

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

JUZGADO 20 A 1000 JUZGADO DEL CIRCUITO PASTO

RECIBIDO

Fecha: 10 9 ACO 2017 Hora 3:00

Cuadernillo

Folios:

Recibido por: *Alvaro (ag) + 100*  
*Gabriel Alvarado*

San Juan de Pasto, Agosto de 2.017.

Doctora

ADRIANA CERVANTES ALOMÍA

Juez Segunda Administrativa del Circuito de Pasto

E.

S.

D.

REF.: PROCESO No.: 52013331002-2017-00028-00

ACTOR: CARLOS ALBERTO ESCOBAR MORA

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y  
CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO

Contestación de demanda

OSCAR FERNANDO RUANO BOLAÑOS, mayor y vecino de este municipio, identificado con la cédula de ciudadanía No. 98'396.355 expedida en Pasto, y provisto de la Tarjeta Profesional No. 108.301 del C. S. de la J., obrando en mi calidad de apoderado judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, mediante poder general que me ha otorgado el apoderado general de la Entidad, en el proceso de la referencia, comedidamente llego ante el Despacho y dentro del término legal, para CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO, propuesta por el señor CARLOS ALBERTO ESCOBAR MORA, a través de apoderado judicial, en los siguientes términos:

I. POSICIÓN FRENTE A LAS PRETENSIONES DE DECLARACIÓN Y DE CONDENA DE LA DEMANDA

En nombre de la UGPP, con fundamento en lo que más adelante sustentaré, manifiesto que me opongo a que se declaren probadas todas y cada una de las pretensiones de declaración y de condena contenidas en la demanda, por carecer de fundamentos de derecho, en consecuencia, solicito respetuosamente que en la sentencia de fondo se exonere de toda responsabilidad a la Entidad que represento y se declaren probadas todas y cada una de las excepciones que propondré en el acápite respectivo.

II. POSICION FRENTE A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Por ser susceptible de ello, el (la) demandante deberá probar todos y cada uno de los elementos fácticos sobre los cuales edifica las pretensiones del libelo demandatorio, por los medios probatorios idóneos y pedidos en la oportunidad procesal respectiva.

En virtud de lo anteriormente expuesto, me permito argüir:

**DEL PRIMERO AL DÉCIMO SEGUNDO:** Son ciertos.

**AL DÉCIMO TERCERO:** No es un hecho, es un presupuesto de derecho, mismo que ha debido expresarse en acápite diferente.

**AL DÉCIMO CUARTO:** No es un hecho, es una pretensión, misma que ha debido expresarse en acápite diferente. Sin embargo, no le es aplicable la línea jurisprudencial del Consejo de Estado sino de la Corte Constitucional, al considerarse un precedente vinculante el contenido en las Sentencias C-258 de 2013, SU-230 de 2015 y SU-427 de 2016, debiendo tener en cuenta aquellos factores salariales sobre los cuales se efectuaron aportes y enlistados en el Decreto 1158 de 1994, en tanto el actor adquirió el status jurídico el día 22 de octubre de 2006.

I

JURISCONSULTORES Y ASOCIADOS S.A.S.  
Calle 21 No. 22-09 Edificio JR Apto 401 Cel. 3217893766  
San Juan de Pasto  
oscarf.ruano@gmail.com

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

AL DÉCIMO QUINTO Y DÉCIMO SEXTO: Son ciertos.

### III. RAZONES DE LA DEFENSA

#### ARGUMENTOS LEGALES

Para analizar el caso, es preciso hacer las siguientes consideraciones de orden legal:

#### A. CON RESPECTO AL DERECHO DEL ACTOR

Que mediante la Resolución No. 39927 del 31 de agosto de 2007 se reconoció una pensión de vejez a favor del actor, en cuantía de \$890.909,08, efectiva a partir del 1 de noviembre de 2006, condicionada a demostrar el retiro del servicio para el disfrute de la prestación.

Que el demandante nació el día 22 de octubre de 1951 y el último cargo desempeñado fue el de TÉCNICO ÁREA DE LA SALUD en el Municipio de Pasto - Nariño.

Que adquirió el status de pensionado (a) el día 22 de octubre de 2006.

Que con relación a la pretensión de reliquidar la pensión con el 75% del último año de servicio y con la inclusión de nuevos factores salariales tales como prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, bonificación por recreación, horas extras y cualquier otro factor, es necesario hacer las siguientes consideraciones:

El señor CARLOS ALBERTO ESCOBAR MORA se pensionó con 55 años de edad, 20 años de servicio y el 75% del IBL, tal y como lo indica la ley 33 de 1985, sobre salario promedio del periodo comprendido durante el 1 de noviembre de 1996 y el 30 de octubre de 2006, teniendo en cuenta como factores salariales los señalados en el Decreto 1158 de 1994, sobre los cuales se efectuaron aportes: asignación básica, bonificación por servicios prestados y prima de antigüedad.

De otro lado, al examinar la norma especial solicitada, en el entendido de la aplicación del régimen anterior, es decir, teniendo en cuenta las Leyes 33 y 62 de 1985, se resalta que las mismas no consagran los factores salariales que se pretenden con el libelo genitor y no deben ser tenidos en cuenta pues no se efectuaron aportes sobre los mismos, además de que no se encuentran enlistados en el Decreto 1158 de 1994.

Teniendo en cuenta que el actor adquirió el status jurídico de pensionado el día 22 de octubre de 2006, es claro que al demandante a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, le faltaba más de un año para adquirir el derecho, por ende no era viable que el ingreso base de liquidación se calculara con el promedio de lo devengado en el último año, sino con el promedio de lo devengado en los últimos diez años o el tiempo que le hiciera falta.

En consecuencia de lo anterior, los actos administrativos que hay son objeto de demanda, se ajustaron a derecho, pues se incluyeron los factores salariales taxativamente señalados en la norma y sobre los cuales se efectuaron aportes.

De igual manera se debe hacer remisión especial a lo rituado en el artículo 5 de la Ley 797 de 2003, que establece que en todo caso el monto de la cotización debe mantener relación directa y proporcional al monto o cuantía de la pensión.

Así mismo, se debe resaltar que el acto legislativo 01 de 2005 en su inciso sexto del artículo primero dispone que para la liquidación de las pensiones, solo se tendrán en cuenta aquellos factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado cotizaciones.

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

De este modo, la norma está señalando sobre qué factores deben hacerse las correspondientes cotizaciones al sistema (que son los mismos que constituyen la base de liquidación al momento de reconocerse la respectiva pensión), no permitiendo salirse del marco establecido en la misma, so pena de estar frente a descuentos ilegales. En este sentido, se pronunció el Consejo de Estado en sentencia del 20 de septiembre de 2007, radicación No. 08001-23-31-000-2000-01858-01 (7873-05) MP Alejandro Ordoñez Maldonado, manifestando lo siguiente: (...)

Además, no deben tenerse en cuenta como base de liquidación todos los factores salariales devengados por el accionante, durante el año en el cual adquirió el estatus de pensionado, sino únicamente aquellos factores sobre los cuales realizó aportes, ello en aplicación de la **Sentencia C - 258 de 2013, SU-230 de 2015 y SU-427 de 2016**, proferidas por la H. Corte Constitucional. Se encuentra que efectivamente, el demandante devengó algunos de los factores salariales reclamados. No obstante, respecto de ellos no obra prueba de aportes o cotizaciones al sistema, motivo por el cual no hay lugar a ser considerados a efectos del reconocimiento del monto de su pensión.

**B. APLICACIÓN DE LA SENTENCIA C- 258 DE 2013, PROFERIDA POR LA H. CORTE CONSTITUCIONAL.**

En atención a la naturaleza del proceso sometido a conocimiento de la **Señora Juez**, en el cual, la controversia versa sobre el reconocimiento de la pensión de la demandante, cobijada por el régimen de transición, se solicita, muy respetuosamente acudir al criterio expuesto por la H. Corte Constitucional, en sentencia C- 258 de 2013, con ponencia del Dr. José Ignacio Pretelt Chaíjub.

Nótese que en la providencia en cita se emite un imperativo, que como tal es de ineludible cumplimiento, cuyo fundamento radica en la aplicación de un criterio general, consistente en que el monto de las mesadas pensionales corresponderá **única y exclusivamente** a los factores salariales efectivamente cotizados. Y tal criterio, encuentra asidero en los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad del sistema de seguridad social integral<sup>1</sup>, que sirvieron de fundamento para la H. Corte Constitucional, para emitir su decisión.

De esta forma, se debe estimar que el criterio jurisprudencial expuesto debe ser aplicado a aquellos casos en los cuales se discuta el monto pensional de servidores públicos beneficiarios del régimen de transición, como quiera que lo que se procura, es velar por la sostenibilidad y equilibrio financiero del sistema de seguridad social integral, aplicando una regla común, sin distinción o excepción alguna, en donde el monto de la pensión corresponderá a lo que efectivamente se aportó al sistema.

