cuaderno 01 del Expediente.

[54] Ver folios 52 a 54 del Cuaderno 01 del Expediente.

[55] Igualmente, el valor de la pensión reconocida en la resolución quedó sujeta a reliquidación, incrementándose o disminuyendo de acuerdo con el valor del Ingreso Base de Cotización con que se efectúen los pagos.

[56] La liquidación de la prestación económica se realizó tomando como base 1287 semanas y un día de servicio.

[57] En el respectivo recurso, el beneficiario alega que en su caso particular se ha violado su derecho a la pensión de vejez, ya que la entidad administradora de pensiones actualice los tiempos de servicio efectivamente prestados.

[58] El actor anota que la asignación más elevada que ha recibido en el último año de servicios es la asignación de gastos de representación, prima especial de servicios, bonificación judicial, prima de servicios, prima de antigüedad.

[59] El señor Córdoba Nieto aduce que a sus 60 años de edad es un adulto mayor en delicado estado de salud.



103 del Cuaderno 01 del Expediente.

[60] Ver constancia en folio 113 del Cuaderno 01 del Expediente.

[61] Para arribar a dicha conclusión, la autoridad judicial analizó el caso conforme a los requisitos para el recurso de apelación del acto de reconocimiento ni del agotamiento de las vías judiciales ordinarias protegió el derecho de petición y se ordenó al Instituto de Seguros Sociales que resolviera de fondo.

[62] Ver folios 19 a 21 del Cuaderno 01 del Expediente T-3.358.903.

[63] Adicionalmente, se ordenó que a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional se

[64] Según constancia de tiempos de servicio aportada por la Caja Nacional de Previsión Social -C

[65] Ver folios 52 a 74 del Cuaderno 01 del Expediente T-3.358.903.

[66] Según el Certificado de Sueldos y Factores Salariales expedido por la Dirección de Talento Hu

[67] Adicionalmente, se ordenó que a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional se  
tutela.

[68] Ver folios 147 a 167 del Cuaderno 01 del Expediente T-3.358.903.

[69] Adicionalmente, se ordenó que a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional se  
Carcelario -INPEC- y se les pusiera en conocimiento el respectivo expediente de tutela.

[70] Ver folios 78 a 81 del Cuaderno 01 del Expediente T-3.358.903.

[71] Ver folio 100 del Cuaderno 01 del Expediente T-3.358.903.

[72] Ver folios 101 a 110 del Cuaderno 01 del Expediente T-3.358.903.

[73] Adicionalmente, se ordenó que a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional se  
tutela.

[74] Ver folios 112 a 117 del Cuaderno 01 del Expediente T-3.358.903.

[75] Los anteriores actos administrativos fueron anexados al expediente, pese a que en el Auto del

[76] Ver folios 140 a 143 del Cuaderno 01 del Expediente T-3.358.903.

[77] Según el Certificado de Sueldos y Factores Salariales expedido por la Dirección de Talento Hu

[78] Ver folios 1 a 41 del Cuaderno 02 del Expediente T-3.358.903.

[79] Según el Ministro del Trabajo "antes de la Ley 100 de 1993, existían una serie de normas de e  
disfrutaban de condiciones muy especiales para el reconocimiento de sus pensiones. Tal era el núm

[80] El artículo es del siguiente tenor "**Régimen aplicable a los servidores públicos.** El Gobierno  
en los artículos 11 y 36 de la misma, podrá incorporar, respetando los derechos adquiridos, a los se  
seguridad social procurará ser universal para toda la población colombiana".



[81] Su artículo 1º dispone lo siguiente: "**Incorporación de servidores públicos.** Incorporase a  
de la rama ejecutiva del orden nacional, departamental, municipal o Distrital, así como de sus entid

la Fiscalía General de la Nación, la organización electoral y la Contraloría General de la República'

[82] Se cita la Sentencia C-168 de 1995 mediante la cual se declaró exequible el inciso tercero del :

[83] "DE OTROS FACTORES DE SALARIO. Además de la asignación básica fijada por la ley pa factores de salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribuc La prima técnica d). La prima de servicio anual e). Los viáticos percibidos por los funcionarios en c

[84] Para justificar este aserto, el Ministro del Trabajo se vale de la Sentencia del 19 de junio de 20 en la que se explicó que "la liquidación especial o quinquenio tiene la naturaleza de factor salarial y inclusión de la bonificación especial, ésta deberá calcularse de manera proporcional. Proporción qu causación; resultado que a su vez deberá ser dividido entre los doce meses que comprende el año".

[85] Se alude a la Sentencia del 5 de octubre de 2010, Radicación 38470, M.P. Camilo Tarquino G.

