



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, 15 MAR 2019

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** ELIZABETH AMAYA  
**DEMANDADO:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –  
COLPENSIONES  
**EXPEDIENTE:** 15001-3333-006-2017-00151-00

Agotados los ritos propios del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, profiere el Despacho sentencia de primera instancia.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. La demanda:

La señora **ELIZABETH AMAYA**, identificada con cédula de ciudadanía No.23.269.885, por medio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., demanda a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, con el objeto de que se hagan las siguientes:

### 1.2. Declaraciones y Condenas

**1.2.1.** Que se declare la nulidad parcial de la Resolución No. GNR 354959 del 9 de octubre de 2014, por medio de la cual COLPENSIONES ordenó la reliquidación y pago de la pensión de jubilación a favor de la señora Elizabeth Amaya.

**1.2.2.** Que se declare la nulidad de la Resolución No. GNR 269881 del 2 de septiembre de 2015, mediante la cual se resolvió recurso de reposición confirmando la decisión adoptada en la Resolución No. GNR 354959.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

**1.2.3.** Que se declare la nulidad de la Resolución No.VPB75930 del 23 de diciembre de 2015, mediante la cual se resolvió recurso de apelación interpuesto en contra de la decisión adoptada mediante la resolución GNR 354959.

**1.2.4.** Que se declare que la señora Elizabeth Amaya tiene derecho a que su pensión de vejez sea reliquidada con la inclusión del total de conceptos y valores que conforman el promedio mensual devengado durante su último año de prestación de servicios, comprendido entre el 9 de noviembre de 2008 y el 8 de noviembre de 2009.

**1.2.5.** Condenar a Colpensiones a reliquidar y pagar a favor de la señora Elizabeth Amaya, su pensión de vejez con la inclusión del total de los conceptos y valores que conformaron el promedio mensual devengado durante el último año a su retiro definitivo comprendido ente el 9 de noviembre de 2008 y el 8 de noviembre de 2009.

**1.2.6.** Condenar a Colpensiones a realizar los reajustes anuales sobre las mesadas pensionales y con base en los incrementos que ordena el Gobierno nacional año tras año y a partir de cuando adquirió el derecho a su pensión.

**1.2.7.** Condenar a Colpensiones a pagar a favor de la demandante las diferencias que resulten reconocidas debidamente indexadas, al pago de intereses moratorios, al cumplimiento del fallo en la forma establecida en los artículos 192 y 193 del CPACA y al pago de costas procesales y agencias en derecho.

### **1.3. Fundamentos Fácticos.**

Como sustento de las pretensiones el apoderado de la accionante narra los siguientes hechos:

- ✓ Que la señora Elizabeth Amaya nació el 27 de septiembre de 1950.
- ✓ Que el 27 de septiembre de 2005 cumplió 55 años de edad.
- ✓ Que la demandante laboró de forma discontinua entre el 30 de agosto de 1971 y el 8 de noviembre de 2009, siendo su último cargo el de Registradora Municipal de Samacá – Boyacá.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Awaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

- ✓ Que durante el tiempo de prestación de servicios la demandante estuvo afiliada a los riesgos de invalidez, vejez y muerte administrados por el extinto Instituto de Seguros Sociales y posteriormente al Sistema de Seguridad en Pensiones.
- ✓ Que a través de la Resolución No.0266888 del 24 de junio de 2009, le fue reconocida pensión de vejez efectiva a partir del año 2009, condicionada a demostrar el retiro definitivo del servicio; indicando que el monto de la pensión se calculó teniendo en cuenta 3.650 días válidamente cotizados, y un ingreso base de liquidación de \$1.535.296 al cual se le aplicó la tasa de remplazo del 87%.
- ✓ Que mediante Resolución No.012072 del 8 de abril de 2011, la demandada dispuso el ingreso de la demandante a la nómina de pensionados de la entidad, disponiendo el pago del retroactivo pensional causado entre el 9 de noviembre de 2009 y abril de 2011; indicando que para su liquidación se tuvo en cuenta un ingreso base de cotización de \$1.563.956 al cual se le aplicó la tasa de remplazo del 90%, sin embargo en el periodo comprendido entre el 9 de noviembre de 2008 y 8 de noviembre de 2009, la demandante devengó como factores salariales además de la asignación básica, la bonificación por servicios prestados, auxilio de alimentación, las primas de: servicios, navidad y vacaciones y horas extras; las cuales se debieron incluir para determinar el valor real de la mesada pensional.
- ✓ Que posteriormente, solicitó la reliquidación de su pensión con la inclusión del total de los factores devengados por la demandante durante su último año de prestación de servicios.
- ✓ Que mediante Resolución No. GNR 0354959 del 9 de octubre de 2014 Colpensiones reliquidó la pensión de vejez de la demandante incrementando el valor de la mesada a \$1.447.145 con efectos fiscales a partir del 30 de mayo de 2010, determinada con conforme al artículo 20 del Decreto 0758 de 1990.
- ✓ Que no conforme con la decisión interpuso recursos de reposición y apelación, que a través la Resolución No.GNR269881 del 2 de septiembre de 2015 se resolvió el recurso de reposición confirmando en todas sus partes lo resuelto en la Resolución No. GNR 0354959 del 9 de octubre de 2014; y a través de la Resolución No. VPB75930 del 23 de diciembre de 2015, se desató el recurso de apelación, modificando la Resolución acusada y disponiendo el incremento del valor de la

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

mesada a \$1.493.151, con efectos fiscales a partir del 30 de mayo de 2011.

#### **1.4. Normas Violadas y Concepto de Violación.**

Como normas violadas se señalaron las siguientes:

- De carácter Constitucional: Preámbulo, artículos 4, 13, 25, 48, 53 y 58
- De carácter legal: Ley 33 y 62 de 1985, artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Indicó que la accionada con la expedición de los actos administrativos acusados vulnera preceptos constitucionales y legales, por cuando realiza una interpretación errónea y contraria a las normas que son claras en su tenor literal, que no dan lugar a dubitación alguna y deja de aplicar otras, pero con la única finalidad de afectar derechos ciertos, indiscutibles e irrenunciables que ahora se pretenden recuperar por medio de la acción judicial; considera que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 establece las condiciones para considerar que la demandante se encuentra en el régimen de transición de la mencionada norma.

Que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 establece que la base para liquidar la pensión de jubilación es el promedio de lo devengado, es decir, que se deben incluir la totalidad de los factores salariales y conceptos devengados sin excluir ninguno; y que para el caso concreto, la demandada no indicó los factores salariales que se tuvieron en cuenta para liquidar la pensión de vejez de la demandante, a pesar de que ella devengó los factores de prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones, las vacaciones, entre otros.

Que la demandante al momento de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 tenía más de 15 años de servicios prestados al Estado y contaba con más de 35 años de edad, razón por la cual se debe aplicar la norma que regía con anterioridad, esto es la Ley 33 de 1985.

Que en el presente asunto lo que se discute son los factores que han de tenerse en cuenta para liquidar la pensión del demandante, ya que la entidad liquidó la pensión con base en los factores salariales que sirvieron de base para hacer los aportes consagrados en el decreto 1158 de 1994.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

Trae a colación la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 4 de agosto de 2010, a través de la cual se unificó el criterio en relación con los factores salariales que deben tenerse en cuenta para liquidar las pensiones con fundamento en la Ley 33 de 1985.

