



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO**

Sogamoso, catorce (14) de mayo del año dos mil veintiuno (2021)

*Referencia:* Nulidad y restablecimiento del derecho.  
*Radicación:* 15759-33-33-002-2015-00187-00.  
*Demandante:* Baudilio Parra González  
*Demandado:* U.G.P.P.

### **1. ASUNTO**

Corresponde al Despacho<sup>1</sup> decidir de fondo la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia, mediante sentencia en primera instancia.

### **2. PRETENSIONES**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del CPACA, el señor BAUDILIO PARRA GONZÁLEZ por intermedio de apoderado, solicita que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos, en los cuales se niega la reliquidación pensional:

- Oficio SP-AP-426 de fecha 10 de abril de 2013 expedido por la UGPP
- Oficio PARDS-42701 del 20 de noviembre de 2012 emitido por el Consorcio Remanentes de TELECOM y/o Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR-TELECOM.

Como consecuencia de la nulidad solicitada y a título de restablecimiento se le reajuste y reliquide la pensión de vejez, incluyendo la totalidad de los factores salariales devengados en el último año laborado que corresponde del 01 de abril de 1994 al 31 de marzo de 1995, con los correspondientes reajustes de ley y reconocer los dineros retroactivos dejados de pagar, con sus intereses e indexación y se condene en costas.

### **3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS**

Los supuestos fácticos (*fls.2-8*) que respaldan las pretensiones de la demanda se sintetizan de la siguiente forma:

Señala la demanda que el señor BAUDILIO PARRA GONZÁLEZ prestó sus servicios inicialmente al Estado con la liquidada Empresa Nacional de Telecomunicaciones – Telecom -, hoy a cargo del Consorcio Remanentes de TELECOM y/o Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR-TELECOM en los siguientes periodos:

10-02-1969 al 30-03-1969  
16-07-1969 al 09-09-1969  
17-06-1971 al 31-03-1995

---

<sup>1</sup> Una vez establecida la inexistencia de causales de nulidad que invaliden lo actuado y la estructuración de los presupuestos procesales para ello (Son aquellos requisitos que deben estar presentes en todo proceso, para que al Juez le resulte posible proferir una sentencia de mérito con efectos de cosa juzgada material, sobre las pretensiones y excepciones propuestas. Ellos son: a) demanda en forma; b) competencia; c) capacidad para ser parte; e) capacidad procesal y f) legitimación en la causa).

Indica que el señor Baudilio Parra es beneficiario del régimen de transición establecido en la Ley 100/93, que deriva a la aplicación de la Ley 33/85 pues cumplió con el requisito de tiempo de servicio para pensión establecido antes del 30 de Diciembre de 1992, es decir, previo a la entrada en vigencia del Decreto de rango Constitucional 2123 de 1992 y con anterioridad al 31 de Marzo de 1994 cuando entró en vigencia la Ley 100/93, pues contaba con veinticuatro (24) años y doce (12) días de servicios al Estado, faltándole únicamente cumplir el requisito de 55 años edad, como quiera que nació el 30 de mayo de 1949.

Pone de presente que desde el 01 de Abril de 1985, con retroactividad desde la entrada en vigencia de la Ley 33 de 1985 y hasta inclusive el 31 de diciembre de 1994, la liquidada TELECOM hoy PAR DE TELECOM efectuaba deducciones a todos sus servidores del 5% sobre todos los factores salariales hoy denominados legales y extralegales, devengados quincenal, mensual, anual o quinquenalmente, con destino a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM, encargada de la seguridad social de los servidores de las comunicaciones, con sustento en el Acuerdo 0089-A del 28 de Noviembre de 1985, emitido por la citada entidad. En igual sentido el 04 de diciembre de 1985 se emitió circular 030000-00045, por parte Telecom, con el objeto de esclarecer lo relacionado con los descuentos por factores salariales percibidos por su personal adscrito.

