

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

ACTA DE AUDIENCIA INICIAL CON FALLO

LUGAR: Villavicencio (Meta)  
Palacio de Justicia, Piso 2 Torre B  
Sala de Audiencias No. 19 para los Juzgados Administrativos

FECHA: Siete (07) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)

JUEZ: LICETH ANGÉLICA RICAURTE MORA

HORA DE INICIO:	02:00 P.M.	HORA FINAL:	02:30 P.M.
-----------------	------------	-------------	------------

MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
EXPEDIENTES: 50001-33-33-002-2017-00211-00  
DEMANDANTES: PETRONILA TORRES RODRÍGUEZ  
DEMANDADO: COLPENSIONES

En Villavicencio, a los 7 días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018), siendo las 02:00 p.m., se procede a llevar a cabo la Audiencia Inicial prevista en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 dentro del presente asunto, para tal efecto el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio, bajo la dirección de la señora Juez LICETH ANGÉLICA RICAURTE MORA, se constituye en audiencia pública y la declara abierta con el fin ya señalado:

**1. PARTES E INTERVINIENTES:**

Parte demandante: WILSÓN BALAGUERA PARDO identificado con C.C. 17.315.882 y T.P. 56394 del C.S.J.

Parte Demandada: JHON JAIRO BARRETO CORREA identificado con C.C. 1.121.847.432 y T.P. 288.477 del C.S.J.

Ministerio Público: NATALIA PAOLA CAMPOS SOSSA en calidad de Procuradora 205 Judicial I Delegada ante este Despacho.

## **2. SANEAMIENTO**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 180-5 y 207 de CPACA, el Juzgado deja constancia que revisado el expediente no encuentra causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, o que amerite el saneamiento para evitar una decisión inhibitoria. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

## **3. EXCEPCIONES PREVIAS:**

Surtido el traslado de que trata el artículo 172 del CPACA, la entidad propuso la excepción previa de prescripción, la cual será analizada y decidida en la sentencia que ponga fin a cada proceso, por estar ligada a la prosperidad de las pretensiones. **Decisión que se notifica en estrados. Sin recursos.**

## **4. FIJACIÓN DEL LITIGIO**

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 180-7 del CPACA, y revisada la demanda y las pruebas que hasta el momento han sido aportadas, procede el Despacho a la fijación del litigio en los siguientes términos:

### **4.1. Hechos probados**

- Mediante la Resolución No. GNR 139385 del 13 de agosto de 2015, COLPENSIONES reconoció pensión de vejez a la demandante, señalando en dicho acto administrativo que la demandante es beneficiaria del régimen de transición y que para efectos del IBL se tomaron los factores salariales del artículo 1 del Decreto 1158 de 1994 (fol. 56).
- Luego la entidad accionada reliquida la pensión de la demandante, con la Resolución No GNR 358424 del 28 de noviembre de 2016, pero sin tener en cuenta lo devengado por la demandante en el último año de prestación de servicios, dando aplicación al precedente de la Corte Constitucional, contemplado en la sentencia SU-230 de 2015 (fol. 56y 65).

- COLPENSIONES mediante la Resolución No VPB 45402 del 22 de diciembre de 2016 resuelve en forma desfavorable el recurso de apelación interpuesto por la pensionada, conformando en su integridad la resolución anterior (fol. 76-86 y 88).

#### **4.2. Fijación de las pretensiones según el litigio**

Declarar la nulidad parcial de la Resolución No GNR 358424 del 28 de noviembre de 2016, en forma total la Resolución No VPB 45402 del 22 de diciembre de 2016. Como consecuencia de lo anterior, ordenar a COLPENSIONES reliquidar la pensión de vejez de la demandante, con el 75% del promedio de lo devengado durante el año anterior a la fecha de su retiro definitivo del servicios.

#### **4.3. Problema Jurídico**

El problema jurídico se centra en determinar si la demandante tiene derecho a la reliquidación de su pensión de vejez, incluyendo todos los factores salariales devengados en el último año de servicio, como lo señalan las Leyes 33 y 62 de 1985 y la sentencia del 4 de agosto de 2010 proferida por la sección segunda del Consejo de Estado. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

#### **5. POSIBILIDAD DE CONCILIACIÓN:**

La señora Juez pregunta a las partes si existe ánimo conciliatorio. Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho declara fallida la conciliación. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

#### **6. MEDIDAS CAUTELARES:**

Como quiera que no fueron solicitadas medidas cautelares se continúa con el trámite.