Que conforme a lo anterior y a lo expuesto por el Consejo de Estado procede por ser más favorable para la demandante que su pensión sea reliquidada con el total de los conceptos y valores devengados durante su último año de prestación de servicios, esto es del periodo comprendido entre el 9 de noviembre de 2008 y el 8 de noviembre de 2009, de conformidad con las normas legales vigentes antes de entrar a regir la Ley 100 de 1993, o el promedio de lo devengado en el tiempo que le hacía falta para adquirir el derecho, en los términos del artículo 36 de la citada norma.

## **II. TRAMITE PROCESAL**

La demanda fue radicada el día 12 de septiembre de 2017 ante la Oficina de Apoyo a los Juzgados Administrativos y repartida a éste Despacho.

Posteriormente, mediante auto del 28 de septiembre de 2017 se admitió la demanda (fls. 93-94) y se ordenó la notificación personal a la entidad demandada, actuación que se llevó conforme a la Ley, según se acredita de folios 98-101 del expediente.

Efectuado lo anterior, se corrió traslado de la demanda en los términos prescritos por el inciso 5° del artículo 199 del CPACA -modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012- y el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011 (fls.102). Así, transcurrido tal término, mediante auto del 18 de abril de 2018 se fijó la fecha para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del citado estatuto de lo contencioso administrativo (fl. 139).

Tal diligencia se llevó a cabo el día 31 de mayo de 2018, según consta en el acta que reposa de folios 142 a 146 del expediente, y de la cual puede destacarse que hubo necesidad de decretar medios de prueba para el esclarecimiento de los supuestos fácticos.

En consecuencia, el día 11 de julio de 2018, se llevó a cabo la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA para incorporar y practicar los medios de prueba decretados en la audiencia inicial (fls.168-169), en la cual se dio por finalizada la etapa probatoria y se

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

ordenó la presentación por escrito de los alegatos de conclusión, al considerar que en el presente asunto era innecesario llevar a cabo la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento de que trata el artículo 182 del CPACA.

## **2.1. Contestación de la demanda**

Dentro del término de traslado para la contestación de la demanda, el apoderado de Colpensiones manifiesta oponerse a todas las declaraciones y condenas, argumentando que carecen de fundamento jurídico y por tanto solicita se nieguen las mismas y se condene en costas a la parte demandante.

Como fundamento de lo anterior señala que la entidad que representa debe sujetarse a lo establecido en la ley, por lo que considera que los actos administrativos demandados fueron proferidos con estricta sujeción legal, puesto que la pensión de jubilación de la accionante fue reconocida bajo los parámetros establecidos en el Decreto 758 de 1990, y atendiendo a los parámetros de favorabilidad que rigen en materia pensional. Considera que no es posible tomar partes o extractos de otra norma, como lo pretende el demandante, para el caso de la Ley 33 de 1985, pues de esta manera se estaría contrariando el principio de inescindibilidad y representaría un abuso del derecho.

En cuanto a los factores salariales a tener en cuenta en la base de liquidación, señaló que con la incorporación de los servidores públicos al sistema general de pensiones, éstos deben sujetarse a los parámetros establecidos para ello y que para el caso en concreto de la demandante corresponde a los factores estipulados en el Decreto 1158 de 1994 que reglamenta la Ley 100 y que modificó el artículo 6 del Decreto 691 de 1994.

Entonces, que los factores sobre los que la entidad debe liquidar las pensiones, son aquellos que se encuentran taxativamente ordenados en la citada norma, y que para el caso del demandante se le reconocieron los factores salariales que debidamente certificó y que se encuentran incluidos en el decreto en cita, por lo que no le asiste derecho a la demandante a que su pensión sea reliquidada.

Que así las cosas, debe tenerse claro que no todo emolumento recibido por el trabajador constituye salario y mucho menos constituye factor salarial, ya que en los términos de la sentencia C-258 de 2013 se tiene que en la inclusión de todos los factores se debe

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho; N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

considerar si tienen carácter remunerativo o sobre si éstos se realizó cotización al sistema general de pensiones. Manifiesta que acudiendo al raciocinio del máximo tribunal constitucional, se tiene que la postura asumida por Colpensiones es concordante con el sistema de fuentes y su estructura jerárquica en el entendido que pondera y superpone el control abstracto de constitucionalidad realizado por la Corte en tanto tal es expresión misma de la Constitución; y que una interpretación diferente, respecto al cálculo del IBL de las pensiones de régimen de transición, sería contrario a la Constitución y representaría un abuso del derecho.

Solicita, se dé aplicación a la extensión de jurisprudencia así como a la obligatoriedad de la jurisprudencia constitucional ya que cuando se declaró la exequibilidad condicionada de los artículos 10 y 112 del CPACA, la Corte Constitucional señaló que las autoridades tienen la facultad legal, al momento de decidir los casos en estudio, el de observar con preferencia los precedentes de la alta corporación constitucional atendiendo la jerarquía del sistema de fuentes previsto en la norma Superior, por tanto las autoridades pueden apartarse de la figura de extensión jurisprudencial por cuanto no se dan los presupuestos para su aplicación y cuando consideran que la misma es errada, sin olvidar lo manifestado por el órgano constitucional. Que con base en lo anterior, considera la entidad que la Corte Constitucional ha dado una interpretación correcta a la aplicación del régimen de transición lo cual resulta obligatorio y aplicable por parte de la demandada.

Otro argumento que se esboza en la contestación hace referencia al principio de solidaridad y sostenibilidad presupuestal, ya que los aportes al régimen general de pensiones constituyen un sistema en el cual las contribuciones que realiza el afiliado conforman los mismos sobre los que se debe liquidar la pensión, lo contrario implica un desequilibrio financiero en el sistema; para lo cual se solicita acudir al criterio expuesto en la sentencia C-258 de 2013, consistente en que el monto de las mesadas pensionales corresponderá única y exclusivamente a los factores salariales efectivamente cotizadas.

También hace referencia a la SU 427 del 11 de agosto de 2016, señalando que en dicha sentencia, además de reiterar la posición de la Corte Constitucional, señaló que no es dable hacer interpretaciones en cuanto a la aplicabilidad del artículo 36 de la ley 100, ya que el IBL no fue un aspecto sometido a transición como si lo fueron los demás requisitos ya referidos.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

Finalmente el apoderado de la entidad demandada señala que la pensión de vejez de la demandante se reconoció conforme a los parámetros establecidos en la ley 33 (en cuanto a edad, tiempo de servicio y porcentaje del monto pensional), régimen anterior aplicable, pero para calcular el IBL se echó mano de los presupuestos normativos establecidos en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994, por lo que considera que los actos administrativos demandados se encuentran ajustados a derecho y por tanto la parte demandante no tendría derecho a la reliquidación del derecho prestacional con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, por cuanto el cálculo de su monto, en cuanto al IBL, se hace con base en las previsiones de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994.

Que para el caso de la demandante, no se probó aportes o cotizaciones al sistema sobre los factores reclamados en reliquidación, por tanto no es procedente considerarlos para efectos del reconocimiento de la pensión, del reajuste, ni actualización monetaria, reconocimiento y pago de diferencias resultantes entre lo efectivamente pagado y lo que se dice adeudado, ni tampoco lugar a indexación de mesadas pensionales.