Refiere que en el periodo comprendido entre el 01 de abril de 1994 hasta la fecha de desvinculación de los servidores, en ocasión al plan de retiro ofrecido por Telecom en el año 1995, se hizo otro descuento adicional de aportes pensionales con destino a CAPRECOM, sobre los factores salariales legales contemplados en el Decreto 1158 de 1994 y en concordancia a lo establecido en la Ley 100/93 (11,5% para el año 1994 y 12,5% para el año 1995, de los cuales el 2,875% y 3,125%, respectivamente, estaban a cargo del empleado, al cual se acogió el demandante a partir del 01 de abril de 1995, y al cumplir el requisito de la edad, se emitió la Resolución 1868 del 14 de septiembre de 2004 por parte de CAPRECOM, en la que se le reconoce la pensión de jubilación con fundamento en la concreción de los presupuestos establecidos en la Ley 33 de 1985, a partir del 30 de mayo de 2004. Posteriormente por medio de la Resolución 2910 del 03 diciembre de 2007, se le reliquida y reajusta la pensión de jubilación, y a su turno a través de la Resolución 0442 del 07 de marzo de 2008, ambas de CAPRECOM, se corrige un yerro en el que se incurrió en la resolución de precitada, en torno a la fecha del cumplimiento del requisito de la edad.

Arguye que no se incluyó en el ingreso base de liquidación (IBL) todos los factores salariales devengados en el último año al servicios de TELECOM, correspondientes al periodo 01 de abril de 1994 al 31 de marzo de 1995, como son: *prima semestral, prima anual, de navidad, de saturación, de vacaciones, de antigüedad quinquenal, auxilio de almuerzo, vacaciones en dinero y sobre-remuneración o recargo laboral en Diciembre de 1994*, entre otros, sino que se incluyen únicamente los enlistados en el Artículo 1 del Decreto 1158 de 1994, por lo que considera que contraria el principio de *inescindibilidad* de las normas laborales, por lo que le asiste al demandante la posición unificada del Consejo de Estado, Sección Segunda del 04 de Agosto de 2010, Radicación 25000-23-25-000-2006-07509-01, considera que es un derecho adquirido de los servidores públicos

La Resolución 030000-1330 del 09 de febrero de 1989 de TELECOM, fue expedida con fundamento en el Decreto Ley 2200 de 1987, se puede apreciar que el demandante, estaba inscrito en la carrera administrativa especial de TELECOM, conservando sus derechos conforme a los artículos 7 y 8 del Decreto 2123 del 29 de diciembre de 1992, expedidos en armonía con el Artículo 20 transitorio de la Constitución Política de 1991, que ordenó la reestructuración de TELECOM.

Indica que con escrito del 23 de octubre de 2012, agotó actuación administrativa estructurada en hechos nuevos, fundamentos jurídicos y apoyada en sus correlativas pruebas, solicitó la extensión de los efectos de la sentencia de unificación del Consejo de Estado, antes referida, ante CAPRECOM- y Consorcio Remanentes de Telecom - PAR-TELECOM, en el sentido de que se ajuste la pensión de jubilación reconocida por CAPRECOM, incluyendo en el IBL, todos los factores salariales devengados, la cual fue atendida de forma negativa a través del oficio número SP-AP-426-5539 de fecha 10 de abril de 2013, por CAPRECOM, indicando que el tipo de vinculación del pensionado generaba la calidad de trabajador oficial, por lo cual no aplica el precedente jurisprudencial solicitado; además fue respondido por el PAR-Telecom con oficio PARDS-42701 del 31 de marzo de 1995, en sentido de indicar que no es la encargada de ajustar la pensión.

Explica que el enfoque jurídico de la respuesta, reitera la Resolución 030000-1330 del 09 de febrero de 1989 de TELECOM, se dispuso su inscripción en el escalafón de la carrera administrativa especial de la mentada entidad, elemento que permite acreditar la calidad de empleado público del demandante, hasta su retiro el 31 de marzo de 1995.

#### **4. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

Señala la demanda que con los actos administrativos demandados se desconocen los artículos 13 y 53 de la Constitución Colombiana, pues con ellos se quebrantan los fines allí señalados, toda vez que no se garantizó la efectividad de los derechos consagrados en la Carta Magna.