#### **7. DECRETO DE PRUEBAS:**

Teniendo en cuenta el problema jurídico planteado, la fijación del litigio, y el análisis de las pruebas aportadas por las partes, conforme lo dispone el artículo 180-10 del CPACA, se procede a decretar las siguientes pruebas:

### **7.1. Parte demandante**

**7.1.1. Documentales:** Conforme lo dispone el artículo 180 numeral 10 del C.P.A.C.A., se procede a decretar e incorporar al expediente las documentales aportadas con la demanda, obrantes en los folios 33 a 200. Estos documentos hacen alusión a los actos demandados, certificado de tiempo de servicio y de factores salariales devengados durante el último año de servicios, a los cuales se les dará el valor probatorio que les corresponda en el momento procesal oportuno.

### **7.2. Parte demandada:**

En cumplimiento de lo ordenado por el Parágrafo 1 del artículo 175 del CPACA, la entidad aportó el expediente administrativo de la demandante en medio magnético, el cual es incorporado como prueba (fol. 244 CD).

**El auto de pruebas se notifica en estrados. Sin recursos.**

## **8. AUDIENCIA DE PRUEBAS**

En razón a lo señalado en el inciso final del artículo 180 del CPACA, el Despacho prescindió de la audiencia de pruebas prevista en el artículo 181 ibídem. **Se notifica en estrados. Sin recursos.**

## **9. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

En este estado de la diligencia se concede el uso de la palabra a cada una de las partes, de los cuales queda registró en el video. Escuchados los alegatos de las partes, procede el Despacho a dictar sentencia oral que en derecho corresponde, en los siguientes términos:

## **10. SENTENCIA**

En consecuencia, para resolver el problema jurídico se abordarán los siguientes aspectos: i) análisis jurídico y jurisprudencial y ii) caso concreto, según lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA.

### **i) Análisis jurídico y Jurisprudencial**

El inciso 2º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, estableció un régimen de transición, en el cual dispuso que los trabajadores que para el 1 de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia la Ley 100 de 1993, tuviesen 35 o más años de edad si son mujeres o 40 o más años de edad si son hombres, o 15 o más años de servicios cotizados, se les aplicará el régimen anterior al que se encontraban afiliados, respecto de la edad para acceder a la pensión de jubilación, el tiempo de servicio y el monto de la prestación.

En cuanto a los factores a tener en cuenta al determinar la base de liquidación de la pensión de jubilación, la Ley 33 de 1985, en su artículo 3º previó como factores:

*"Artículo 3º. Modificado por la Ley 62 de 1985. (...) "la base de liquidación de los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: **asignación básica; gastos de representación; prima técnica; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio.**"*

*"En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes." (Negrilla fuera de texto)*

Ese precepto legal tuvo múltiples interpretaciones, generando una dicotomía entre las altas cortes, incluido el Consejo de Estado, esta última Corporación zanjó la disparidad al adoptar la posición de la Corte Constitucional plasmada en la sentencia SU 230 de 2015, al disponer<sup>1</sup>:

**Primero:** Sentar como jurisprudencia del Consejo de Estado frente a la interpretación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que consagra el régimen de transición pensional, lo siguiente:

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

2. Para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el periodo para liquidar la pensión es:

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

- Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha

<sup>1</sup>C.E. - SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – CONSEJERO - PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS - Bogotá D.C., agosto veintiocho (28) de dos mil dieciocho (2018) - Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01 - Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho - Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro - Demandado: Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. En Liquidación<sup>1</sup> - Asunto: Sentencia de unificación de jurisprudencia. Criterio de interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

3. Los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones.

**Segundo:** Advertir a la comunidad en general que las consideraciones expuestas en esta providencia, en relación con los temas objeto de unificación, son obligatorias para todos los casos en discusión tanto en vía administrativa como judicial, en atención a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

De igual manera, debe precisarse que los casos respecto de los cuales ya ha operado la cosa juzgada, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables.

**Tercero:** Las pensiones que han sido reconocidas o reliquidadas en el régimen de transición, con fundamento en la tesis que sostenía la Sección Segunda del Consejo de Estado, no pueden considerarse que lo fueron con abuso del derecho o fraude a la ley."

En el mismo sentido, el Tribunal Administrativo del Meta a partir de la anterior sentencia de unificación del Consejo de Estado, acogió dicha postura jurisprudencial, en este momento, se cita una de las decisiones que ha proferido la Corporación a partir de dicha decisión, sentencia del 18 de octubre de 2018, en sentencia de segunda instancia, dentro del proceso No 50-001-33-33-004-2017-00128-01, demandante: HENRY IBARGUEN MURILLO y demandado FOMAG con ponencia de la Magistrada Claudia Patricia Alonso Pérez, donde se manifestó:

"Sobre la unificación de la Sección Segunda de 2010, a la que atrás se hizo alusión, indicó la Sala Plena que esa tesis va en contra del principio de solidaridad en la Seguridad Social, en los términos indicados, y además excede la voluntad del legislador que en ejercicio de su libertad de configuración señaló taxativamente en una lista los factores que debían conformar el ingreso base de cotización para las pensiones de los servidores públicos cobijados por la Ley 33 de 1985, y de allí el ingreso de liquidación de sus mesadas pensionales.