[86] Esta tesis, según el Ministro del Trabajo ha sido reafirmada por la Corte Suprema de Justicia e 19459), 27 de julio de 2005 (Rad. 21517), 21 de septiembre de 2005 (Rad. 24451), 30 de junio de 2 32053), 20 de mayo de 2008 (Rad. 30824) y 16 de septiembre de 2008 (Rad. 34353).

[87] Se cita la Sentencia del Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección S

[88] Se cita la Sentencia del Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección S

[89] Se citan las Sentencias del Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 12846-01.

[90] Ver folios 42 a 65 del Cuaderno 02 del Expediente T-3.358.903.

[91] El Ministro de Hacienda y Crédito Público llama la atención sobre el hecho de que ambos caso casos reseñados en el que funge como actora la señora Ligia Rodríguez Navarro.

[92] Sentencia T-1225 de 2008 de la Corte Constitucional.

[93] Fuente: MHCP- Dirección General Regulación Económica de la Seguridad Social.

[94] Dispone la norma en cita: "Cuando a juicio de la Sala Plena, por solicitud de cualquier Magist por todos los magistrados, se dispondrá que la sentencia correspondiente sea proferida por la Sala I

[95] A partir de la incorporación de dicho precepto normativo en el ordenamiento constitucional co carácter fundamental que asegura el sometimiento de todos los poderes públicos y privados a la Co definitiva, no solo a promover la justicia, la igualdad, la primacía constitucional, la seguridad jurídi personas en el contexto de un Estado Social y Democrático de Derecho, entre otros. Sobre el partic

[96] "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución P

[97] Cabe poner de presente que la jurisprudencia constitucional se ha encargado de puntualizar, er cuyo fundamento justamente reside en la aplicación del principio de prevalencia del derecho sustan dentro de los cuales se encuentra el concerniente a la debida acreditación de la legitimación por act 2007.

[98] Consultar, entre otras, la Sentencia T-531 de 2002.

[99] Sobre el tema de la legitimación por activa de personas jurídicas para promover acciones de tu

[100] "(...) la legitimación en la causa es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés. El juez adopta una decisión de mérito y debe, entonces, simplemente declararse inhibido para fallar e

[101] Consultar, entre otras disposiciones normativas, la Ley 1151 de 2007 y los Decretos 2196 de

[102] Consultar, entre otras disposiciones normativas, los Decretos 2013 de 2012 y 0553 de 2015.

[103] "(...) La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, qu

[104] "(...) La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presu instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá

[105] Acápites elaborados tomando como referencia la Sentencia SU-556 de 2014.

[106] Sentencia C-543 de 1992.

[107] Ídem.

[108] En esta oportunidad, la Corte estudió la constitucionalidad de la norma que proscribía cualqu

[109] Es de anotar que la jurisprudencia en torno a las vías de hecho evolucionó para comprender s derechos fundamentales, por lo cual se cambió el vocablo de vía de hecho por causal específica de

[110] Se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece -abs T-696 de 2010, T-737 de 2012, T-079 de 2014 y SU-770 de 2014.

[111] Aquellos casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales, no se l fundamentos y la decisión. Consultar, entre otras, las Sentencias SU-913 de 2009, T-268 de 2010, 5

[112] Se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido. Co de 2011, T-649 de 2012 y SU-949 de 2014.

[113] Surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto lega T-147 de 2014, SU-950 de 2014 y T-073 de 2015.

[114] Se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y esa circ 586 de 2006, T-844 de 2011, T-177 de 2012, T-863 de 2013, SU-917 de 2013 y T-145 de 2014.

[115] Se traduce en el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos entre otras, las Sentencias T-868 de 2009, T-002 de 2012, T-140 de 2012, SU-424 de 2012, SU-917

[116] Se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho T-1092 de 2007, T-772 de 2012, T-564 de 2013, T-954 de 2013, T-809 de 2014, SU-874 de 2014

[117] Se presenta cuando, amparada en la discrecionalidad interpretativa, la decisión judicial se des Sentencias T-689 de 2013, T-783 de 2014, T-204 de 2015, T-319 de 2015, SU-415 de 2015 y SU-4

[118] Por ejemplo, en la Sentencia T-152 de 2013 se caracterizó la labor del juez constitucional a la intervención del juez constitucional en asuntos decididos por otros jueces, en sus respectivas jurisdic suplantarse o desplazarse al juez ordinario en el estudio de un caso que, por su naturaleza jurídica, constitucionales del tutelante, en especial, el derecho al debido proceso y el acceso a la administración comparte o reemplazar al juez ordinario en su tarea de interpretar las normas conforme al material p constitucional".