## **2.2. Pruebas obrantes en el expediente:**

- ❖ Copia del reporte emitido por Colpensiones de semanas cotizadas en pensiones del periodo comprendido entre enero de 1967 a marzo de 2014 (fls.16-26).
- ❖ Copia de la Resolución No.148 del 26 de octubre de 2009, emitida por la Registraduría Nacional del Estado Civil a través de la cual se aceptó la renuncia de la demandante a partir del 9 de noviembre de 2009 (fl.27).
- ❖ Copia de la certificación de tiempo de servicios emitida por la Registraduría Nacional del Estado Civil (fl.28).
- ❖ Copia de desprendibles de pago del año 1998 al 2009 (fls.29-40)
- ❖ Copia de la Resolución No.0026688 del 24 de junio de 2009 (fl.41-43).
- ❖ Copia de la Resolución No.012072 del 8 de abril de 2011 (fl.44-45).
- ❖ Copia de la solicitud de reliquidación radicada bajo el No.2014\_4277934 el 30 de mayo de 2014 (fl.46-53)
- ❖ Copia de la Resolución GNR 354959 del 9 de octubre de 2014, a través de la cual se reliquidó la pensión de la demandante (fl.54-58).

*Juzgado Sexto Administrativo de Oradidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - CO.PENSIONES.*

- ❖ Copia de recurso de reposición y en subsidio de apelación presentado por la demandante en contra de la Resolución GNR 354959 del 4 de octubre de 2014 (fls.59-63).
- ❖ Copia de la Resolución GNR 269881 del 2 de septiembre de 2015, que resolvió el recurso de reposición en contra de la Resolución GNR 354959 (fl.64-68).
- ❖ Copia de la Resolución VPI 75930 del 23 de diciembre de 2015, que resolvió el recurso de apelación en contra de la Resolución GNR 354959 (fl.69-76).
- ❖ Copia de la solicitud de conciliación extrajudicial (fl.79-88).
- ❖ Copia de la conciliación extrajudicial adelantada en la Procuraduría 46 Judicial II para Asuntos Administrativos, de fecha 18 de abril de 2017 (fls.89-91).
- ❖ Copia del Oficio No.RET-1348 del 12 de junio de 2018 a través del cual la Registraduría Nacional de Estado civil informó acerca de los factores salariales devengados por la demandante durante el año 1999 y el 2009 y sobre los que se realizaron aportes a su pensión de jubilación (fls.156-167).

### **2.3. Alegatos de conclusión**

#### **2.3.1. Parte demandante (fls.170-173)**

El apoderado de la parte demandante inicia reafirmando los argumentos esbozados en la demanda dentro del capítulo de normas violadas y concepto de violación, y en especial lo preceptuado por el del Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010.

Adujo que los actos administrativos acusados vulneran preceptos constitucionales (artículo 53 de la CP), y legales (Ley 100 de 1993), pues la entidad demandada al momento de liquidar la pensión de jubilación de la demandante no dio aplicación a la normatividad que le era más favorable, pues al liquidar y reliquidar la cuantía de la prestación no incluyó el total de conceptos y valores devengados por la accionante durante el último año de servicios prestados, no obstante a que sobre sobre éstos se haya o no efectuado aportes al sistema.

Conforme a lo anterior, considera que las pretensiones de la demandada deben prosperar y en consecuencia condenar a Colpensiones a reajustar la cuantía de la pensión de la demandante incluyendo la totalidad de conceptos y valores devengados por la accionante

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

durante el último año de servicios prestados, y en el caso de que la entidad no hubiera realizado la totalidad de los descuentos, lo procedente es ordenar su descuento.

### **2.3.2. Parte demandada (fls.174-180)**

Dentro del término establecido para el efecto, el apoderado judicial de la parte demandada presentó alegatos de conclusión, insiste en los argumentos de la contestación de la demanda, indica que en cuanto a los factores salariales, deben tenerse en cuenta aquellos que fueron devengados por el trabajador a título remunerativo, es decir, que hayan sido reportados y certificados por el empleador, pues uno de los principios básicos del sistema de seguridad social, es la equidad y ésta se refleja en que los afiliados adquieren el derecho al cumplimiento de los requisitos mínimos con base en los IBC reportados a la entidad y efectivamente cotizados por los empleadores.

Manifiesta que no es posible aplicar el ingreso base de liquidación conformado por los factores salariales devengados en el último año de servicio tal como lo establece la ley 33 de 1985 conforme lo pretende el demandante ya que a la fecha se encuentra vigente la interpretación realizada por la Corte Constitucional y plasmada en la sentencia C-258 de 2013 ratificada mediante la sentencia SU-230 DE 2015, en la cual la Corte hace un análisis exhaustivo determinando que el ingreso base de liquidación para los beneficiarios del régimen de transición, por extensión debe tomarse como base o fundamento legal el artículo 21 y 36 de la ley 100 de 1993, en razón a que el legislador al aprobar la normatividad en comento restringió las reglas del I.B.L. con el fin de evitar la violación de principios que rigen la seguridad social.

Indica que no obstante estar vigente la interpretación realizada por la corte en la sentencia señalada, con posterioridad por dicha Corporación en sentencia SU-230 de 2015, ratifica su posición jurídica respecto de la aplicación del artículo 36 de la ley 100 de 1993 y extiende a los demás regímenes pensionales la interpretación que se venía presentando en torno al I.B.L. y la forma efectiva de liquidar las pensiones que se encuentran en transición, al establecer que el régimen de transición únicamente mantiene los derechos de los afiliados al sistema pensional antes de la ley 100 de 1993, respecto de la edad, tiempo y monto referido a la tasa de reemplazo, y para el caso de la

*Tribunal Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15501-35-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

determinación del IBL, estableció de manera específica que éste se realizará bajo los parámetros del artículo citado, pues el IBL no fue objeto de transición.

Por último, arguye que no es posible acceder a lo pretendido, en tanto la norma aplicable para el cálculo del IBL es el artículo 21 y 36 de la ley 100 de 1993; y respecto al tema de los factores salariales debe tenerse en cuenta que en la actualidad se encuentra vigente el artículo 1º del Decreto 1158 de 1994 el cual estableció que el salario mensual para calcular las cotizaciones al sistema general de pensiones de los servidores públicos y por ende para la determinación del ingreso base de liquidación de la pensión, está constituido por los factores señalados en la referida norma.

### **2.3.2. Ministerio Público**

El agente del Ministerio no presentó concepto.

## **I. CONSIDERACIONES**

Surtidas a cabalidad todas las demás etapas correspondientes al proceso ordinario sin que se observen causales de nulidad de lo actuado, es el momento de proferir la decisión que merezca la *litis*.

### **3.1. Problema Jurídico**

#### **3.1. Planteamiento del problema a resolver**

Debe determinar este Despacho si las Resoluciones GNR354959 del 9 de octubre de 2014, GNR269881 del 2 de septiembre de 2015 y VPB 75930 del 23 de diciembre de 2015, proferidas por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, se encuentran incursas en alguna causal de nulidad, y en consecuencia determinar, si a la demandante le asiste el derecho de que su pensión de jubilación sea reliquidada con la inclusión del total de los factores salariales devengados durante su último año de prestación de servicios.