Ahora bien, no se desconoce que el pronunciamiento de la H. Corte Constitucional que ahora se acoge, alude particularmente a las pensiones "más altas" y más específicamente, a las percibidas por Congresistas y Magistrados de Altas Corporaciones. No obstante, ello no impide que sus efectos se extiendan a otros casos, en tanto consultando al espíritu de las normas que le sirvieron de fundamento, así como a los principios generales antes citados, es preciso adoptar medidas encaminadas a salvaguardar los recursos que serán a la postre los empleados para el reconocimiento y pago de las pensiones, siendo lo

<sup>1</sup> **LEY 100 DE 1993. ARTICULO 2º- Principios.** El servicio público esencial de seguridad social se prestará con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación: a) Eficiencia. Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente; b) Universalidad. Es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida; c) Solidaridad. Es 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.

Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el sistema de seguridad social mediante su participación, control y dirección del mismo. Los recursos provenientes del erario público en el sistema de seguridad se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerables; d) Integralidad. Es la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por esta ley; e) Unidad. Es la articulación de políticas, instituciones, regímenes, procedimientos y prestaciones para alcanzar los fines de la seguridad social, y f) Participación. Es la intervención de la comunidad a través de los beneficiarios de la seguridad social en la organización, control, gestión y fiscalización de las instituciones y del sistema en su conjunto.

**PARAGRAFO.**-La seguridad social se desarrollará en forma progresiva, con el objeto de amparar a la población y la calidad de vida.

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

más equitativo, reconocer el monto de la pensión en proporción directa a lo real y efectivamente cotizado por el trabajador.

Por su parte, el artículo 10 la Ley 1437 de 2011, impone el **deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia**, en los siguientes términos:

*"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".*

Esta disposición fue objeto de análisis de constitucionalidad, en sentencia C- 816 de 2011, en donde la H. Corte Constitucional, con ponencia del Dr. Mauricio González Cuervo, declaró la exequibilidad condicionada de la norma, en el entendido que se aplicarán de manera preferente las sentencias de constitucionalidad proferidas por la H. Corte Constitucional.

De este modo, nada obsta para que la Señora Juez acoja para el sub lite los criterios expuestos en la sentencia C- 258 de 2013, en el sentido de disponer la reliquidación de las mesadas pensionales sólo frente a los factores salariales que efectivamente cotizó el actor.

Ahora, la aplicación preferente de las sentencias de constitucionalidad de la Corte Constitucional se abre paso, con mayor razón, cuando frente al tema del IBL existen criterios dispares entre la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia- Sala de Casación Laboral. En efecto, mientras el Consejo de Estado Sección Segunda, en Sentencia del 4de agosto de 2010, expediente No. 2006-7500 M.P Victor Hernando Alvarado Ardila, aboga por la inclusión de todos los factores salariales devengados por el trabajador, la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral- sostiene que en el Régimen de Transición el IBL se calcula con base en la Ley 100 de 1993, a voces del Art. 36 y concordantes (regla general - promedio de los últimos diez años). Tal criterio puede verse reiterado en la sentencia del 3 de julio de 2013, SL407-2013, Exp. 44207, demandante Sergio Becerra Moreno Vs. ISS, M.P Carlos Ernesto Molina Monsalve.

#### **C. SOLICITUD DE APLICACIÓN DE LA SENTENCIA SU-230/15**

**LA CORTE CONFIRMÓ LA NEGACIÓN DE UNA ACCIÓN DE TUTELA PROPUESTA CONTRA LA SALA LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, AL NO ENCONTRAR CONFIGURADAS EN EL FALLO ATACADO, CAUSALES CONDUCENTES A SU CONCESIÓN**

**IV. EXPEDIENTE T-3.558.256 - SENTENCIA SU-230/15 (abril 29) M. P. Jorge Pretelt Chaljub**  
La Sala Plena estudió la acción de tutela interpuesta por el señor Salomón Cicerón Quintero Rodríguez en contra de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y el Banco Popular S.A., por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, a la seguridad social y al mínimo vital, al ordenar que la liquidación de su mesada pensional se realizara con base en el promedio de los salarios devengados durante los últimos 10 años (Ley 100 de 1993, artículo 36), y no teniendo en cuenta el promedio de los salarios devengados en el último año (artículo 1º Ley 33 de 1985), como, según el actor, correspondía.

El actor señaló que su empleador, así como los jueces laborales, aplicaron indebidamente el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 incisos 2º y 3º, el artículo 1º de la Ley 33 de 1985, 1º de la Ley 62 de 1985, artículo 27 del Decreto 3135 de 1968, y artículos 68 y 75 del Decreto 1848 de 1969, pues su pensión debía ser liquidada teniendo en cuenta el 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio en el que se incluyen todos los factores salariales. Alegó que el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 conservó para sus beneficiarios la aplicación de la norma anterior, en lo relativo a edad, tiempo de servicios y monto de la prestación, pero no en lo relacionado con el ingreso base de liquidación.

4

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

A este respecto la Sala Plena encontró que la sentencia C-258 de 2013 fijó una interpretación en abstracto del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en el sentido de establecer que el ingreso base de liquidación IBL no es un aspecto de la transición y, por tanto, son las reglas contenidas en aquél régimen general, las que deben observarse para determinar el monto pensional con independencia del régimen especial al que se pertenezca. De otro lado, resaltó que mediante auto A-326 de 2014, por el cual se resolvió la solicitud de nulidad de la sentencia T-078 del mismo año, la Sala reafirmó la interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 establecida en el referido fallo C-258 de 2013, en el que por primera vez la Sala analizó el IBL, en el sentido en que, el modo de promediar la base de liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, en razón a que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el promedio de liquidación.

Por tanto, concluyó que en el caso del actor no hubo vulneración de su derecho al debido proceso, pues no se estructuró el defecto sustantivo alegado, ya que si bien existía un precedente jurisprudencial que seguían las Salas de Revisión para resolver problemas jurídicos como el que ahora el actor pone a consideración de la Corte, lo cierto es que esa postura cambió a partir de los recientes pronunciamientos de la Sala Plena, que fijan un precedente interpretativo sobre el alcance de los incisos 2 y 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Con base en lo anterior, la Sala resolvió confirmar la sentencia de segunda instancia, que denegó la tutela interpuesta por el actor contra la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y el Banco Popular.

Señora Juez, para expresar que en la sentencia SU-230 de abril 29 de 2015, dentro del expediente T-3.558.256, MP Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, la Corte Constitucional reitera la interpretación correcta del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que establece el régimen de transición, y ratifica la posición que tanto la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia como la misma Corte Constitucional - en sentencias C-258/13, T-892/13 y T-078/14- han tenido al respecto, y que soporta la posición asumida por la Entidad: que las mesadas en régimen de transición se liquidan con edad, tiempo en cotizaciones y monto del régimen anterior que se aplica ultractivamente, entendiéndose monto única y exclusivamente como tasa de reemplazo, pero que período de liquidación y factores, es decir, el cálculo del IBL, se hace con las reglas contenidas en la propia ley 100 de 1993.

Esta sentencia, por ser de unificación de la Corte Constitucional donde interpreta directamente una norma legal, prevalece sobre las decisiones del Consejo de Estado, incluso sobre sus sentencias de Unificación, según lo establecido en las sentencias C-634/11, C-816/11 y C-588/12, éstas de efectos erga omnes y de cosa juzgada constitucional.

#### D. APLICACIÓN SENTENCIA SU-427/16

Por su parte, mediante Sentencia SU-427/16 de fecha 11 de agosto de 2016, proferida por la Sala Plena de la Corte Constitucional, M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ, dentro del trámite de revisión de los fallos expedidos por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el 25 de junio de 2015, y por la Sala de Decisión de Tutelas No. 1 de la Sala de Casación Penal de la mencionada Corporación, el 3 de septiembre de 2015, dentro del proceso de tutela de la referencia: Expediente T-5.161.230, dispuso **DEJAR SIN EFECTOS** las sentencias proferidas por el Juzgado 16 Laboral del Circuito de Medellín, el 12 de septiembre de 2007, y por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad, el 13 de junio de 2008, dentro del proceso laboral iniciado por María Margarita Aguilar Álzate contra la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal EICE-, mismas que habían condenado a la Entidad, y **DISPUSO** que la UGPP, en el término de 15 días contados a partir de la notificación de dicha providencia, reliquide la pensión reconocida a María Margarita Aguilar Álzate teniendo como ingreso base de liquidación el promedio de los ingresos percibidos por la afiliada en los diez últimos años de servicio, incluyendo los factores salariales sobre los cuales se realizaron efectivamente cotizaciones y **DECLARÓ** que la Sala Plena de la Corte Constitucional unifica su jurisprudencia con la adopción de las siguientes reglas, que constituyen precedente para los operadores

5

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

jurídicos:

(a) La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- está legitimada para acudir ante la Corte Suprema o el Consejo de Estado, según corresponda, e interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, con el propósito de cuestionar las decisiones judiciales en las cuales se haya incurrido en un abuso del derecho, en el entendido de que el término de caducidad de cinco años de dicho mecanismo no podrá contabilizarse desde antes del 12 de junio de 2013, fecha en la cual dicha entidad asumió la defensa judicial de los asuntos que tenía a cargo la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal EICE-.