[119] Acápite elaborado tomando como referencia las Sentencias SU-950 de 2014, SU-241 de 2011.

[120] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[121] SU-918 de 2013.

[122] J. BELL "Sources of Law", en P. BIRKS (ed.). English Private Law, I, Oxford, Oxford University Press.

[123] Consultar, entre otras, las Sentencias T-123 de 1995, T-566 de 1998, T-522 de 2001, T-468 de 2003.

[124] Sentencias T-1025 de 2002 y T-468 de 2003. Precisamente, en la última de las citadas sentencias se estableció la doctrina de la verticalidad de la tutela judicial de tipo vertical a partir de la presencia de diversos supuestos fácticos o en razón de la interdicción de la arbitrariedad, convirtiéndose el conocimiento de los argumentos judiciales, en un requisito para la tutela judicial de tipo vertical. En consecuencia, la tutela judicial de tipo vertical requiere entonces el cumplimiento de varias condiciones que le dotan de plena legitimidad. En efecto, la tutela judicial de tipo vertical requiere que el argumento de hecho y de derecho que amparan la decisión; es pertinente si resulta jurídicamente relevante para la decisión que se relaciona directamente con el objeto cuestionado. // Por consiguiente, si un juez de tutela pretende motivar la decisión de manera completa, pertinente, suficiente y conexa, sino que también tiene que tener en cuenta la desigualdad y/o la existencia de una nueva legislación que modifique las consecuencias jurídicas aplicables.

[125] En relación con este punto, la Corte ha sostenido que: "Téngase en cuenta que la aplicación de la Constitución a todas las autoridades públicas y a los particulares en cuanto sus actuaciones deben ajustarse a los principios de igualdad, cuando se encuentren en posición de definir el contenido y ejercicio de los derechos fundamentales, se convierten en umbrales de comportamiento exigibles tanto para las autoridades públicas como para los particulares o similares a partir de los cuales no se puedan predicar razones suficientes que permitan o justifiquen la desigualdad, es decir, se exige la aplicación de la misma doctrina constitucional ante la igualdad de hechos y circunstancias que justifique la variación en el pronunciamiento". Sentencia T-1025 de 2002.

[126] Sentencia C-104 de 1993.

[127] Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las Sentencias T-468 de 2003, T-014 de 2004.

[128] Consultar, entre otras, la Sentencia T-918 de 2010.

[129] Consultar, entre otras, las Sentencias T-468 de 2003, T-688 de 2003, T-698 de 2004, T-330 de 2005.

[130] En sentencias de constitucionalidad como la C-634 de 2011 y la C-816 de 2011 se ha establecido que las sentencias hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante, tanto en su parte resolutoria (erga omnes) como en sus consideraciones de la ratio decidendi, tienen fuerza vinculante para todas las autoridades públicas y particulares, que obligan a la aplicación preferente de las disposiciones de la Carta Política y, en consecuencia, a la interpretación autorizada del Texto Superior.

[131] Consultar, entre otras, la Sentencia T-292 de 2006.

[132] Consultar, entre otras, la Sentencia T-1092 de 2007.

[133] Según la jurisprudencia de esta Corporación, la correcta identificación de la ratio decidendi permite resolver efectivamente si la norma juzgada se ajusta o no a la Constitución. Lo que resulta de la regla que implica, en sí misma, una autorización, una prohibición o una orden derivada de la Constitución, es la jurisprudencia que fija el sentido de la norma constitucional, en la cual se basó la Corte para abordar el caso.

[134] Ibíd.

[135] Sentencia T-117 de 2007.

[136] Consultar, entre otras, la Sentencia T-309 de 2015.

[137] En palabras de la Corte: "En síntesis, la Corte ha considerado que la obligatoriedad de la ratio no ser así) la aplicación de la ley y la Constitución dependería del capricho de cada juez - y se habla de unificación -, de manera tal que casos idénticos o similares podrían ser fallados en forma absoluta. Las decisiones de la Corte y su interpretación de la Constitución serían ignoradas por los jueces, en contra de las normas." Sentencia T-566 de 1998.

[138] Consultar, entre otras, las Sentencias T-310 de 2009 y T-555 de 2009.

[139] En la Sentencia C-590 de 2002, la Corte señaló que se deja de aplicar una disposición iusfundamental que afectan derechos fundamentales".