Igualmente, si dicha obligación conlleva al pago del valor de las mesadas pensionales y adicionales y sus respectivos reajustes, al ajuste previsto en el artículo 187 de la Ley 1437

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho; N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

de 2011, al pago de intereses moratorios conforme al artículo 192 del C.P.A.C.A., y a la condena al pago de costas y agencias en derecho.

Para resolver lo anterior, esta instancia abordará los siguientes problemas jurídicos:

- a) ¿Qué régimen pensional le es aplicable a la pensión de jubilación de la señora Elizabeth Amaya?
- b) ¿La pensión de jubilación de la demandante debe ser reliquidada con la inclusión de la totalidad de los factores devengados durante su último año de prestación de servicios?
- c) ¿Si en la base de la reliquidación pensional deben incluirse todos los factores salariales o solamente aquellos sobre los que realizó aportes?

A fin de resolver el proceso de la referencia, el Despacho considera indispensable precisar sobre los siguientes aspectos: **i)** Normatividad aplicable al caso, **(ii)** Obligatoriedad de acatar el precedente jurisprudencial vertical en materia contencioso administrativa; **iii)** Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2018 y **iv)** el caso en concreto.

### **1. Normatividad aplicable al caso:**

El 1º de abril de 1994, entró a regir la Ley 100 de 1993, que estableció el Sistema General de Pensiones conformado por el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (artículo 12 Ley 100 de 1993), estas normas resultan aplicables a los servidores públicos de la Rama Ejecutiva de todos los órdenes, tanto del sector central como descentralizado, en la medida que fueron incorporados al Sistema General de Pensiones, a través del Decreto 691 del 29 de marzo de 1994.

El artículo 36 de la Ley 100 de 1993, estableció un régimen de transición que permite la aplicación de normas anteriores, para las personas que a la fecha de su entrada en vigencia, esto es, para el 1º de abril de 1994, habían cumplido más de 35 años de edad, en el caso de las mujeres, o 40 años de edad, en el caso de los hombres, y/o acreditaban más de 15 años de servicios.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-C06-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

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

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

La vigencia de este régimen de transición, fue limitada por el parágrafo 4º transitorio del Acto Legislativo 01 de 2005, donde se señaló que sus beneficios no podrían extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, tuviesen cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia de la reforma constitucional, es decir, el 25 de julio de 2005, a quienes se les mantendrían las normas de transición hasta el año 2014.

En el caso concreto se encuentra acreditado que la demandante, nació el 27 de septiembre de 1950, es decir que para el 1º de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, contaba con 43 años de edad, circunstancia que la hace acreedora del régimen de transición previsto en el artículo 36 de dicha normativa, toda vez que, evidentemente supera los 35 años de edad allí previstos para el efecto.

Así las cosas, la demandante en su condición de beneficiaria del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, tiene derecho a que le apliquen en lo pertinente las disposiciones que regían con anterioridad, esto es, las contempladas en la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 del mismo año.

Es de resaltar que esta normativa, esto es, la Ley 33 de 1985, también consagró un régimen de transición en su artículo 15, donde además de respetarse los derechos de quienes se encontraban amparados por normas especiales, se consagró la posibilidad de aplicar las normas anteriores, es decir, las consagradas en los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, para el caso de quienes acreditaran alguna de las tres situaciones que se señalan a continuación: (i). Haber cumplido 15 años de servicio

*Juzgado Sexto Administrativo de Oradidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

continuo o discontinuo a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 33 de 1985, lo cual tuvo lugar el 13 de febrero de 1985<sup>1</sup>; (ii) Haber cumplido 20 años de servicio continuo o discontinuo y encontrarse retirado del servicio a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 33 de 1985; y (iii) haber cumplido todos los requisitos para obtener la pensión de jubilación a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 33 de 1985, es decir, 20 años de servicios y 50 años de edad para el caso de las mujeres o 55 años de edad para el caso de los hombres, según lo contemplado normas anteriores, o sea las contempladas en la Ley 6ª de 1945, Decreto 2767 de 1945; Ley 4 de 1966, Decreto 1743 de 1966, Decreto 3135 de 1968, Decreto 1848 de 1969 y 1045 de 1978.

Pues bien, en el presente caso se encuentra demostrado que la demandante prestó sus servicios de manera discontinua desde el 30 de agosto de 1971 hasta el 8 de noviembre de 2009 (fl.69 vto.), de manera que no contaba con el tiempo requerido para hacerse acreedor a alguno de los eventos de transición señalados en esta última norma que como pudo verse exigía 15 o 20 años de servicios según el caso.

Por consiguiente, no queda duda de que la demandante tiene derecho a que se le apliquen en lo pertinente las disposiciones contempladas en la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 del mismo año, bajo el alcance del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, que pasa a explicarse.

Finalmente, ha de recordarse que artículo 9º de la Ley 71 de 1988, señala que las personas pensionadas o con derecho a la pensión del sector público en todos los niveles que no se hayan retirado del servicio de la entidad al momento del reconocimiento pensonal, tendrán derecho a solicitar la reliquidación definitiva de la pensión, cuando opere su desvinculación.

## **2. Obligatoriedad de acatar el precedente jurisprudencial vertical en materia contencioso administrativa.**

El artículo 237 de la Constitución Política de 1991 señala que son "*atribuciones del Consejo de Estado, entre otras, desempeñar las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, conforme a las reglas que señale la ley*".

<sup>1</sup> La Ley 33, del 29 de enero de 1985 entró en vigencia el día 13 de febrero de la misma anualidad, fecha de su publicación en el Diario Oficial No. 36.856.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00  
 Demandante: Elizabeth Amaya  
 Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

En concordancia, el artículo 10 establece el deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia e indica que al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.

Así mismo lo expresan los artículos 111 y 270 del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este último cuyo texto es del siguiente tenor:

*(...) 270 - Sentencias de unificación jurisprudencial. Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36.A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.”*

Esta norma, fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C - 588 de 2012 por lo que no es dable al administrador de justicia, apartarse de su contenido y de los precedentes emitidos en virtud de los artículos citados.

Sobre la obligatoriedad del precedente ha indicado el Tribunal de Cierre de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso, Sentencia de fecha 27 de abril del año 2016 Radicación número: 11001-03-15-000-2016-00415-00(AC)

*“El precedente anteriormente citado es de obligatorio cumplimiento, toda vez que se trata de una decisión de esta Corporación, órgano de cierre de la jurisdicción contencioso-administrativa, y que por ende constituye precedente vertical. Tal precedente, es entendido como el conjunto de providencias proferidas por jueces o magistrados de mayor rango y, que tienen la virtualidad para obligar a los de un menor rango a acatarlo en el momento de decidir sobre un caso igual o similar, con la finalidad de garantizar seguridad jurídica e igualdad de obtener decisiones iguales en casos iguales (...).”*

En esa misma directriz, en sentencia de 11 de octubre de 2018 el H. Tribunal Administrativo de Boyacá, bajo radicado 15001333301320160016601, con Ponencia de la Magistrada Clara Elisa Cifuentes Ortiz señaló:

*(...)De lo anterior se concluye que la función unificadora del Consejo de Estado que nace de la Constitución de 1991, se concreta con la Ley 1437 de 2011, de manera que el margen de interpretación normativa de las*

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tarja  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00  
 Demandante: Elizabeth Amaya  
 Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

*autoridades administrativas está sujeto a la interpretación que sobre las normas aplicables al caso se haya hecho por los altos Tribunales (...)*<sup>2</sup>.