(b) Ante la existencia de dicho recurso de revisión, en principio, las acciones de tutela interpuestas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- contra providencias judiciales en las que presuntamente se incurrió en un abuso del derecho en el reconocimiento y/o liquidación de una prestación periódica son improcedentes, salvo en aquellos casos en los que de manera palmaria se evidencie la ocurrencia de dicha irregularidad.

(c) En caso de verificarse la configuración de un abuso del derecho, el juez constitucional deberá dejar sin efectos las providencias judiciales que avalaron el mismo, y disponer que se reajuste la prestación conforme al ordenamiento jurídico constitucional. Sin embargo, deberá advertirle a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- que los efectos de la disminución en el monto de la prestación no regirán de manera inmediata, sino que las mismas entrarán a regir luego de transcurridos seis meses contados a partir de la notificación de la resolución que se expedida por la entidad demandante en cumplimiento de la respectiva providencia de tutela, así como que no habrá lugar al reintegro de sumas de dinero ya percibidas.

En dicha sentencia la Corte evidencia que no se expidió una ley que desarrolle si la acción de tutela es procedente para revisar las prestaciones reconocidas con abuso del derecho, por lo que se ha acudido al instrumento contemplado en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 como vía para la revisión de las pensiones reconocidas mediante providencias judiciales en las hipótesis de abuso del derecho, tal y como se dispuso en la Sentencia C-258 de 2013<sup>2</sup>.

Finalmente, la Sala consideró que las autoridades demandadas en las providencias cuestionadas efectivamente incurrieron en un defecto sustantivo, por cuanto:

(i) María Margarita Aguilar Álzate en razón a su edad y tiempo de servicio es beneficiaria del régimen de transición, por lo que su pensión de vejez de conformidad con el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, debe reconocerse aplicando el régimen prestacional de la Rama Judicial (Decreto 546 de 1971) pero solo en lo relacionado con los requisitos de edad, tiempo de servicios y tasa de reemplazo, excluyendo el ingreso base de liquidación<sup>3</sup>.

**E. EXPEDIENTE T-3358903AC - SENTENCIA SU-395/17 (Junio 22) M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.** La Sala Plena de la Corte Constitucional se pronunció en relación con cinco acciones de tutela promovidas en su momento por la Caja Nacional de Previsión Social -Cajanal E.I.C.E liquidada-, el Instituto de Seguros Sociales -I.S.S. liquidado- y varios ciudadanos, contra el Consejo de Estado, -Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda-, a propósito de las decisiones adoptadas por esa corporación judicial, en el marco de procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, de ordenar que, para efectos de determinar la base de liquidación en el régimen de transición de las pensiones de vejez y de jubilación, debía tomarse en cuenta el promedio de la totalidad de factores constitutivos de salario devengados durante el último año de servicios, previstos en regímenes especiales anteriores a la Ley 100 de 1993.

En ese contexto, se planteó la existencia de tres problemas jurídicos relevantes que debían dilucidarse conforme a las especificidades ofrecidas en cada uno de los casos concretos. En primer lugar, le correspondió precisar si la bonificación especial o quinquenio como factor salarial para funcionarios de la Contraloría General de la República debía computarse en su totalidad o de forma proporcional como base

<sup>2</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. En dicha providencia se señaló que "este procedimiento fue diseñado para otras causales y fue adoptado antes de 2005. Por lo tanto, no constituye el desarrollo del mandato contenido en el Acto Legislativo. Sin embargo, en ausencia de un vehículo legal específico, para esta hipótesis se dará aplicación a los artículos 19 y 20 de dicha ley. El primero, para las pensiones reconocidas exclusivamente por vía administrativa. El segundo, para las pensiones reconocidas en cumplimiento de una sentencia judicial sobre el alcance del derecho a la pensión, el derecho a la igualdad u otro derecho atinente al alcance del derecho pensional del interesado, no simplemente sobre el derecho de petición."

<sup>3</sup> Cf. Sentencia T-078 de 2014 (M.P. Mauricio González Cuervo).

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

integrante del monto pensional. En segundo término, identificó la necesidad de referirse al ingreso base de liquidación (IBL) y si tal concepto debía incluirse o no dentro de los parámetros aplicables al reconocimiento de las pensiones regidas por normas anteriores a la Ley 100 de 1993 en virtud del régimen de transición. En tercer y último lugar, debió establecer si el régimen de transición pensional permitía la aplicación del concepto de monto pensional del régimen especial anterior con la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios.

Examinadas estas aproximaciones en contraste con la jurisprudencia constitucional elaborada en la materia, la Sala Plena consideró en términos generales que, de conformidad con lo decidido en las Sentencias C-168 de 1995 y C-258 de 2013, a los beneficiarios del régimen de transición se les debe aplicar el ingreso base de liquidación (IBL) establecido en el artículo 21 y el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, el que corresponde al promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez años anteriores al reconocimiento pensional, debido a que es la interpretación normativa que mejor se ajusta a los principios constitucionales de equidad, eficiencia y solidaridad del artículo 48 Superior, a la cláusula de Estado Social de Derecho, y que evita los posibles casos de evasión y fraude al sistema. En ese contexto, resaltó que la liquidación de pensiones de regímenes especiales no puede incluir todos los factores salariales, en tanto solo deben incorporarse aquellos que sean directamente remunerativos del servicio sobre los cuales los beneficiarios hayan realizado los correspondientes aportes. Interpretación que, según pudo constatar, ha sido reafirmada por la propia Corte Constitucional en las providencias T-078 de 2014, A-326 de 2014, SU-230 de 2015, T-060 de 2016, SU-427 de 2016 y SU-210 de 2017, en las que se ha dejado en claro que el modo de promediar la base de liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, en razón a que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el ingreso base de liquidación.

De manera pues que, con base en tales reglas, concluyó que la autoridad judicial accionada, por medio de las providencias objeto de reproche, había incurrido en un defecto sustantivo y en vulneración directa de la Constitución, no solo por cuanto la bonificación especial o quinquenio debía calcularse proporcionalmente para efectos de determinar la base de liquidación pensional (expedientes T-3358903 y T-3364917), sino porque el ingreso base de liquidación no podía ser incluido junto con la edad, el tiempo de servicios cotizados ni la tasa de reemplazo, como parte de los beneficios ofrecidos por el régimen especial aplicable (T-3358979), así como tampoco podía entenderse que los conceptos monto pensional o tasa de reemplazo fuesen equivalentes al ingreso base de liquidación, pues éste último corresponde a los salarios devengados por el trabajador o a la base sobre la cual ha efectuado sus aportes al sistema, además de que el periodo por liquidar es el tiempo faltante al afiliado para adquirir el derecho, esto es, el transcurrido entre la fecha de vigencia de la Ley 100 de 1993 y la fecha en que se adquirió el derecho a la pensión, o el promedio de los 10 años anteriores a la fecha de su adquisición, actualizado anualmente con el índice de precios al consumidor certificado por el DANE (expediente T-3364831).

**F. CONTRADICCIÓN JURISPRUDENCIAL AL INTERIOR DEL CONSEJO DE ESTADO: FALTA DE SEGURIDAD JURÍDICA POR PARTE DEL JUEZ CONTENCIOSO**

En primer lugar, resáltese que así el H. Consejo de Estado - Sección Segunda, reitera por segunda vez su precedente sobre la aplicación del régimen de transición, dicha condición CUANTITATIVA no hace de ese precedente un elemento PREFERENTE, porque precisamente esa condición se encontraba reglada en su momento por el artículo 114 de la Ley 1395 de 2010 que determinaba la suficiencia de 5 sentencias en igual sentido para constituir un precedente en material pensional *-entre otras materias-*; siendo derogada dicha regla legal a través del artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, estableciendo esta última disposición *-vigente-*, un componente meramente CAUALITATIVO del precedente jurisprudencial.

Lo anterior, es sin perjuicio del alcance preferente del precedente constitucional fijado en la Sentencia C-539 de 2011 al declarar la Corte Constitucional la exequibilidad condicionada del artículo 10 de la

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

citada Ley 1437 de 2011, es decir, que por encima de los precedentes jurisprudenciales expedidos por el Consejo de Estado, se sobreponen los de la Corte Constitucional en palabras de dicha Corte.