De orden Legal: Las Leyes 33 de 1985, 2201 de 1987, 2123 de 1992, Decretos 2200 de 1987, 2123 de 1992, 666 de 1993, 1615 de 2003.

El apoderado de la parte demandante arguye violación de la ley 33 de 1985, como quiera que a su representado no le es aplicable la ley 100 de 1993, pero no únicamente por ser beneficiario del régimen de transición, pues está probado que cumplió el tiempo de servicio exigido antes de entrar en vigencia la ley 100 de 1993, por tanto no tenía una mera expectativa pensional, sino todo un derecho adquirido.

Así mismo trae a colación el sustento jurídico del régimen especial dispuesto en los artículos 95 y 96 del Decreto 2200 de 1987, que le permite concluir que la calidad de empleado público del accionante se conservó en cuanto a deberes y derechos, a pesar del cambio de la naturaleza jurídica de Telecom, que la transformó de Entidad Pública a Empresa Industrial y comercial del Estado.

En igual sentido indica que la reestructuración de la Empresa no afecta el régimen salarial, prestacional y asistencial vigente de los empleados vinculados en la planta de personal de Telecom a la fecha del Decreto 2123 de 1992, como se preceptúa en el documento base que da origen a su situación de orden legal y reglamentaria, Resolución No. 030000-1330 del 09 de febrero de 1989. Para fundamentar su postura cita la sentencia del Consejo de Estado SU-241 del 30 de abril de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

#### **5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La demandada **Consorcio Remanentes de Telecom – Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR-TELECOM** en su contestación de demanda (Arch.07) se opone a las pretensiones impetradas por el accionante principales y subsidiarias, con sus consecuencias reconocimientos y condenas consignadas en la demanda por carecer de fundamentos de hecho y de derecho.

Indica que el ex trabajador confunde a la extinta TELECOM con el PAR-TELECOM y TELEASOCIADAS en Liquidación, como si éste hubiera sustituido aquélla; explica que la creación del PAR se dio con el Decreto 4781 del 05 de diciembre de 2005, en el que el numeral 12.2 modificado i) autorizó la constitución de contrato de fiducia mercantil para la administración de los bienes afectos al servicio de las telecomunicaciones que denominó PARAPAT; ii) dispuso que terminado el proceso de liquidación de TELECOM, el pago de las contraprestación derivada del contrato de explotación lo distribuirá el GESTOR del PARAPAT quien lo distribuirá entre el Patrimonio Autónomo Pensional - PAP (creado mediante Decreto 2387 de 2001, artículo 1<sup>o</sup>) y el Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR, teniendo prioridad el financiamiento del pasivo pensional y teniendo en cuentas las instrucciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; iii) Corresponde al PARAPAT actualizar y ajustar el cálculo actuarial del pasivo pensional de Telecom y las Teleasociadas.

Refiere que el mismo Decreto 4781 en el artículo 12.29 autorizó la celebración de un contrato de fiducia mercantil para constituir el PAR, distinto del PAP, para la administración, enajenación y saneamiento de los activos no afectos al servicio de las telecomunicaciones; administración, conservación, custodia y transferencia de los archivos; atención de las obligaciones remanentes y contingentes como atención de procesos judiciales o reclamaciones en curso al momento de la terminación del proceso de liquidación de TELECOM.

Indica que la declaración de nulidad del oficio expedido por el PAR respondiendo la petición presentada por el accionante, fue claro al señalar que con fundamento en la Ley 651 de 2001, Decreto 2387 de 2001, Decreto 1615 de 2003 y convenios suscritos entre la extinta TELECOM y CAPRECOM hoy en Liquidación, es la encargada de reconocer las pensiones, prestaciones económicas y reliquidación de pensiones a ex trabajadores de aquélla. Se le expidió el RTS como lo solicitó y certificaciones de los aportes a él descontados con destino a CAPRECOM. En cuanto a aportes a pensiones o semanas de cotización se le informó que la extinta TELECOM antes del 1<sup>o</sup> de abril de 1994 no realizó cotizaciones a la administradora de pensiones, asumiendo reservas correspondientes de acuerdo con la Ley 651 y Decreto 2387 de 2001 se creó un Patrimonio Autónomo de naturaleza pública e irrevocable en garantía al pago de obligaciones pensionales.