En consecuencia no existe duda sobre la obligatoriedad de obedecer y respetar las sentencias de unificación, por parte de los subordinados funcionales en este caso los jueces *a-quo* de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

### **3. Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2018<sup>3</sup>**

Ha sido amplia la jurisprudencia emitida por parte de las Altas Corporaciones Judiciales, dirigida a establecer la determinación del Ingreso Base de Liquidación, y si ese ingreso está sometido a la transición de que habla el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

En ese orden de ideas, como punto de partida se tiene que en su momento La Ley 6° de 1945, el Decreto Ley 3135 de 1968, Ley 62 de 1985 y Ley 33 de 1985, debían analizarse al tenor de lo expresado en la Sentencia de Unificación proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo de fecha 4 de agosto de 2010 expediente 0112-09, donde fue Consejero Ponente, el Doctor Víctor Hernando Alvarado Ardila en la que concluyó, que para la liquidación de las pensiones, los factores salariales no se encontraban establecidos de manera taxativa en las normas que los contemplan sino que debían atender el criterio que indicaba que, se entendía en su momento por factor todo aquello que el trabajador devengara habitualmente por sus servicios, es decir se incluían todos los factores salvo bonificación por recreación y la indemnización de vacaciones.

Posteriormente analizando lo referente al IBL la Corte Constitucional emitió la Sentencia C-258 de 07 de mayo de 2013, en la que preceptuó:

*“(...) La interpretación de estas expresiones conlleva la concesión de una ventaja a los beneficiarios del régimen especial cobijados por la transición, que no fue prevista originalmente por el Legislador al expedir la Ley 100 y que, por tanto, carece de justificación. En efecto, la Sala recuerda que el propósito original del Legislador al introducir el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, tal como se desprende del texto de la disposición y de los antecedentes legislativos, fue crear un régimen de transición que beneficiara a quienes tenían una expectativa legítima de pensionarse conforme a las reglas especiales que serían derogadas. Para estas personas, el beneficio*

<sup>2</sup> De igual forma se pronunció el H. Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia de 23 de octubre de 2018 Magistrado Ponente: José Ascensión Fernández, dentro de la Nulidad y restablecimiento del derecho, radicado 150013333013-2016-00083-01.

<sup>3</sup> Expediente No. 52001-23-33-000-2012-00143-01

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00  
 Demandante: Elizabeth Amaya  
 Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

*derivado del régimen de transición consistiría en una autorización de aplicación ultractiva de las reglas de los regímenes a los que se encontraban afiliados, relacionadas con los requisitos de edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo. **El Ingreso Base de Liquidación no fue un aspecto sometido a transición, como se aprecia claramente en el texto del artículo 36. Hecha esta aclaración, la Sala considera que no hay una razón para extender un tratamiento diferenciado ventajoso en materia de Ingreso Base de Liquidación a los beneficiarios del régimen especial del artículo 17 de la Ley 4 de 1992; en vista de la ausencia de justificación, este tratamiento diferenciado favorable desconoce el principio de igualdad (...)***(subraya el Despacho)

Del acápite jurisprudencial referido, puede evidenciarse la contraposición entre las dos Altas Corporaciones, pues en esta sentencia la Corte Constitucional era enfática en señalar que al analizar la exequibilidad del artículo 17 de la Ley 4ª de 1992, el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, permitía la aplicación ultractiva de reglas correspondientes a los regímenes anteriores, relacionadas solo con los **requisitos de edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo, no obstante que el IBL no era un aspecto susceptible de aplicación por vía de esa transición normativa**, sin embargo en esta oportunidad se estableció que los efectos de esa sentencia solo trascendía a las pensiones a que hacía referencia el artículo bajo control de constitucionalidad, esto era los derechos pensionales de los Congresistas y demás regulados por esa norma<sup>4</sup>.

En esa línea fue también la Corte Constitucional quien profirió la sentencia *SU – 230 del 29 de abril de 2015*, en la cual se decidió una acción de tutela por medio de la cual se solicitó la protección de los derechos constitucionales a la igualdad, debido proceso, seguridad social y mínimo vital, y a su vez reabrió el debate sobre el asunto reiterando nuevamente que el IBL no es sujeto del régimen de transición debiendo aplicarse el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, sin que para ello fuese aplicable el promedio de los salarios devengados en el último año de servicio conforme al artículo 1º de la Ley 33 de 1985.

Por su parte el Consejo de Estado – Sala Plena de la Sección Segunda, en sentencia de unificación de fecha 25 de febrero de 2016, emitida dentro del proceso con radicado No. 25000-23-42-000-2013-01541 - 01 (4683-13), se pronunció sobre el alcance de la

<sup>4</sup> Posteriormente resolviendo un incidente de nulidad, la misma Corporación emitió el Auto 326 de 16 de octubre de 2014, en el cual se indicó que "(...) sin embargo, a pesar de que la sentencia de constitucionalidad no extendiera sus efectos de cosa juzgada a los demás regímenes pensionales, lo cierto es que para declarar la inexecutable mencionada, la Sala Plena hizo una interpretación autorizada -que integra la ratio decidendi de la sentencia- del artículo 21 y del inciso 3º del artículo 36 del régimen general de pensiones contenido en la Ley 100/93, por lo tanto, constituye un precedente interpretativo de acatamiento obligatorio (...)".

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00  
 Demandante: Elizabeth Awaya  
 Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

sentencia C-258 de 2013 y de la SU-230 de 2015 expuestas por la Corte Constitucional, sosteniendo su posición, reiterando que, para los beneficiarios del régimen de transición del sector público, en forma general, se determinaba el ingreso base de liquidación sobre el 75 % del promedio salarial del último año de servicios.<sup>5</sup>

Subsiguientemente la Corte Constitucional emitió la sentencia *SU-395 de 22 de junio de 2017*, por medio de la cual realizó un estudio de constitucionalidad de decisiones emitidas por el H. Consejo de Estado, en dicha oportunidad, estimó lo siguiente:

(...) Esto quiere decir que la garantía del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, **permite que i) la edad para consolidar el derecho a la pensión de vejez, ii) el tiempo de servicio -o número de semanas cotizadas-, y iii) el monto de la misma, sean los establecidos en el régimen anterior al cual se encontraban afiliadas las personas. Para el efecto, el beneficiario debe estar afiliado al régimen anterior al momento de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones (1° de abril de 1994) y debe encontrarse en alguna de las hipótesis previstas en el inciso 1° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.**(...)

(...)