Concluye el Consejo de Estado en la reciente jurisprudencia, señalando que con esta nueva interpretación no solo se garantiza que la pensión se liquide sobre esos factores, sino que además "... (ii) de respeta la debida correspondencia que en un sistema de contribución bipartita debe existir entre lo aportado y lo que el sistema retorna al afiliado y (iii) se asegura la viabilidad financiera del sistema".

Sobre la aplicación de esta nueva postura, de manera expresa la parte resolutive de la sentencia, en su ordinal segundo, hizo la advertencia "... a la comunidad en general que **las consideraciones expuestas en esta providencia, en relación con los temas objeto de unificación, son obligatorias para todos los casos en discusión tanto en vía administrativa como judicial...**" (Resaltado fuera de texto original).

De tal manera que, mientras no haya sentencia ejecutoriada que se encuentre amparada por la cosa juzgada, como ocurre en el presente caso, deberá aplicarse la aludida interpretación sobre los factores

salariales a tener en cuenta para la liquidación de pensiones que se funden en la Ley 33 de 1985.”

Bajo las anteriores consideraciones normativas y jurisprudenciales se resolverá el caso concreto.

## **ii) Caso concreto**

Teniendo en cuenta el texto de los actos acusados, la norma y la jurisprudencia, el Despacho considera que el cargo de nulidad enrostrado por la parte demandante a los actos acusados: en forma parcial la Resolución No 358424 del 28 de noviembre de 2016, en forma total la resolución No VPB 45402 del 22 de diciembre de 2016 (fol. 56-65 y 76-88 respectivamente) no están llamados a prosperar y por ende no se accederá a las súplicas del libelo.

Sea lo primero, resaltar los fundamentos expresados por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, en las resoluciones antes descritas, en ellas, se precisó que la señora PETRONILA TORRES RODRÍGUEZ le es aplicable la Ley 33 de 1985 con 20 años de servicio y 55 años de edad, pero con una tasa de remplazo de 75%, de conformidad con lo establecido en la mencionada ley.

Enseguida, la entidad demandada advierte a la pensionada que, las demás condiciones y requisitos para los servidores públicos, como es el tiempo y los factores salariales en la liquidación, se regirían por la Ley 100 de 1993, en concordancia con el Decreto 1158 de 1994, la Circular 16 de 2015 y la sentencia SU-230 de 2015, en razón a ello, procede a tomar el IBL 1, que corresponde al promedio de lo devengado durante los últimos 10 años. (fol. 76-86) Ante esto debe señalarse que los certificados obrantes a folios 127-130 certifican que a partir del 1 de abril de 1994 se liquidó conforme a los aportes consagrados en el Decreto 1158 de 1994.

La parte demandante edifica el concepto de violación en dos causales denominadas “infracción de las normas en las cuales debió fundar su expedición” y “falsa motivación”, siendo el mismo asidero jurídico y argumento el plasmado en cada una de las mencionadas causales de anulación, es decir, señala como normas aplicables la Ley 33 y 62 de 1985, para tener en cuenta la edad, monto, el tiempo y todos los factores salariales por ser beneficiaria su mandante del régimen de transición, además de los precedentes jurisprudenciales de la Corte

Constitucional y del Consejo de Estado, en relación a la primera Corporación judicial, en lo correspondiente al principio de favorabilidad, y la segunda, en lo concerniente a la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado y reiterada por esta misma sección en la sentencia del 25 de febrero de 2016, dentro del expediente No 25000234200020130154101, por ende, a la señora Petronila Torres Rodríguez se le debe reconocer su pensión con el 75% del último año de servicio y todos los factores salariales entre ellos están, la asignación básica, la prima de vacaciones, la prima de navidad, la prima de servicios, la bonificación por servicios prestados, la bonificación especial por recreación, las horas extras y recargos nocturnos y festivos.

En el caso en estudio, no hay discusión sobre el derecho pensional de la demandante, la inconformidad solo está dirigida a que se aplique la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado y reiterada por esta misma sección en la sentencia del 25 de febrero de 2016, dentro del expediente No 25000234200020130154101, en la que se señalaba que los factores contemplados en las Leyes 33 y 62 de 1985, eran simplemente enunciativos y no impedían la inclusión de todo lo devengado en el último año de servicios.