En segundo lugar, La Defensa resalta que incluso al interior del Consejo de Estado tampoco existe uniformidad para acoger en forma preferente el precedente jurisprudencial fijado en la sentencia fechada 25 de febrero de 2016 que reitera el precedente determinado desde la sentencia del 04 de agosto de 2010, pues la Sección Quinta de esa misma Corporación a través de fallos de tutela dictados, uno el mismo día del fallo de la sección segunda, y otros en forma posterior a la fecha de expedición de la sentencia de unificación proferida por la Sección Segunda del 25 de febrero de 2016, ha optado, en forma correcta, por la aplicación preferente del precedente constitucional definido en la Sentencia SU-230 de 2015, así:

Fallos del Consejo de Estado - Sección Quinta, que en instancia de tutela, hacen prevalecer el precedente jurisprudencial definido por la Corte Constitucional consignado en la sentencia SU-230 de 2015, para casos de empleados públicos:

- Sentencia de tutela primera instancia de 25 de febrero de 2016. Acción de tutela de Pensiones Antioquia contra el Tribunal Administrativo de Antioquia:

*"Lo expuesto, permite señalar que el defecto que se alega en el presente asunto es el referido al desconocimiento del precedente. En este caso, el que, según Pensiones de Antioquia, fijó la Corte Constitucional, entre otras, en las sentencias SU-230 de 2015 y C-258 de 2013.*

*(...)*

*Es así como en posteriores decisiones, la Corte Constitucional tuvo en cuenta esa regla para señalar que el ingreso base de liquidación deber ser el fijado de conformidad con el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993// Igualmente, en la sentencia SU - 230 de 2015... en sede de control abstracto de constitucionalidad, adoptó una interpretación sobre la aplicación integral del régimen especial de los beneficiarios del régimen de transición e interpretó la regla a seguir sobre el IBL, estableciendo que este no era un aspecto sujeto a transición y, por tanto, existe sujeción sobre esta materia a lo dispuesto en el artículo 36 de la ley 100. Tal como fue advertido por la Sala Plena mediante Auto No. 326 de 2014...*

*(...)*

*En ese sentido, cuando la Corte Constitucional fija el alcance de una norma constitucional, en el caso del control abstracto de constitucional o determina el alcance de un derecho constitucional fundamental, en ejercicio de su función de revisión de las acciones de tutela, sus decisiones pasan a formar parte de las fuentes del derecho y, por ende, vinculan a todas las jueces.*

*(...) "En consecuencia, la Sección debe indicar que cambia así su postura sobre la materia y entiende que frente a criterios o posturas divergentes entre la Corte Constitucional y otra Alta Corporación, han de prevalecer los del Tribunal Constitucional, contenidos únicamente en sentencias de constitucionalidad y de unificación en tutela, siempre que la ratio decidendi se aplique al caso concreto y, por tanto, su desconocimiento configura el defecto de violación del precedente"*

*(...)*

*En este estado, se hace necesario precisar que las sentencias proferidas en primera y segunda instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado por el señor Sierra Chaverra, se dictaron con posterioridad a la sentencia SU-230 de 2015, esto es, el 25 de mayo y el 25 de noviembre de 2015 respectivamente" (Se resalta)*

**Nota - UGPP:** En esta sentencia de tutela proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, esta Corporación reconoce la existencia del precedente constitucional respecto del IBL aplicable a empleados públicos sujetos al régimen de transición, contraria a la interpretación fijada por los señores Representantes del Ministerio Público a través de la Circular Conjunta No. 0004 de 2016 al indicar que para dicha Corporación no existe precedente expedida por la Corte Constitucional en tal sentido.

- La sentencia de tutela, de segunda instancia del 21 de abril de 2016 Acción de UGPP contra Tribunal Administrativo de Bolívar, acepta el precedente de la SU 230 de 2015 y para ello sustenta su fallo con el mismo argumento que el anterior.
- Sentencia de tutela segunda instancia de 05 de mayo de 2016. Acción de tutela de María Elisa Morales Zorrilla contra Tribunal Administrativo de Cundinamarca y UGPP:

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

*"En ese orden, concluye la Sala que debe revocarse la decisión proferida por la Sección Cuarta y en su lugar negar las pretensiones de la demanda, atendiendo a que la decisión proferida por la autoridad judicial acusada no comporta una vulneración de los derechos fundamentales alegados por la actora, toda vez que ante la existencia de un criterio divergente entre la Corte Constitucional y la Sección Segunda del Consejo de Estado, debía prevalecer el del Tribunal Constitucional por estar contenido en la Sentencia de Unificación 230 de 2015 cuya ratio decidendi, indica que IBL aplicable a los regímenes de transición es el del artículo 36 de la Ley 100 de 1993"(Se resalta)*

**Nota - UGPP:** Nuevamente la Sección Quinta-Consejo de Estado, reitera la existencia del precedente jurisprudencial constitucional derivado de la Sentencia SU 230 de 2015 aplicable igualmente a empleados públicos.

Es por lo anterior que, al interior del propio Consejo de Estado no existe uniformidad sobre la aplicación preferente del precedente jurisprudencial definido por la Sección Segunda de esta Corporación en materia pensional, pues la Sección Quinta de la misma, decide aplicar, conforme a derecho, el precedente jurisprudencial constitucional que define en abstracto el régimen de transición, incluso para los empleados públicos; luego no entiende la UGPP cómo en la Circular Conjunta No. 004 de 2016, se niega la existencia del precedente jurisprudencial constitucional, que Secciones del Consejo de Estado, aún hoy, siguen reconociendo.

Del mismo modo, tampoco La Unidad entiende cómo en la aludida circular, se da por cerrado el debate de interpretación judicial sobre esta materia pensional, cuando la Sección Segunda del Consejo de Estado a través del fallo de unificación del 25 de febrero de 2016, reclamó la oportunidad de ser oída ante la Corte Constitucional, lo cual se entiende que es posible en eventual revisión, dentro del trámite de una acción de tutela presentada por la UGPP; acción de tutela que se encuentra radicada y actualmente está en trámite de primera instancia ante la Sección Cuarta de la misma Corporación Contenciosa.

#### **En conclusión:**

La Unidad, atendiendo el requerimiento de revisión de las directrices de la UGPP frente a la aplicación de los fallos contenciosos administrativos, según requerimiento de los señores Representantes del Ministerio Público a través de la Circular Conjunta No. 004 de 12 de abril de 2016, y después de efectuado un juicioso análisis jurídico para determinar la existencia o no del precedente jurisprudencial constitucional respecto del régimen de transición pensional aplicable a los empleados públicos y trabajadores oficiales; La Unidad concluye que este precedente existe y está vigente, independientemente del régimen pensional aplicable.

Por lo anterior, respetuosamente manifestamos que, hasta tanto la Corte Constitucional no fije en forma preferente y vinculante, una excepción o modificación a su precedente jurisprudencial que actualmente determina las reglas generales, abstractas e interpretativas respecto del modo de liquidación del Ingreso Base de Liquidación Pensional para las personas sujetas al régimen de transición, aplicable incluso a los empleados públicos; La UGPP tiene el deber de aplicar y hacer valer, por vía administrativa y en su defensa judicial, como en efecto acontece, las reglas pensionales consignadas en las Sentencias C-258 de 2013, SU-230-2015, T-078- 2014 y el Auto No. 326-2014 proferidos por la Corte Constitucional, que se tornan preferentes respecto de las sentencias dictadas el 04 de agosto de 2010 y el 25 de febrero de 2016 por la Sección Segunda del Consejo de Estado; so pena de quedar incursos los servidores de la UGPP, en la violación del precedente jurisprudencial constitucional, y por ende, expuestos a posibles sanciones disciplinarias, fiscales y penales, como lo tiene establecido la Corte Constitucional.

#### **G. OBLIGATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL y APLICACIÓN DE LA EXTENSIÓN DE JURISPRUDENCIA**

De manera que para mí representada no es opcional el reconocimiento y aplicación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional por cuanto este es el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional y por

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

tanto, sus determinaciones resultan ser fuente de derecho para las autoridades y los particulares cuando a través de sus competencias constitucionales establece interpretaciones vinculantes de los preceptos de la Carta.

Todo ello atendiendo a que las normas de cualquier tipo deben estar sujetas y respetar las normas de tipo constitucional, guardando la armonía del sistema jurídico, lo cual implica el respeto por la seguridad jurídica que debe tener los asociados.

Así las cosas, es válido y pertinente, por parte de mi representada, el apartarse del precedente del Consejo de Estado en relación a la aplicación del régimen de transición consagrado en el art 36 de la ley 100 de 1993 por los pronunciamiento interpretativos que ha realizado la Corte Constitucional y porque la figura de la extensión de jurisprudencia que trajo como novedad el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempla la posibilidad de apartarse de la misma, siempre y cuando no se den los presupuestos para ello o incluso cuando la entidad considere que la interpretación es errada.

Para el presente caso, la Corte Constitucional ha dado una interpretación a la aplicación correcta del régimen de transición y no es de opcional aplicación para mi representada.

Entonces, acogiendo el precedente vertical de la H. Corte Constitucional en la sentencia de unificación referenciada, no queda más sino denegar las pretensiones de la demanda en razón a que el IBL (la base de liquidación) no puede tomarse con base en la legislación anterior, sino acorde al régimen general de pensiones, tal como lo hizo la entidad demandada en los actos acusados.