La problemática reside, esencialmente, en que no es uniforme el criterio que se aplica al **concepto de monto, tratándose de pensiones de regímenes especiales aplicables por transición, como por ejemplo el de los empleados de la Rama Judicial o el de los servidores públicos regidos por la Ley 33 de 1985, entre otros, y si dicho concepto debe comprender tanto el porcentaje aplicable como la base reguladora señalada en dicho régimen, a fuerza del desconocimiento del principio de inescindibilidad de la norma si se liquida el monto de las mesadas pensionales de conformidad con lo consagrado en el inciso 3° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.**

Al efecto, recientemente en la Sentencia SU-210 de 2017, la Sala Plena de esta Corporación reconoció que, inicialmente, en la jurisprudencia constitucional se había llegado a señalar 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. Bajo este criterio, los beneficiarios del régimen de transición tenían derecho a que el ingreso base y el monto de la pensión, fueran determinados con base en el régimen anterior; y solo era aplicable lo determinado en el inciso 3° del mencionado artículo 36 de la Ley 100 de 1993 (liquidación con el promedio de los últimos 10 años), cuando el régimen -especial- no determinara una fórmula para calcular el IBL de la pensión. No obstante, la misma jurisprudencia de la Corte, con posterioridad, **explicaría que el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, únicamente cubre los requisitos relacionados con la edad, el tiempo de servicios y tasa de reemplazo, pero no así el ingreso base de liquidación, el cual debe ser promediado, para todos los efectos, con la base del régimen general, esto es, el promedio de los últimos 10 años de servicios.**

(...)

Vistas así las cosas, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 consagra un régimen de transición con el fin de salvaguardar las expectativas legítimas que pudieran verse afectadas con la creación del sistema general de

<sup>5</sup> Esta sentencia fue revocada por la Sección Quinta del Consejo de estado, en virtud de la sentencia de fecha 15 de diciembre de 2016 dentro del expediente de tutela No. 11001-03-15-000-2016-01334-01, ordenando emitir una nueva sentencia, no lo es menos que mediante providencia de fecha 9 de febrero de 2017, la Sección Segunda de la misma Corporación, dentro del expediente No. 250002342000201301541 01, en esta última sentencia manifestó que dicha decisión no constituía modificación al criterio interpretativo que del régimen de transición consagrado en la ley 100 de 1993.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tercera Instancia  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-0016-2017-00151-00  
 Demandante: Elizabeth Avaya  
 Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

*seguridad social. Dicho beneficio consiste en la aplicación ultractiva de los regímenes a los que se encontraba afiliado el peticionario, pero solo en lo relacionado con los requisitos de edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo, excluyendo el ingreso base de liquidación. Lo anterior, evita que se reconozcan pensiones con abuso del derecho, en especial, con fundamento en vinculaciones precarias derivadas de encargos que buscan distorsionar la relación entre el monto de cotización y el monto de la pensión. (...)*

Así las cosas, la Corte Constitucional, ratificó la tesis que había mantenido en sus decisiones, advirtiendo que en el concepto de monto no se encontraba cobijado el denominado IBL, pues dicho cálculo debería realizarse conformidad artículo 21 y el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que correspondía al promedio de los factores objeto de cotización durante los últimos diez años de servicios; y que dicha interpretación era obligatoria para los jueces en razón de la protección a la garantía de la seguridad jurídica, la coherencia y razonabilidad del sistema jurídico, así como también de los principios de confianza legítima y de buena fe, y con ello el derecho a la igualdad. Al mismo tiempo en su fallo explicó que la inobservancia a esa decisión judicial generaría que la decisión judicial se hallaría inmersa en causal de procedibilidad de la acción de tutela.

Posteriormente, ante la existencia de dos posturas que se diferenciaban, el H. Consejo de Estado<sup>6</sup> en *sentencia de 12 de julio 2017*, al resolver una acción de tutela en la que se accionó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, por haber optado por la tesis del H. Corte Constitucional, afirmó que al encontrarse el fallador ante la presencia de diferentes criterios de solución en un mismo caso, bajo el amparo de la autonomía de los jueces reconocida en los artículos 228 y 230 Superiores, argumentativa y justificadamente podía el Director del proceso decidir e inclinarse por una postura u otra, si así lo consideraba, toda vez, que este podía apartarse de la tesis de superior funcional, siempre ya cuando se itera la decisión judicial fuera tomada en derecho y con la carga de motivación suficiente.

No obstante lo anterior, el Consejo de Estado en sentencia de unificación proferida el 28 de agosto de 2018, dentro del expediente con Radicación No. 52001-23-33-000-2012-00143-01, C.P. Dr. César Palomino Cortés, zanjó la controversia que se venía suscitando en torno a IBL que debe tenerse en cuenta para liquidar el monto pensional para los

<sup>6</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección A Consejera Ponente: William Hernández Gómez, Radicación número: 11001031500020170145400, fue Actor: Josefina Vargas Martínez y Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A.

Unión Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tarma  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00  
 Demandante: Elizabeth Awaya  
 Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

beneficiarios del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, bajo las siguientes reglas jurisprudenciales:

“92. De acuerdo con lo expuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sienta la siguiente regla jurisprudencial:

**"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".**

93. Para este grupo de beneficiarios del régimen de transición y para efectos de liquidar el IBL como quedó planteado anteriormente, el Consejo de Estado fija las siguientes subreglas:

94. **La primera subregla es que para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el periodo para liquidar la pensión es:**

**a. 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 hiciera 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.**

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

95. La Sala Plena considera importante precisar que la regla establecida en esta providencia, así como la primera subregla, no cobija a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues fueron exceptuados del Sistema Integral de Seguridad Social por virtud del artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y su régimen pensional está previsto en la Ley 91 de 1989. Por esta razón, **estos servidores no están cobijados por el régimen de transición.**

(...)

Así las cosas, para los docentes vinculados con posterioridad al 26 de junio de 2003, su derecho pensional se adquiere conforme al Sistema General de Pensiones, una vez cumplidos los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres (artículo 81 de la Ley 812 de 2003).

**96. La segunda subregla es que 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.**

<sup>7</sup> Ley 100 de 1993. -Artículo 279. EXCEPCIONES. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica [...] a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida (...)

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Taja  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00  
 Demandante: Elizabeth Awaya  
 Demandada: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

97. Esta subregla se sustenta en el artículo 1° de la Constitución Política que consagra el principio de solidaridad como uno de los principios fundamentales del Estado Social de Derecho.

98. El artículo 48 constitucional define la Seguridad Social como "un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley". El legislador (artículo 2 de la Ley 100 de 1993) explica este principio como V... la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil".

99. La interpretación de la norma que más se ajusta al artículo 48 constitucional es aquella según la cual en el régimen general de pensiones, previsto en la Ley 33 de 1985, **solo los factores sobre los que se haya realizado el aporte o cotización pueden incluirse como elemento salarial en la liquidación de la mesada pensional.**

100. De conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2005 por el cual se adiciona el artículo 48, para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio y las semanas **de cotización**. Para la liquidación de las pensiones **sólo** se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones.

101. A juicio de la Sala Plena, **la tesis que adoptó la Sección Segunda de la Corporación, en la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010,** según la cual el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 no señalaba en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos estaban simplemente enunciados y no impedían la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicio, **va en contra vía del principio de solidaridad en materia de seguridad social.** La inclusión de todos los factores devengados por el servidor durante el último año de servicios fue una tesis que adoptó la Sección Segunda a partir del sentido y alcance de las expresiones "salario" y "factor salarial", bajo el entendido que "constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios" con fundamento, además, en los principios de favorabilidad en materia laboral y progresividad; sin embargo, para esta Sala, **dicho criterio interpretativo traspasa la voluntad del legislador,** el que, por virtud de su libertad de configuración enlistó los factores que conforman la base de liquidación pensional y a ellos es que se debe limitar dicha base.

102. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo considera que el tomar en cuenta solo los factores sobre los que se han efectuado los aportes, no afecta las finanzas del sistema ni pone en riesgo la garantía del derecho irrenunciable a la pensión del resto de habitantes del territorio colombiano, cuya asegurabilidad debe el Estado, en acatamiento de los principios constitucionales de universalidad y eficiencia.

103. Por el contrario, con esta interpretación (i) se garantiza que la pensión de los beneficiarios de la transición se liquide conforme a los factores sobre los cuales se ha cotizado; (ii) se 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." (Negrilla y Resaltado fuera de texto).

Así, de las referidas subreglas jurisprudenciales establecidas por el Consejo de Estado se puede colegir que el periodo para concretar el IBL de quien se encuentra en el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 corresponde al promedio de los salarios o rentas sobre los cuales cotizó el afiliado durante los últimos 10 años de servicio,

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho; N° 15001-33-33-006-2017-00151-00  
 Demandante: Elizabeth Amaya  
 Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

o al promedio del tiempo que le hiciera falta para adquirir el estatus de pensionado luego de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 si fuera menor a 10 años, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE, conforme lo establece el artículo 21<sup>8</sup> de la Ley 100 de 1993, aplicable por remisión del artículo 36 ibídem.

En este sentido, se dirá que como quiera que el inciso 3° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 no define los elementos integrantes de la remuneración del afiliado sujeto al régimen de transición que conforman el ingreso base para calcular el monto de las cotizaciones obligatorias al Sistema General de Pensiones, ni tampoco los que deben conformar el ingreso base de liquidación de la pensión de vejez, sino que establece los periodos de remuneración que deben tomarse en cuenta para determinar este ingreso, para tales efectos resulta indispensable remitirse a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 100 de 1993 en cuanto define que el salario mensual base de cotización para los servidores del sector público será el que se señale de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4a de 1992.

De esta manera, el Decreto Reglamentario No. 1158 de 1994<sup>9</sup> consagra lo siguiente:

*"() ARTÍCULO 1o. El artículo 6o del Decreto 691 de 1994, quedará así: 'Base de Cotización'. El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:*

- a) La asignación básica mensual;*
- b) Los gastos de representación;*
- c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;*
- d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario.*
- e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;*
- f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;*
- g) La bonificación por servicios prestados; (...)"*

En estos términos, el IBL de los beneficiarios del régimen de transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993 estará conformado únicamente por estos conceptos, siempre que

<sup>8</sup> ARTÍCULO 21. INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN. Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobre vivencia, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1.250 semanas como mínimo. (...)" (Negrilla fuera del texto original).

<sup>9</sup> Por el cual se modifica el artículo 6o del Decreto No. 691 de 1994.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja  
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00  
Demandante: Elizabeth Amaya  
Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

hayan sido percibidos por el trabajador dentro del marco temporal antedicho, sin perjuicio de otros emolumentos frente a los cuales el legislador haya señalado, mediante norma especial<sup>10</sup>, que constituyen factor para liquidación de la pensión o de personal exceptuado del Sistema Integral de Seguridad Social, por virtud del artículo 279 de la Ley 100 de 1993.

#### 4. Caso Concreto:

En el presente asunto, lo que se pretende es que la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones-, reliquide la pensión de jubilación reconocida a la señora Elizabeth Amaya, tomando como base el promedio del total de lo devengado en el último año de prestación de servicios.

Así en el *sub lite*, la controversia a resolver radica en determinar el IBL pensional, específicamente en lo que refiere a los factores salariales que lo integran y su marco temporal de cómputo.

De manera preliminar debe advertir este Despacho que en el presente asunto no es materia de debate jurídico que la demandante se encontraba cobijada para su derecho pensional en el régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, aspecto que fue aceptado por la entidad demandada y fue plasmado en los actos administrativos expedidos por la entidad en este trámite.

Del material probatorio se puede observar que la demandante nació el 27 de septiembre de 1950 y prestó sus servicios de manera discontinua del periodo comprendido entre 30 de agosto de 1971 y el 8 de noviembre de 2009, quiere decir lo anterior que a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (1 de abril de 1994), le faltaban más de 10 años para la consolidación de su derecho pensional en los términos de la Ley 33 de 1985; de manera que la edad para acceder a la pensión de jubilación, el tiempo de servicios y el monto de la prestación corresponden al régimen anterior que para el caso es la Ley 33 de 1985, según la cual, el requisito de edad es 55 años, el de tiempo de servicios de 20 años; mientras que el IBL (delimitación temporal y factores salariales) se rige por la Ley 100 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios, conforme la posición adoptada por el Consejo de Estado en sentencia de unificación de 28 de agosto de 2018, precedente

<sup>10</sup> A título de ejemplo el artículo 1° del Decreto 383 de 6 de marzo de 2013 y el artículo 1° del Decreto 2460 de 2006.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oradidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

jurisprudencial que debe ser acogido conforme a lo establecido por los artículo 100 y 270 de la Ley 1437 de 2011<sup>11</sup>.

En este orden de ideas, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 33 de 1985 los requisitos para consolidar el estatus pensional son: (i) haber servido 20 años como empleado oficial y (ii) alcanzar 55 años de edad, los cuales fueron cumplidos por el demandante el 27 de septiembre de 2005, efectuándose su retiro definitivo del servicio el día 8 de noviembre de 2009 (fl.54), por ende, su pensión de jubilación debe liquidarse en cuantía del 75% del promedio de los salarios o rentas sobre los cuales cotizó durante los últimos 10 años de servicio, o al promedio del tiempo que le hiciera falta para adquirir el estatus de pensionado luego de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 si fuera menor a 10 años, incluyendo únicamente los factores salariales taxativamente contemplados en el Decreto No. 1158 de 1994 y sobre los cuales se efectuaron los aportes pensionales respectivos.

Se reitera, el Decreto 1158 de 1994, estipula que para calcular la base de liquidación deben tenerse en cuenta los siguientes conceptos: (i) la asignación básica mensual; (ii) los gastos de representación; (iii) la prima técnica cuando sea factor de salario; (iv) las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario; (v) la remuneración por trabajo dominical o festivo; (vi) la remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna y, (vii) la bonificación por servicios prestados.

En el caso de la demandante de acuerdo con el certificado de factores salariales, durante el periodo base de liquidación, esto es, durante los últimos diez años anteriores al retiro definitivo del servicio, comprendido entre el 8 de noviembre de 1999 y el 8 de noviembre de 2009, la demandante devengó los siguientes factores (i) Asignación básica, ((ii) Prima de vacaciones, (iii) Prima de navidad, (iv) Bonificación por servicios prestados, (v) Prima

<sup>11</sup> En desarrollo del artículo 103 de la Constitución Política, se consolidó la función de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado a fin de garantizar la seguridad jurídica, la coherencia e igualdad en los asuntos administrativos. El artículo 270 del CPACA preceptúa:

"Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia, las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009." (Negrita fuera de texto).

A su vez, el artículo 10 de esta misma codificación estableció:

"Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, **deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas**" (Resaltado fuera de texto)

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

de servicio, (vi) Auxilio de alimentación, (vii) horas extras; (viii) remuneración electoral (Fls.157-167).