[140] En la Sentencia C-590 de 2005, se reconoció autonomía a esta causal de procedibilidad de la

[141] Consultar, entre otras, las Sentencias T-765 de 1998 y T-001 de 1999. Los derechos de aplicación: derecho a la vida, a la integridad personal, a la igualdad, a la personalidad jurídica, intimidad, al buen trabajo, a la libertad de escoger profesión u oficio, a la libertad personal, a la libre circulación, al debido proceso, a la reunión, de asociación y los derechos políticos.

[142] Consultar, entre otras, las Sentencias T-199 de 2005, T-590 de 2009 y T-809 de 2010.

[143] Consultar, entre otras, la Sentencia T-522 de 2001.

[144] "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones."

[145] Sobre el tema se puede consultar la Sentencia C-177 de 1998.

[146] Al respecto, la Corte resalta que en algunas empresas era común el establecimiento de pensiones. En esos casos eran mucho más flexibles que los contemplados en las leyes de la época.

[147] "Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales"

[148] "Por la cual se modifican las disposiciones sobre cesantía y jubilación y se dictan otras."

[149] Sobre el particular, es importante mencionar que con el fin de proteger a los trabajadores que no tienen prestaciones como la pensión sanción y la pensión restringida de jubilación contempladas en la Ley

[150] Caja de Auxilios y Prestaciones de ACDAC (Asociación Colombiana de Aviadores Civiles).

[151] "Por la cual se establece el seguro social obligatorio y se crea el Instituto Colombiano de Seguros"

[152] Artículo 48 de la Constitución Política.

[153] Cfr. Sentencia T-078 de 2014 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[154] Como se precisó en la Sentencia SU-130 de 2013, la excepción a dicha regla se aplica en el caso de cuando se ha determinado el respectivo ente territorial, según lo dispuesto por el artículo 151 de la propia Ley 10

[155] Como ha indicado la jurisprudencia constitucional, estos requisitos no se cumplen de manera paralela al requisito de edad y tiempo de servicios. Cfr. Sentencia SU-130 de 2013.

[156] Sobre este punto es importante precisar que la jurisprudencia también ha tratado lo referente al dicho régimen, sino tan solo de las dos primeras categorías de ellos, concretamente, de mujeres y hombres.

Esto sucede, debido a que el inciso 4° de dicha disposición determinó que "[e]l presente artículo para mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, no será aplicable cuando estas personas en las condiciones previstas para dicho régimen." (Subrayado adicionado al texto original); en tanto que en el caso de las personas que deciden acogerse definitivamente al régimen de ahorro individual con solidaridad decidan cambiarse al de prima media con prestación definida". (Subrayado adicionado al texto original). En síntesis, los sujetos del régimen de transición, bien por edad o por tiempo de servicios cotizados y otro. Sin embargo, en el caso de los beneficiarios del régimen de transición por cumplir el requisito ineludible la pérdida de los beneficios del régimen de transición. En este caso, y como consecuencia de no cumplir los requisitos previstos en el régimen general de la Ley 100 de 1993 y no podrán hacerlo de acuerdo con las Sentencias SU-062 de 2010 y SU-130 de 2013.

[157] M.P. José Antonio Cepeda Amarís (E).

[158] Consultar, entre otras, las Sentencias T-631 de 2002, T-526 de 2008 y T-210 de 2011.

[159] Ídem.

[160] Consultar, entre otras, las Sentencias C-258 de 2013, T-078 de 2014 y SU-230 de 2015.

[161] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[162] Sentencia T-060 de 2016.

[163] M.P. Mauricio González Cuervo.

[164] "La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas o cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones de la Ley 100 de 1993."

[165] "El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior, se actualizará anualmente de acuerdo con el índice de precios al consumidor de Bogotá, D.C., o el que le suceda, si este fuere superior, actualizado anualmente."

[166] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[167] Consultar, entre otros, la Sentencia T-078 de 2014 y el Auto 229 de 2017.

[168] En la Sentencia C-258 de 2013 se consideró que "en términos generales, comete abuso del derecho a quien: (i) invoca las normas de una forma excesiva; (ii) quien se aprovecha de la interpretación de las normas o reglas, para fines o resultados contrarios al espíritu y finalidad de su contenido esencial y de sus fines; y (iv) aquél que invoca las normas de una forma excesiva y arbitraria."

[169] Consultar, entre otras, las Sentencias C-258 de 2013 y SU-427 de 2016.

[170] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[171] Es pertinente resaltar que para que se produzca este abuso del derecho, el aumento debe ser considerable y su impacto en las finanzas públicas, sus reglas deben ser de interpretación restrictiva.

[172] Como se sostuvo en la Sentencia C-258 de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), "si bien el aumento es excepcional y su impacto en las finanzas públicas, sus reglas deben ser de interpretación restrictiva."