**Además, se debe resaltar:**

1. El carácter prevalente, preferente y vinculante de las sentencias de Unificación de la Corte Constitucional, el cual no puede ser desconocido por la Unidad.
2. En caso de controversia entre dos precedentes emitidos por Cortes diferentes, es obligatorio para la Unidad acoger y aplicar el emitido por la Corte Constitucional, que es a quien la Constitución le ha conferido la competencia para salvaguardar la misma. Sobre este aspecto en la sentencia C-634 de 2011, la Corte Constitucional prescribió:

*"tanto en ejercicio del control concreto como abstracto de constitucionalidad, hacen tránsito a cosa juzgada y tienen fuerza vinculante, tanto en su parte resolutive (erga omnes en el caso de los fallos de control de constitucionalidad de leyes, e inter partes para los fallos de revisión de tutela) y, en ambos casos, las consideraciones de la ratio decidendi, tienen fuerza vinculante para todas las autoridades públicas. Esto en razón de la jerarquía de sistema de fuentes formales de derecho y el principio de supremacía constitucional, que obligan a la aplicación preferente de las disposiciones de la Carta Política y, en consecuencia, de los contenidos normativos identificados por la jurisprudencia constitucional, en ejercicio de su labor de intérprete autorizado del Texto Superior." Y en sentencia C-816 del 1º de noviembre de 2011, la misma corporación concluyó que su jurisprudencia "en materia de interpretación de la Constitución y los derechos fundamentales, tiene preeminencia en relación con la jurisprudencia de los órganos judiciales de cierre de las diferentes jurisdicciones, dada la supremacía de la Constitución sobre la normatividad restante del sistema jurídico y las competencias constitucionales de la Corte."*

3. El desconocimiento de la ratio decidendi expresada en el precedente de las sentencia C-258 de 2013 y SU 230 de 2015, no puede ser desconocido por las autoridades administrativas (v.gr. UGPP), porque en ellos se fija los argumentos jurídicos para resolver casos similares y respetar otro principio de raigambre constitucional como es el derecho a la igualdad.
4. En la SU 230 de 2015, la Corte aclaró que son tres los parámetros aplicables al reconocimiento de las pensiones regidas por normas anteriores a la Ley 100 de 1993, los que ha saber constituyen el régimen de transición, a saber, i) la edad para consolidar el acceso al beneficio prestacional, ii) el tiempo de servicio o el tiempo cotizado y, iii) el monto de la misma. El IBL y los factores salariales a tener en cuenta para calcular el monto, se rigen por las disposiciones de la Ley 100 de 1993.

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

5. Principio de igualdad. Frente a este principio el Consejo de Estado en la sentencia que hoy se analiza señala que *"La variación interpretativa que pretende introducir la sentencia Su-230 de 2015, si se acogiera por el Consejo de Estado, afectaría el derecho a la igualdad de los ciudadanos beneficiarios del régimen de transición que tienen sus pensiones pendientes de decisiones judiciales o administrativas, y que constituyen un número significativamente menor de quienes se han beneficiado de la forma tradicional de liquidación (es decir, aplicando la totalidad del régimen anterior, tanto en porcentaje, IBL y factores salariales), dada la inminente finalización del régimen de transición pensional.*

Se debe argumentar que el principio de igualdad afectaría un número mayor de ciudadanos si aplicáramos la decisión del Consejo de Estado, toda vez que las entidades reconocedoras de pensiones en vía administrativa no dan aplicación al cálculo del IBL, de la manera como lo señala el órgano de cierre administrativo, por tanto, las personas que reamente acceden a este beneficio son quienes acuden a la jurisdicción a través de una demanda.

6. La posición asumida por la Corte Constitucional en la Sentencia SU 230 de 2015, sí está protegiendo de manera general el principio de igualdad, habida cuenta que al fijar su precedente no ha hecho ninguna discriminación frente a la aplicación del régimen de transición, en el entendido de que independientemente de la jurisdicción que conozca el caso pensional, la norma aplica sin ninguna distinción; cuestión contraria afirma el Consejo de Estado, cuando señala que para los regímenes especiales sí se debe tener en cuenta las sentencias de la Corte pero que para el sistema general de transición la forma de calcular su IBL, es con los precedentes del Consejo de Estado.
7. La ley 100 de 1993, es una norma general y el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en su literal c, no consagra ninguna excepción para un grupo poblacional en particular, de manera clara indicó: *"El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE..."*

El principio de igualdad se predica como la prerrogativa que tiene toda persona a gozar de un mismo trato y protección por parte de las autoridades, así como tener los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin que sea admisible cualquier tipo de discriminación, de ahí que las sentencias de la Corte Constitucional sí están salvaguardando el principio de la igualdad en lo que hace referencia a la forma de liquidar el IBL en el régimen de transición.

#### CONCLUSIONES UGPP

1. En la providencia SU-230 de 2015, la Corte Constitucional analizó la situación de un trabajador que era beneficiario del régimen de transición pensional y concluyó precisando cual es el alcance, sentido y efectos del contenido del literal c) del artículo 36 de la ley 100 de 1993, de la misma manera, señaló que la aplicación del artículo en mención es desde el momento en que entró en vigencia dicha normatividad y no desde el momento en que se publicaron dichas sentencias, toda vez que las mismas no fueron proferidas en ejercicio del control constitucional otorgado en el artículo 241 C.P.
2. La prevalencia de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y su fuerza vinculante aplican desde la vigencia de la Constitución del año 1991, donde pasó de ser una fuente auxiliar para convertirse en una fuente principal del derecho, es decir tienen fuerza material de ley.
3. A través de sus pronunciamientos la Corte Constitucional ha logrado concertar el alcance del artículo 230 C.P, indicando que el valor jurídico de la ratio decidendi así como la fuerza vinculante del precedente constitucional para los operadores jurídicos, tienen como objetivo el de mantener la seguridad jurídica de los derechos de los ciudadanos.

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

4. Igualmente se debe tener presente la Sentencia de fecha 25 de febrero de 2016 emanada del Consejo de Estado, Sección Quinta, en donde en Sede Constitucional el propio Consejo de Estado ordena ajustarse a la Sentencia C-258 de 2013 y SU-230 de 2015, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, en que prima la interpretación de la Corte Constitucional sobre la interpretación que sobre el mismo tema efectúen otras Altas Cortes.
5. Situación que se reitera en la Sentencia de fecha 5 de mayo de 2016, Sección Quinta del Consejo de Estado, C.P.: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, Expediente número 11001-03-15-000-2015-03135-01, Actor: Víctor Miguel Mejía López. Demandado: Tribunal Administrativo del Cesar. ACCIÓN DE TUTELA - FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA, fallo en el que se determinó:  
"...es evidente para la Sala que el Tribunal Administrativo del Cesar no incurrió en desconocimiento del precedente judicial ni tampoco en violación directa del ordenamiento superior, en lo que respecta al ingreso base de liquidación, pues, resulta constitucionalmente admisible y concordante, en consideración al lineamiento zanjado por la Corte Constitucional<sup>4</sup> -en sentencia de constitucionalidad con efectos erga omnes, así como en una providencia con efectos unificadores-, el cual establece que para determinar el ingreso base de liquidación, se debe acudir, incluso para los beneficiarios del régimen de transición, a lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 100 de 1993...".

#### H. PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD Y SOSTENIBILIDAD PRESUPUESTAL

Finalmente, de accederse a las pretensiones de la demanda se quebrantaría el principio de solidaridad del que habla el acto legislativo No. 1 de 2005 y que además lo incorporó en la Constitución al siguiente tenor:

*ARTICULO 48. La Seguridad Social es 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.*

En efecto, bajo el principio de solidaridad, los aportes al régimen general de pensiones constituyen un sistema bajo el cual, los aportes que realiza el afiliado constituyen los mismos sobre los que se debe liquidar la pensión; el caso contrario, implicaría un desequilibrio en el sistema financiero del Régimen General de Pensiones, ocasionando un detrimento incluso para aquellos afiliados que al realizar sus aportes mantienen una expectativa de alcanzar el derecho a la pensión.

Por su parte, el principio de sostenibilidad presupuestal implica un equilibrio económico que debe mantenerse a fin de garantizar el reconocimiento del derecho de todos los afiliados que alcancen los requisitos para ello; lo contrario generaría una inseguridad jurídica para quienes tienen la expectativa de alcanzar la pensión pues pondría en riesgo la posibilidad de reconocer las prestaciones económicas de que se trate.

#### I. DE LA POSICION ASUMIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

Se solicita en consecuencia, de manera respetuosa a su Señoría acoger el precedente Constitucional sobre el tema, mismo que viene siendo acogido de manera uniforme por la Sala de Decisión del Sistema Oral del Tribunal Administrativo de Nariño<sup>5</sup>, al considerar que si bien la Ley 33 de 1985, estableció como directriz para el reconocimiento de la pensión de jubilación el pago de una mesada pensional equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio, también es cierto que la H. Corte Constitucional en sentencia de unificación SU - 230 de 2015, dispuso frente a la interpretación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que el índice base de liquidación no es un elemento constitutivo del régimen de transición, por tanto debe entenderse que el mismo corresponde al promedio de los factores salariales devengados de los últimos 10 años de servicio, tal como lo expone el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, de ahí que no es aplicable el del último año de servicio como manifiesta el demandante y la mesada pensional objeto de la presente litis, debe ser liquidada conforme lo establece la Ley 100 de 1993, situación que se logra evidenciar dentro de los actos administrativos acusados, siendo

<sup>4</sup> Sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015

<sup>5</sup> Sentencia del 5 de agosto de 2016. Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Actor: ALVARO HERNAN TORRES NARVAEZ Vs. UGPP. Rad. No. 2014-00054 (1553). MP. ALVARO MONTENEGRO CALVACHY.