Ahora, una vez examinadas las diligencias se encuentra que con ocasión del derecho pensional de la demandante se han surtido las siguientes actuaciones:

- Mediante Resolución No. 026688 del 24 de junio de 2009, notificada el 6 de agosto del mismo año, el Gerente del Seguro Social, le reconoció la pensión de jubilación a la demandante, condicionada al retiro definitivo del servicio, en cuantía de \$1.535.296, teniendo en cuenta un total de 1248 semanas cotizadas, aplicando un 87% sobre un ingreso base de liquidación conformado por el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales cotizo o apporto el interesado en los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión, usando las normas contenidas en el Decreto 758 de 1990, señalando que resultaban más favorables conforme con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. (Fls. 41-43).

A través de Resolución No.148 del 26 de octubre de 2009 de 31 de octubre de 2016, la Registraduría Nacional del Servicio Civil, dispuso el retiro del servicio de la demandante, con efectos a partir del 9 de noviembre de 2009 (fl.27). En consecuencia la demandante, procedió a solicitar la respectiva reliquidación por retiro definitivo del servicio.

Esta petición fue desatada mediante Resolución N° 012072 del 8 de abril de 2011, a través de la cual el Gerente del Seguro Social, ordenó su ingreso a nómina de pensionados, en cuantía de \$1.563.956, aplicando una tasa de reemplazo de 90% sobre el ingreso base de liquidación conformado por el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales cotizo o apporto el interesado en los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión, usando las normas contenidas en la Decreto 758 de 1990 (fls.44-45).

Mediante escrito presentado el 30 de mayo de 2014, la demandante solicitó que su pensión fuera reliquidada teniendo en cuenta la totalidad de los factores devengados durante el último año de servicio; esta petición fue desatada mediante Resolución N° GNR 354959 del 9 de octubre de 2014, por la cual la Gerente Nacional de Reconocimiento de Colpensiones, reliquidó el pago de la pensión de jubilación a la demandante, en cuantía de \$1.447.145, teniendo en cuenta un total de 1290 semanas cotizadas, aplicando una tasa

*Juzgado Sexto Administrativo de Oradidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

de reemplazo de 90%, sobre el ingreso base de liquidación conformado por el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales cotizo o apporto el interesado en los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión, usando las normas contenidas en el Decreto 758 del 11 de abril de 1990, señalando que resultaban más favorables, efectiva a partir del 30 de mayo de 2010, usando las normas contenidas en el Decreto 758 de 1990 (fls.54-57).

Inconforme con la decisión, la beneficiaria pensional, mediante escrito presentado el 4 de noviembre de 2014, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, insistiendo en la procedencia de la reliquidación pensional deprecada (Fl.59-63).

A través de la Resolución No.GNR269881 del 2 de septiembre de 2015 fue resuelto el recurso de reposición confirmando en todas sus partes la Resolución No.354959 del 9 de octubre de 2014 (fl.64-69); y el de apelación fue desatado a través de la Resolución N° VPB 75930 del 23 de diciembre de 2015 (Fls.69-75), acto administrativo en el que se resolvió reliquidar la pensión reconocida a la demandante en cuantía de \$1.493.151, usando las normas contenidas en el Decreto 758 de 1990, acogiendo el criterio expuesto por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-258 de 2013 y SU-230 de 2015, y recordando que la reliquidación de la pensión de la interesada se efectuó teniendo en cuenta lo normado en la ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994.

Pues bien, en este punto, luego de analizar en contexto la situación y atendiendo a lo reseñado en precedencia, el Despacho encuentra que actualmente la reliquidación de la pensión de la demandante se encuentra acorde a lo señalado por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, es decir, teniendo en cuenta lo normado en la ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994.

Se concluye, conforme se advierte en los actos administrativos demandados, la entidad accionada a efectos de reliquidar la pensión a la demandante acudió a los parámetros de interpretación efectuados por la Honorable Corte Constitucional y adoptados recientemente por el Honorable Consejo de Estado en sentencia de unificación proferida por la Sala Plena de dicha corporación el 28 de agosto de 2018, respecto de los elementos y características del régimen de transición, criterios que acoge este Despacho en cumplimiento del precedente vertical, de modo que no se encuentra desvirtuada la

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja  
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2017-00151-00  
 Demandante: Elizabeth Amaya  
 Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

presunción de legalidad de los actos atacados, como quiera que los mismos reconocieron el derecho pensional con el promedio de los factores cotizados en los últimos 10 años y que se encuentran taxativamente reconocidos en el Decreto 1158 de 2011 y sobre los cuales se efectuaron los aportes pensionales respectivos, por lo que no será otra la decisión más que negar las pretensiones de la demanda.

## 5. Costas.

El artículo 188 del CPACA dispone que:

*“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.*

Por su parte, el numeral 5 del artículo 365 del CGP, establece que *“...En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión...”*.

Frente a la interpretación de esta norma, el Tribunal Administrativo de Boyacá Sala de decisión No. 5, en sentencia de fecha 9 de agosto de 2017 con ponencia del Magistrado Oscar Alfonso Granados Naranjo Radicado 15001-33-33-007-2015-00062-01, refiriéndose al tema de costas procesales, citó la sentencia de 10 de abril de 2014, con ponencia de la Magistrada Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, Radicado 15001-33-33-009-2013-00026-01 en la que indicó:

*“(...) Lo primero que se advierte es que, en casos como el presente, en el que las pretensiones prosperaron parcialmente por virtud de la prescripción que fue declarada, **era potestativo del juzgador imponer o no las costas**, lo cual implica, a juicio de esta Sala, que era necesario que en la sentencia se advirtieran las razones por las que, en todo caso y como si se tratara de la parte totalmente vencida, se impondrían las costas lo cual, implícitamente, lleva a un examen subjetivo, en tanto se morigeró el concepto puramente objetivo de vencimiento total (...)”*

Conforme a lo anterior, en caso que el Juez decida imponer condena en costas, a pesar que la condena es parcial, se deben expresar las razones de dicha decisión. Por el contrario, cuando la decisión es de no condenar en costas, la determinación no requiere de motivación alguna.

Ahora bien, recientemente el honorable Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de decisión N° 4, en sentencia de fecha 11 de septiembre de 2018, con ponencia del Dr.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja*  
*Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho; N° 15001-33-33-006-2017-00151-00*  
*Demandante: Elizabeth Amaya*  
*Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.*

José Ascensión Fernández Osorio, dentro del proceso con radicado N° 150013333005-2016-00134-01, señaló que en casos como el que hoy ocupa la atención del Despacho, no es dable la imposición de condena en costas, en consideración a que previo al cambio jurisprudencial enunciado en precedencia, las pretensiones de la demanda contaban con un margen de vocación de prosperidad que hacía comprensible el ejercicio de la acción judicial por la parte actora, por lo cual, aun cuando se niega en su totalidad lo solicitado, no es procedente la condena en costas; criterio que comparte y acoge en esta oportunidad este estrado judicial, por lo que en el presente caso el despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida.

Por lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

### **F A L L A:**

**Primero.-** Negar las pretensiones de la demanda de nulidad y Restablecimiento del Derecho presentada por la señora Elizabeth Amaya, por las razones expresadas en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo.-** Abstenerse de condenar en costas de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Tercero.-** Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si hay lugar a ello, y archívese el expediente dejando las respectivas constancias de rigor.

**Notifíquese y cúmplase**

**HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA**  
Juez