[173] Consultar, entre otras, las Sentencias C-789 de 2002, C-1011 de 2008 y C-258 de 2013.

[174] En la Sentencia C-754 de 2004, este Tribunal, reiteró la Sentencia C-789 de 2002, y señaló que la consagración de tal tipo de régimen generó un derecho a continuar en el régimen de transición para las personas que se acogieron a él."

inconstitucionales. Con todo, la Corte explicó que ello no implica la imposibilidad del legislador de razonabilidad en la toma de decisiones del legislador. En igual sentido, consultar la sentencia C-78'

[175] Mediante el Acto Legislativo 01 de 2005 se dispuso que "el régimen de transición establecido en 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al mes se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014. Los requisitos y beneficios pensionales para las desarrollen dicho régimen."

[176] M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[177] Conjuez Hugo Palacios Mejía.

[178] Corte Suprema de Justicia, ponente Hugo Suescún Pujols, "Sentencia del 12 de febrero de 19

[179] Consultar, entre otras, las Sentencias T-495 de 2005, T-575 de 2002, T-900 de 2004 y T-403

[180] Consultar, entre otras, la Sentencia T-606 de 2004.

[181] Consultar, entre otras, la Sentencia T-132 de 2004.

[182] Consultar, entre otras, las Sentencias T-086 de 2007 y T-055 de 2008.

[183] Sobre este tema consultar, entre otras, las Sentencias T-743 de 2008, T-189 de 2009, T-328 d

[184] Sentencia T-661 de 2011 y T-140 de 2012.

[185] Véase, por ejemplo, la Sentencia T-1063 de 2012, en la que se expuso que: "(...) tratándose de si, en efecto, la sentencia SU-917 de 2010, es un hecho completamente nuevo, razón por la cual la expedida la sentencia, la tutela se interpuso dentro de un plazo razonable. (...) En este sentido, conc años después de proferida la sentencia contra la que se dirige, resulta a todas luces desproporcionada segunda instancia, la acción de tutela no procede por no satisfacerse el requisito de inmediatez."

[186] Sentencia T-719 de 2013.

[187] Ver, entre otras, las sentencias T-546 de 2014, T-835 de 2014, T-893 de 2014, T-922 de 2014

[188] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[189] M.P. Fabio Morón Díaz.

[190] M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[191] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[192] Consultar, entre otras, las Sentencias T-363 de 1998 y T-300 de 2014.

[193] SU-427 de 2016.

[194] Ley 712 de 2001, Artículo 32 "El recurso podrá interponerse dentro de los seis (6) meses siguientes a la conciliación, según el caso".

[195] Ley 1437 de 2011, Artículo 251, inciso 4º "En los casos previstos en el artículo 20 de la Ley en los casos en que ella no se requiera, dentro del mismo término contado a partir del perfeccionam

[196] SU-427 de 2016.

[197] "Las providencias judiciales que hayan decretado o decreten reconocimiento que impongan a naturaleza podrán ser revisadas por el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de o extrajudicial.// La revisión se tramitará por el procedimiento señalado para el recurso extraordinario además: a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso, y b) Cuando legalmente aplicables".

[198] SU-427 de 2016.

[199] s Radicado 25000232500020060119401 (1052-07)

[200] En sentencia de 19 de junio de 2008, dictada en el proceso radicado con Nro. 1228-07, M.P. J

[201] Esta posición fue reiterada por el Consejero Gerardo Arenas en sus salvamentos de voto a las jubilación la constituye el promedio de los salarios devengados durante el último semestre, por lo que nombre lo indica son cinco (5) años, es preciso calcular cuánto representa proporcionalmente en el favorabilidad que ordena la Constitución y la ley, por cuanto el quinquenio no afecta en su valor total precisiones sobre la obligación de efectuar los aportes acorde con lo señalado en el artículo 1º de la general que cubre a todos los servidores públicos aún los sometidos a un régimen especial pensiones pertinentes."

[202] Rad. 250002325000201000031 01 (0899-2011), Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado

[203] Consejo de Estado, Sentencia 24 de agosto de 2011, Radicación No. 25000-23-25-000-2003-

[204] C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicación Número: 25000-23-42-000-2013-04676-01(2686

[205] El interesado en el régimen de transición se acoge a él no solamente porque el artículo 36 de reconocido constitucionalmente en el artículo 53 de la Constitución que penetra en todo el ordenamiento establece el principio de favorabilidad. Consultar Sentencia T-235 de 2002.

[206] "De acuerdo con el precedente de esta Corporación, las solicitudes de reclamación con el fin contraria es violatoria del artículo 53 de la Constitución".

2