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

así dicha Corporación no ha encontrado vicio por el cual deba de declararse la nulidad de los mismos, pues en este punto el acto se encuentra ajustado a derecho.

Asimismo, se vienen revocando los fallos condenatorios proferidos en primera instancia y absolviendo de responsabilidad a la Entidad que represento<sup>6</sup>, por parte del Honorable Tribunal Administrativo de Nariño, con ponencia del Magistrado Paulo León España Pantoja, solo por mencionar algunos de tantos pronunciamientos en las que se acogen los argumentos de defensa esgrimidos en el presente escrito de contestación.

#### **J. CON RELACIÓN A LA INDEXACIÓN O CORRECCIÓN MONETARIA**

La entidad, esgrime como argumento para no acceder a la solicitud de indexación o corrección monetaria, la providencia del Consejo de Estado, mediante sentencia de fecha 08 de noviembre de 1995, Sección Segunda, M.P. Dr. JOAQUIN BARRETO RUIZ:

*"La Corporación ha accedido ya en varias oportunidades a decretar el ajuste de valor cuando lo reclamado por los demandantes ha sido una suma fija que ha quedado congelada en el tiempo. El ajuste de valor o indexación de las condenas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a diferencia de los que acontece por ejemplo dentro de la Jurisdicción Laboral ordinaria que carece de una norma legal que faculta expresamente al juez para decretarlo, si tiene una norma que le da sustento legal a una decisión de esta naturaleza, cual es el artículo 178 del C.C.A. que autoriza el juez administrativo para decretar el ajuste, tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor de manera que esta norma despeja cualquier duda que pudiera surgirle al juez Administrativo en relación con la fuente legal que le sirva de sustento a una decisión de esa naturaleza".*

Que también en sentencia de fecha 8 de agosto de 1996 (Sala de Consulta y Servicio Civil) M.P. LUIS CAMILO OSORIO ISAZA, el Honorable Consejo de Estado afirmó:

*"...Existe en materia contenciosa administrativa el artículo 178 del C.C.A., aplicable a las prestaciones laborales no canceladas oportunamente, que prevé derecho de acudir al cobro judicial, pero no tiene facultad la administración...para autorizar pagos por este concepto, su reconocimiento es competencia propia de la jurisdicción contenciosa administrativa".*

De conformidad con lo expuesto, la Entidad, esgrimió no tener ninguna posibilidad de actualización de su valor monetario de manera oficiosa, estando sí obligado a dar cumplimiento a las decisiones judiciales por imperativo legal, negando consecuentemente el decreto de la indexación solicitada.

#### **K. CON RELACIÓN A LOS INTERESES MORATORIOS**

Con ocasión de los intereses moratorios reclamados, se tiene que el art 141 de la Ley 100 de 1993, señala:

*"INTERESES DE MORA: A partir del 01 de enero de 1994, en caso de mora en el pago de las mesadas pensionales de que trata esta ley, la entidad correspondiente reconocerá y pagará al pensionado, además de la obligación a su cargo y sobre el importe de ella, la tasa máxima de intereses moratorio vigente en el momento en que se efectúe el pago".*

En concordancia con la norma transcrita, la obligación de reconocer intereses de mora a la tasa máxima vigente fue creada por la Ley 100 de 1993, con efectividad a partir del 01 de abril de 1994, pero únicamente en caso de mora en el pago de las mesadas pensionales y no para el reconocimiento pensional que debe procederle para los funcionarios contemplados en ella. Por lo tanto, también nos oponemos a su reconocimiento.

#### **IV. EXCEPCIONES PROPUESTAS**

Con el fin de enervar las pretensiones de declaración y condena solicitadas en el libelo genitor, me permito proponer las siguientes excepciones, de las cuales solicito sean declaradas:

---

<sup>6</sup> Sentencia del 12 de agosto de 2016. Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Rad. NO. 2013-00034-01 (1022) y Rad. No. 2012-00090 -01 (1061).

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

**A. EXCEPCIONES PREVIAS**

**1. INEPTA DEMANDA POR NO HABER ATACADO TODOS LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS (Ausencia de proposición jurídica incompleta necesaria para definir de manera adecuada la pretensión del actor).**

No se encuentra satisfecho el presupuesto procesal de la demanda en forma, por la ausencia de proposición jurídica incompleta, es decir, existe **INEPTA DEMANDA POR NO HABER ATACADO TODOS LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**, debiendo prosperar la excepción previa y dar por terminado el proceso.

Los reconocimientos o negativas de derechos efectuados por la Entidad a través de las respuestas respectivas, son actos que conjuntamente con las que reconocen reliquidaciones o las que resuelven los recursos de apelación, deben ser demandados todos los actos administrativos que tengan relación sustancial con el asunto.

En el presente caso, debemos tener en cuenta que toda demanda formulada con el objeto que se anule un determinado acto o actos, debe necesariamente contener la correcta individualización del mismo (s) y la pretensión (es) correspondiente (s), debiéndose dirigir contra el acto definitivo y contra aquel que lo modifique o confirme.

En consecuencia, existe **INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA**, pues el apoderado de la parte demandante, no instauró la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **resolución No. 39927 del 31 de agosto de 2007**, por medio de la cual se reconoció la pensión de vejez (y que se encuentra incluida en la nómina).

En conclusión, al no haberse incoado la demanda respecto del último acto expreso que reliquidó la pensión de jubilación del actor, se incurrió en error en la identificación del objeto de la misma, que generó una ineptitud sustantiva que impide conocer de fondo la controversia.

Es por lo anterior, que no existiendo una proposición jurídica completa, la **respuesta al problema jurídico principal (AUSENCIA DE LA PROPOSICIÓN JURÍDICA NECESARIA PARA DEFINIR DE MANERA ADECUADA LA PRETENSIÓN DEL ACTOR)**, como se anunció, es positiva, circunstancia que sin duda impide un pronunciamiento de fondo, no cumpliendo así con lo dispuesto en el artículo 163 del C.P.A.C.A., al no individualizar con toda precisión el acto administrativo del cual se pretende su nulidad, existiendo ineptitud de la demanda, pues los actos demandados (RDP 017801 del 6 de junio de 2014, RDP 021129 del 9 de julio de 2014 y RDP 026404 del 8 de agosto de 2014) tiene una relación de dependencia con otro no demandado (el ya indicado - resolución 39927 del 31 de agosto de 2007).

**B. EXCEPCIONES DE FONDO**

**1. INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

El reconocimiento de la pensión del demandante se realizó con estricta sujeción a la ley, lo que implica que se están garantizando los principios constitucionales y legales y no lo contrario como quiere hacer ver el demandante.

Tal como se mencionó, el reconocimiento de los factores sobre los que se deben liquidar las pensiones no depende en absoluto de mi representada; a ella corresponde una tarea verificadora en la que se determinan los hechos probados en el reconocimiento de la pensión. Cuando no se realiza, por parte del solicitante, el aporte de las pruebas sobre los descuentos a pensiones por parte de la entidad empleadora, mi representada no puede entrar a valorar las condiciones o los aparentes factores

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

cancelados. Así que, las pensiones se reconocen y liquidan sobre los factores debidamente certificados, lo que otorga seguridad jurídica sobre las decisiones de la entidad y garantiza la protección de los principios constitucionales y legales.

Por lo tanto, al no existir la violación alegada por el demandante, no es dable al juez la declaratoria de nulidad y mucho menos una condena a mi representada.

## **2. COBRO DE LO NO DEBIDO**

Al actor no le asiste ningún derecho real para fundamentar en forma plausible o con mérito las pretensiones de declaración y de condena reclamadas en la demanda y menos pretender la inclusión de los factores salariales reclamados. De donde resulta inane el cobro que se persigue con las pretensiones de la demanda.

## **3. PRESCRIPCIÓN**

Debe advertirse que de conformidad con lo establecido en el art 102 del Decreto 1848 de 1969, las prestaciones sociales prescriben en el término de tres años contados a partir de la última petición. La prescripción se contará desde que la obligación se haya hecho exigible, según lo establecido en el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral y de la Seguridad Social. La jurisprudencia ha decantado este criterio y ha expresado que la pensión de jubilación y el derecho a los reajustes no prescriben, pero las mesadas SI, razón por la cual están prescritas todas las obligaciones pensionales, reliquidaciones, reajustes pensionales, intereses corrientes y/o moratorios e indexación que se hubieren causado con anterioridad a los tres años contados a partir de la última petición.

## **4. SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO OFICIOSO DE EXCEPCIONES**

Señora Juez, le solicito atentamente si en el transcurso del proceso encuentra probados hechos que constituyen una excepción de fondo, la reconozcan oficiosamente en la sentencia. Fundamento mi petición en lo preceptuado en el art 282 del Código General del Proceso que preceptúa: "...Cuando el juez halle probados los hechos que constituyen una excepción deberá reconocerlo oficiosamente en la sentencia...", aplicable al procedimiento administrativo por lo previsto en el art 306 Ley 1437 de 2011.