Por lo que en el presente caso, i) la extinta TELECOM en Liquidación, cesó todos los efectos jurídicos derivados de su existencia a partir del 31 de enero de 2006 por disposición del Decreto 4781 de 2005 que modificó el Decreto 1615 de 2003; ii) con la supresión de la extinta empresa, a partir de la expedición del Decreto 1615 citado, no pudo seguir desarrollando su objeto social (artículo 3); y, iii) cuando se expidió el Decreto 1615 de 2003 el demandante no era trabajador de esa empresa.

Afirma que en el asunto que nos ocupa, el fideicomitente fue FIDUPREVISORA S.A., actuando en calidad de entidad liquidadora de TELECOM en Liquidación, quien en virtud del tantas veces mencionado contrato de Fiducia Mercantil, transfirió al PAR - TELECOM, los bienes declarados no afectos al servicio de las telecomunicaciones, para que éste se encargara de administrarlos y enajenarlos, así como administrar, conservar, custodiar y transferir los archivos.

Por tanto, considera que al Consorcio demandado le corresponde cumplir con las obligaciones contraídas en virtud de dicho contrato, sin puede pretender imponer la carga laboral y prestacional de reliquidación de pensiones a cargo de la UGPP sustituta de CAPRECOM EICE en Liquidación, por cuanto lo único que existe a la fecha, es un conjunto de bienes no afectos al servicios de telecomunicaciones y, con destinación específica, consignada en el contrato de fiducia mercantil.

Resaltar que por disposición del contrato de fiducia mercantil celebrado, le corresponde al Consorcio atender la procesos judiciales iniciados contra las entidades liquidadas (TELECOM y TELEASOCIADAS) antes del cierre de los procesos de liquidación y la extinción jurídica para todos los efectos de las mismas, sin que signifique que opere el fenómeno jurídico sustancial de la sucesión o sustitución de una persona jurídica de derecho público, en una persona jurídica de derecho privado.

Finalmente propuso excepciones denominadas

- *Falta de legitimación en la causa por pasiva*
- *Falta de presupuestos de hecho y de derecho para la acción ordinaria contra el consorcio de remanentes de Telecom integrado por Fiduagraria S.A. – Fiduciaria Popular S.A.*
- *Buena fe”*

**La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección social - UGPP** mediante apoderado judicial contestó la demanda (*Arch.08*) oponiéndose a las pretensiones del demandante, indicando que los actos administrativos demandados fueron proferidos siguiendo los lineamientos establecidos por la normatividad vigente para el reconocimiento, pago y reliquidación de pensiones y entendiendo que se amparan en una presunción de legalidad, con estricta sujeción a la ley 100 de 1993, aplicable a los beneficiarios del régimen de transición.

Aduce que la razón del reconocimiento de pensión y la negativa de la reliquidación fue un mandato legal, es así como el demandante trabajó para el Estado en su último cargo como trabajador oficial de TELECOM, hasta alcanzar su status pensional el día 30 de mayo de 2004, prestando sus servicios hasta el 31 de marzo de 1995, por lo que se regía por un régimen especial que cobijaba los funcionarios públicos.

Sin embargo, con la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993, se creó un Sistema General de Seguridad Social, integrándose a los servidores públicos al nuevo sistema mediante el decreto 691 de 1994. Así las cosas, considera que por adquirir su status pensional en vigencia de la ley 100 de 1993, el demandante quedó cobijado por ese nuevo régimen general que integró a los servidores públicos, pero por cumplir con los requisitos establecidos por la misma ley 100, quedó sujeta a un régimen de transición (Art. 36 *ídem*) que le permitiría pensionarse con tres de los beneficios o condiciones del régimen.