El Despacho, ante el cambio jurisprudencial dado por la Sala Plena del Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo del Meta, negará las pretensiones de la demanda, por cuanto el precedente que se venía aplicando fue recogido por el Consejo de Estado. Además, los factores exigidos deben corresponder al artículo 1 del Decreto 1158 de 1994, en el asunto, la entidad demandada afirma que tuvo en cuenta todos los valores legales y actualizados del mencionado decreto; empero, analizado el mismo, se puede observar que allí no se encuentran enlistados la **prima de vacaciones, la prima de navidad, la prima de servicios y la bonificación especial por recreación.**

En esto términos, este Despacho a partir de esta decisión acoge la postura jurisprudencia de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo del Meta, y en ese sentido, se negarán las pretensiones de la demanda, en la que se pida desconocer el ingreso base de liquidación consagrado en la Ley 100 de 1993, pues la norma de transición no tiene regulado el I.B.L.

**SOBRE COSTAS**

Teniendo en cuenta la nueva postura esbozada por la Sección Segunda del Consejo de Estado respecto al tema de la condena en costas<sup>2</sup>, según la cual, se deben valorar aspectos objetivos relacionados con su causación, tal como lo establece el Código General del Proceso; pues consideró el alto tribunal que una de las variaciones que introdujo el CPACA fue cambiar del criterio subjetivo que predicaba el CCA, al objetivo, y en ese entendido, en toda sentencia se debe disponer sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

Considerando que en el presente caso se decidió un asunto de carácter laboral, cuya controversia fue de puro derecho, los cuales no causaron expensas que justifiquen la imposición de costas, el Despacho se abstendrá de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, \* el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría devuélvase el remanente de la suma que se ordenó consignar por concepto de gastos del proceso, si a ello hubiere lugar, dejando constancia de dicha entrega y archívese el expediente.

#### **RECURSOS**

La presente sentencia se notifica en estrados, conforme a lo preceptuado en el artículo 202 de la Ley 1437 de 2011.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, Consejero Ponente William Hernández Gómez, Radicado 1300123330000130002201 (12912014), Sentencia del 7 de abril de 2016.  
Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B, Consejero Ponente Carmelo Perdomo Cuéter, Radicado 54001-23-33-000-2012-00180-01(1706-15), Sentencia del 19 de enero de 2017.

**La parte actora** Interpone recurso de apelación, manifestando que los sustentará en el término que concede la Ley 1437 de 2011.

**La entidad demandada** Conforme.

**El Ministerio Público** Conforme.

No siendo otro el objeto de la presente audiencia, se termina siendo las 02:30 p.m., y se firma por quienes en ella intervinieron.

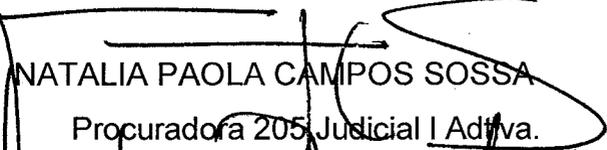


LICETH ANGÉLICA RICAURTE MORA

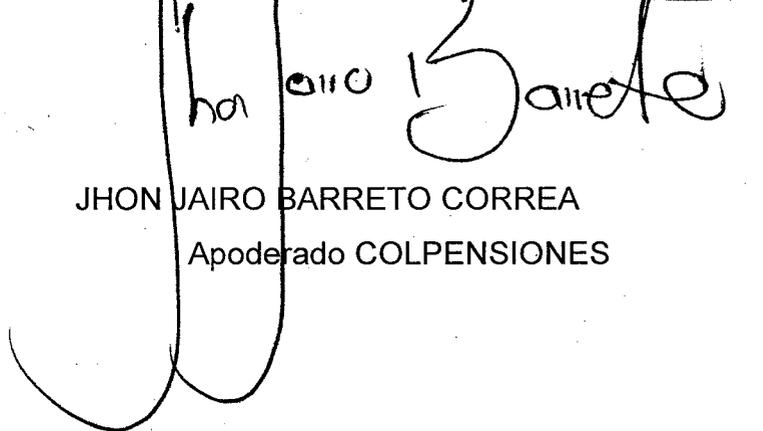
Juez



WILSON BALAGUERA PARDO  
Apoderado Demandante



NATALIA PAOLA CAMPOS SOSSA  
Procuradora 205 Judicial I Activa.



JHON JAIRO BARRETO CORREA  
Apoderado COLPENSIONES