## **V. POSICIÓN FRENTE A LAS NORMAS INVOCADAS COMO VIOLADAS POR LOS ACCIONANTES**

Por lo anteriormente esgrimido, se tiene que en ningún momento la UGPP, ha violado las normas jurídicas constitucionales y legales citadas como tales en el libelo demandatorio.

## **VI. MEDIOS DE PRUEBA**

Para demostrar los hechos expuestos en la contestación de la demanda y en las razones de la defensa, solicito a la Señora Juez, decrete y practique las siguientes pruebas:

### **A. DOCUMENTALES**

Sírvase tener como pruebas los siguientes documentos:

#### **1) Documentos aportados:**

Me permito aportar en medio magnético copia del expediente administrativo del actor, con constancia de ser fiel copia del expediente pensional que reposa en la Entidad. Se entrega expediente magnético de

*Oscar Fernando Ruano Bolaños*

Especialista en Derecho Administrativo  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Especialista en Contratación Estatal  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Conciliador en Derecho  
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

---

acuerdo a la Directiva Presidencial 04 de 3 de abril de 2012 "CERO PAPEL" en concordancia con el artículo 24 del Decreto 2609 de 2012 numeral C.

CLAVE PARA ABRIR LOS ARCHIVOS DEL CD: 1m2g3n3sugpp

**OBJETO DE LA PRUEBA:** Verificar la correspondencia de las pruebas documentales aportadas por el apoderado de la parte demandante y la verificación de la **NO** acreditación de los requisitos propios para acceder a la **reliquidación de la pensión** solicitada.

2) **Documentos solicitados:**

Muy respetuosamente solicito se oficie a la última entidad empleadora al **MUNICIPIO DE PASTO**, para que remita los certificados originales sobre los factores salariales efectivamente devengados por el demandante y sobre los cuales se realizaron descuentos para pensión.

**VII. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Invoco como normas aplicables a la presente contestación, lo establecido en el artículo 175 del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) y demás normas concordantes y complementarias.

**VIII. ANEXOS**

El día 25 de mayo de 2017 se solicitó reconocimiento de personería para actuar, aportando:

- Poder general otorgado a mi favor con todos los soportes legales que dan cuenta de la representación legal.
- Anexo los relacionados en el acápite de pruebas.

**IX. NOTIFICACIONES Y DIRECCIONES**

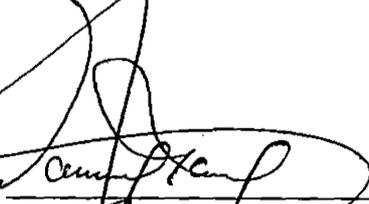
Las de la entidad demandada que represento en la calle 19 No. 68 A - 18 Bogotá D.C., correo electrónico: [notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co)

La del demandante se encuentra en el libelo genitor.

Las mías las recibiré en la Secretaría de su Despacho o en mi oficina de Abogado, ubicada en la calle 21 No. 22-09 Edificio JR, Apto 401 de esta ciudad.

De la Señora Juez,

Cordialmente,



OSCAR FERNANDO RUANO BOLAÑOS  
C.C. No. 98'396.355 expedida en Pasto  
T.P. No. 108.301 del C. S. de la J.

**RECIBIDO**

Fecha: 03 NOV 2017 Hora 5:10pm

Cuadernos: \_\_\_\_\_

Folios: Trece (13)

Recibido por: Gabriel Alvarado

SECRETARIA

San Juan de pasto, octubre 2 de 2017

Señores

**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL**

Ciudad

Referencia: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO No 2017-028-00**

**SANDRA MARIA DIAZ MEJIA**, mayor de edad, identificada con la CC No 59815431 de Pasto y la TP No 84093 del C.S de la J. obrando en calidad de apoderada judicial del Municipio de Pasto según poder legalmente conferido, de la manera más respetuosa mediante el presente escrito me permito **CONTESTAR LA DEMANDA Y EL LLAMAMIENTO EN GARANTIA**, en los siguientes términos:

**CONTESTACION DE LA DEMANDA**

**FRENTE A LOS HECHOS:**

**Al primero:** Es cierto.

**Al segundo:** Es cierto.

**Al tercero:** No le consta a mi representado. Estaremos a lo probado en el proceso.

**Al cuarto:** No le consta a mi representado. Estaremos a lo probado en el proceso.

**Al quinto:** No le consta a mi representado. Lo relatado en este hecho corresponde a una actuación administrativa ajena al Ente territorial.

**Al sexto:** No le consta a mi representado. Lo relatado en este hecho corresponde a una liquidación que no ha efectuado el ente territorial.

**Al Séptimo:** No le consta a mi representado. El municipio de Pasto no ha recibido ninguna reclamación relativa a reajuste pensional del demandante así como tampoco fue llamado a conciliación prejudicial ante la Procuraduría delegada ante el contencioso administrativo.

**Al octavo:** Es cierto.

**Al noveno:** No le consta a mi representado. El municipio de Pasto no ha recibido ninguna reclamación en relación con los conceptos referidos en este hecho.

**Al décimo:** No le consta a mi representado.

**Al décimo primero:** No le consta a mi representado el contenido de las respuestas a las cuales se hace alusión.

**Al décimo segundo:** No le consta a mi representado por cuanto no ha recibido ni tramitado reclamación sobre lo enunciado en este hecho.

**Al décimo tercero:** No es un hecho. Son fundamentos jurídicos.

**Al décimo cuarto:** No es un hecho, es un alegato de la parte demandante.

**Al décimo quinto:** No le consta a mi representado. No ha sido citado en ninguna oportunidad a audiencia de conciliación por solicitud ni del demandante ni del llamante.

**Al décimo sexto:** Es falso. El demandante no presentó ninguna reclamación administrativa frente al Municipio de Pasto.

**FRENTE A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA PRINCIPAL**

Nos oponemos a todas las pretensiones de la demanda por carecer de fundamento factico y jurídico para su reconocimiento.

**CONTESTACIÓN FRENTE AL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA**

**FRENTE A LOS HECHOS:**

Al primero: Es verdad.

Al segundo: Es verdad y así efectivamente se realizó.

Al tercero: Revisado el archivo central del Municipio de Pasto, no existe ninguna información sobre las resoluciones que CAJANAL haya emitido. Por lo tanto a mi representado no le consta este hecho.

Al cuarto: No le consta a mi poderdante lo relatado en el hecho indicado, habida cuenta que no ha recibido ninguna reclamación de carácter administrativo relacionada con este hecho.

Al quinto: El Municipio cumplió con el pago de todos los factores salariales ordenados en la Ley a la época de prestación del servicio por parte del funcionario. Cuestión diferente es que el llamante haya realizado la liquidación de forma equivocada.

Al sexto: No es un hecho, es una afirmación sobre un aspecto de carácter legal.

Al séptimo: Es falso. Siendo que el ente territorial ha cumplido de manera oportuna el pago de todas las acreencias laborales en debida forma, es la entidad llamante quien debe revisar la información que reposa en sus archivos referentes a los aportes recibidos y proceder a realizar la liquidación en debida forma según lo realmente pagado por el Municipio a favor del trabajador.

Al octavo: Estaremos a lo que se logre probar en el proceso relacionado con la liquidación correcta de la pensión del demandante.

**EXCEPCIONES DE MERITO FRENTE AL LLAMAMIENTO EN GARANTIA y LA DEMANDA**

Me permito presentar las siguientes excepciones de mérito:

**1.- INEXISTENCIA DE OBLIGACIONES A CARGO DEL MUNICIPIO.**

Se fundamenta la excepción propuesta en el sentido de considerar que el municipio de Pasto ha cancelado sus obligaciones laborales con el trabajador de forma oportuna y legal, las mismas que se encontraban vigentes al tiempo de la terminación de la vinculación legal y reglamentaria. Esto se prueba con la certificación emitida por el Municipio donde se constata que fue lo realmente pagado al trabajador durante el último año de servicios, cuáles fueron los factores salariales e incluso el salario base que realmente devengó el trabajador durante toda la relación laboral. Lo anterior indica con claridad que no existe por parte del municipio obligación pendiente alguna a favor del demandante y por el contrario ésta obligación de liquidar de manera correcta recae únicamente en cabeza del demandado.

**2.- FALTA DE LEGITIMACION EN CAUSA POR PASIVA**

Se fundamenta esta excepción en el sentido de considerar ahora, con el nuevo Código General del Proceso al llamado en garantía no como tercero sino como parte procesal. Es necesario entonces observar que no existe nexo de causalidad entre los hechos narrados en la demanda con la entidad territorial, así como tampoco existen pretensiones en la demanda que se dirijan contra el Municipio.

Por otra parte no corresponde al Municipio de Pasto la liquidación de la pensión de jubilación del demandante. Es una función asignada tanto a CAJANAL en su momento y ahora a la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL. El Municipio cumplió con su obligación de realizar los aportes legales y oportunos, no

puede incidir en lo relacionado a la liquidación por no estar dentro de sus competencias.

**3- INEXISTENCIA DE ACTO ADMINISTRATIVO PROFERIDO POR EL MUNICIPIO DE PASTO.**

Si bien la figura del llamamiento en garantía es viable frente a situaciones donde un tercero pueda reparar el perjuicio que el demandado llegase a sufrir, en este caso la nulidad y restablecimiento del derecho se está solicitando frente a un acto administrativo que no ha sido proferido por el Municipio de Pasto.

Sería viable el llamamiento siempre y cuando hubiese existido un acto administrativo emitido por el ente territorial a través del cual se acepte o se niegue un determinado reconocimiento al demandante, sin embargo esto no ha sucedido puesto que únicamente se hizo la reclamación frente al llamante pero jamás frente al municipio. Es así como el acto administrativo demandado proviene de la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL.

Lo anterior nos indica que no es posible que el Municipio responda por la nulidad de un acto que no ha proferido y menos aún la consecuencia de dicha nulidad como lo es el restablecimiento del derecho, habida cuenta que no existe un acto administrativo oponible al llamado en garantía.

**4-.. PRESCRIPCION**

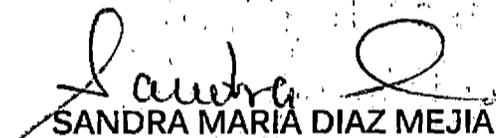
Desde ya solicito se decrete la prescripción trienal a favor del Municipio de Pasto sobre cualquier acreencia que resultare en contra del ente territorial.

**PRUEBAS**

Como pruebas documentales me permito aportar a su señoría la certificación emitida por el Municipio de Pasto donde consta el salario, los factores salariales del trabajador devengados el último año de servicios. Con el fin de probar la realidad de los valores sobre los cuales se debe realizar la liquidación de la pensión de jubilación del señor **CARLOS ALBERTO ESCOBAR MORA**.

**NOTIFICACIONES:** Las recibiré en la secretaria de su despacho o en la carrera 24 NO 19-33 Oficina 216. Correo electrónico: [evitosdiaz@gmail.com](mailto:evitosdiaz@gmail.com)

Atentamente,

  
**SANDRA MARÍA DIAZ MEJIA**

TP No 84093 del C.S de la J  
CC No 59815431 de Pasto

152

JUZGADO 2o. ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO PASTO

**RECIBIDO**

Fecha: 03 NOV 2017 Hora: 5:10 pm

Cuadernos: \_\_\_\_\_

Fotos: Seis

Recibido por: Gubnel Alencar J

SECRETARIA

San Juan de pasto, noviembre 2 de 2017

Señores  
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL  
Ciudad

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO No  
2017-028-00

**SANDRA MARIA DIAZ MEJIA**, mayor de edad, identificada con la CC No 59815431 de Pasto y la TP No 84093 del C.S de la J. obrando en calidad de apoderada judicial del Municipio de Pasto según poder legalmente conferido, de la manera más respetuosa mediante el presente escrito me permito formular **EXCEPCIONES PREVIAS FRENTE AL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA.**

Primera: **INEPTA DEMANDA-**

Habida cuenta de lo establecido en el artículo 64 del C.G.P el llamado en garantía ya no es tercero dentro del proceso sino que se considera parte procesal con sus respectivo deberes y sus derechos.

Debe tenerse en cuenta los requisitos de llamamiento que se deben cumplir indicados en el artículo 65 ibídem:

*"la demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el artículo 82 y demás normar aplicables (...)"*

El artículo 227 del CPACA nos menciona " en lo no previsto en este Código sobre la intervención de terceros se aplicarán las normas del Código de procedimiento civil"

Con la observación de que con posterioridad a la promulgación del CPACA entró en vigencia el CGP, que cataloga al llamado en garantía

no como tercero sino como parte, y que en lo no previsto se aplicará las normas del CGP encontramos:

Concordando los artículos 82 del C.G P y 162 del CPACA, los requisitos que toda demanda debe contener por orden legal son los siguientes:

CODIGO GENERAL DEL PROCESO. ARTICULO 82	CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ARTICULO 162
1-. La designación del juez a quien se dirija.	1-. La designación de las partes y de sus representantes.
2-. El nombre y domicilio de las partes y, si no pueden comparecer por sí mismas, los de sus representantes legales. Se deberá indicar el número de identificación del demandante y de su representante y el de los demandados si se conoce. Tratándose de personas jurídicas o de patrimonios autónomos será el número de identificación tributaria NIT.	2-. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3-. El nombre del apoderado judicial del demandante, si fuere el caso.	3-. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones debidamente determinados, clasificados y numerados.
4-. Lo que se pretenda expresado con precisión y claridad.	4-. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5-. Los hechos que le sirven de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados,	5-. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, éste deberá

clasificados y numerados.	aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6- La petición de las pruebas que se pretenda hacer valer, con indicación de los documentos que el demandado tiene en su poder, para que éste los aporte.	6- La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7- El juramento estimatorio, cuando sea necesario.	7- El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.
8- Los fundamentos de derecho.	Además en concordancia con el artículo 166, se deben acompañar más elementos probatorios señalados expresamente en este artículo.
9- La cuantía del proceso, cuando su estimación sea necesaria para determinar la competencia o el trámite.	
10- El lugar, la dirección física y electrónica que tengan o estén obligados a llevar, donde las partes, sus representantes y el apoderado del demandante recibirán notificaciones personales.	
11- Los demás que exija la ley.	

De la lectura del contenido de la demanda de Llamamiento en garantía no se encuentra el cumplimiento de los requisitos que toda demanda debe contener, es decir adolece de los siguientes:

1- Adolece de indicar las pretensiones que el llamante exige del municipio de Pasto. No se indicó lo que se pretende expresado con precisión y claridad, así que el ente territorial no puede saber con exactitud qué es lo solicitado por el llamante.

2-. Adolece de establecer la cuantía y la estimación razonada de la misma. Según lo ordenado en el artículo 157 del CPACA encontramos que:

*"(...) en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía (...) en el mismo artículo nos indica:*

*"Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres años(...)"*

3-. Omitió el llamante indicar los fundamentos de derecho. Es pertinente indicar que no se trata únicamente de escribir un acápite con el nombre de FUNDAMENTOS DE DERECHO, sino que en éste debe relacionarse las normas legales en las que basa su demanda.

De la lectura de este acápite no se encuentra dicha relación. Además el único artículo citado se encuentra derogado en vista de hacer relación al Código de Procedimiento Civil.

4-. No indica la relación de las pruebas que se pretenda hacer valer. Como su señoría podrá observar de la nota colocada en la parte superior de la demanda de llamamiento en garantía por parte de su secretaría, no se aportó medios magnéticos donde podríamos, contando con suerte, encontrar los elementos probatorios necesarios para sustentar la llamada en garantía. Esto no ocurrió, no se aportó prueba siquiera sumaria que nos dé cuenta del fundamento probatorio para ser llamados a responder en este proceso. Amén de la ausencia de los anexos para el traslado físico de la demanda, los cuales nunca llegaron a nuestras dependencias.

5-. Omitió el llamante indicar la dirección de la parte demandante. Únicamente se ha indicado la dirección del apoderado, siendo requisito legal y deber de lealtad procesal indicar la dirección de su poderdante.

#### **Segunda: NO AGOTAR EL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD**

Como ya se indicó anteriormente, en la legislación actual el llamado en garantía ya no es un tercero sino que ostenta la calidad de parte

procesal. Por lo tanto era necesario agotamiento de la reclamación administrativa como requisito de procedibilidad y aunado a lo anterior la conciliación ante la procuraduría delegada ante el contencioso administrativo. Cuestiones jurídicas que brillan por su ausencia.

Así lo ordena el artículo 161 del CPACA cuando establece los requisitos previos para demandar:

*"La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1- Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales"*

El municipio de Pasto no ha sido citado a conciliación prejudicial, así como tampoco recibió la solicitud de reclamación administrativa para pronunciarse negando o aceptando una determinada situación jurídica. Por lo mismo **NO PUEDE EL ENTE TERRITORIAL ENFRENTAR UNA DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO SOBRE UN ACTO ADMINISTRATIVO QUE DESCONOCE YA QUE PROVIENE DE UNA AUTORIDAD DIFERENTE AL MUNICIPIO.**

#### **PRUEBAS**

La demanda de llamamiento en garantía que se encuentra aportada a su despacho y de la cual se describió el respectivo traslado por parte del Municipio de Pasto.

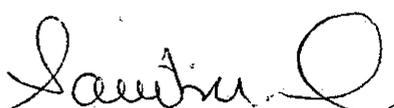
#### **SOLICITUD**

Con los anteriores argumentos solicito a su señoría se decrete probada la excepción previa de inepta demanda con las consecuencias jurídicas que de ello se derivan.

**NOTIFICACIONES**

Las recibiré en la secretaría de su despacho o en la carrera 24 NO 19-33 oficina 216. Edificio Pasto Plaza. Oficina 216. Correo electrónico: [evitosdiaz@gmail.com](mailto:evitosdiaz@gmail.com)

Atentamente,

  
**SANDRA MARIA DIAZ MEJIA**  
TP No 84093 del C.S de la J