En efecto, el régimen de transición cobija a los servidores públicos que venían alentados por la expectativa de adquirir el derecho a su pensión y que estaban a muy poco de alcanzar los requisitos de la normatividad anterior para ello. Para el caso concreto, el demandante adquirió su status de pensionado el día 30 de mayo de 2004, tiempo después de la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993 y del decreto 691 de 1994, por lo que fue cobijado por el nuevo Sistema General de Pensiones, pero por cumplir los requisitos para ello, se benefició del régimen de transición del artículo 36.

Precisa que los factores salariales a tener en cuenta en la liquidación de la pensión de jubilación del demandante, es de verse nuevamente, que la incorporación de los servidores públicos al Sistema General de Pensiones, implica una sujeción a los nuevos parámetros, que en este caso concreto corresponden a los estipulados en el decreto 1158 de 1994 que reglamenta la ley 100 y establece en el artículo 1 del decreto 691 de 1994 los factores taxativos sobre los cuales se constituye el salario base, lo que no permite interpretaciones.

Considera que válido y pertinente, apartarse del precedente del Consejo de Estado en relación a la aplicación del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la ley 100 de 1993 por los pronunciamientos 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 se den los presupuestos para ello o incluso cuando la entidad considere que la interpretación es errada.

Concluye que una vez estudiado el cuaderno administrativo, se establece que el demandante se encuentra amparado por el régimen de transición y en consecuencia se pensionó con 55 años de edad, 20 años de servicio y el 75% como monto de la pensión como indica la ley 33 de 19851, pero las demás condiciones y requisitos como el periodo sobre el cual se liquida la pensión y los factores salariales que se tuvieron en cuenta en la liquidación son los indicados en la Ley 100 de 1993 y su Decreto Reglamentario 1158 de 1994, que no contempla todos certificados como ítems que integren el ingreso base de cotización, únicamente los que se encuentran en forma taxativa en la norma.

Teniendo en cuenta que el actor adquirió el status jurídico de pensionado el día 30 de mayo de 2004, es claro que 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.

Solicita la aplicación de la sentencia SU 230 de 29 de abril de 2015, M.P. Jorge Pretelt Chaljub, en la que 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 y de la misma Corte Constitucional -en sentencias C-258/13, T-892/13 y T-078/14.

Finalmente propuso las excepciones denominadas

- *Inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido; inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales*
- *Prescripción de mesadas*
- *Solicitud de reconocimiento oficioso de excepciones”.*

## **6. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda inicialmente fue radicada ante la Oficina de Apoyo Judicial de Tunja el 18 de febrero de 2016, asignada por reparto al Juzgado 6° Administrativo de ese Circuito Judicial, mediante providencia del 28 de enero de 2016 se inadmitió la demanda (*Pag 3-6 Archivo 3*), en el escrito de subsanación presentado en el término estipulado, se desistió de la intervención en el presente proceso del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como del Ministerio de Tecnología de la Información y las comunicaciones. Por auto del 09 de marzo de 2016 se admitió (*Archivo 04*)

El día 23 de mayo de 2016 la entidad demandada CONSORCIO REMANENTES DE TELECOM contesta la demanda (*Arch.07.*) y la entidad U.G.P.P. presenta su contestación el 28 de junio de 2016, (*Arch.08*), las demandadas propusieron excepciones de mérito a las que se corrió el respectivo traslado (*Arch. 10.*).

Por auto del 14 de julio de 2016 (*fl.1-3 Arch.11*) se fija como fecha el 01 de agosto de 2016 para realizar audiencia inicial, en la misma (*fl.5-15 Arch.11*), a manera de

saneamiento se dejó constancia que a pesar de haber notificado por error involuntario al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y este haber contestado la demanda, esa entidad no es parte en el proceso.

Así mismo en el desarrollo de las etapas señaladas en el artículo 180 del C.P.A.C.A. se resolvieron las excepciones propuestas de *i) falta de jurisdicción y competencia* y *ii) falta de competencia por factor territorial*, como quiera que se demostró que el último lugar de prestación de servicios del demandante fue el Municipio de Sogamoso, por lo que se ordenó la remisión del expediente a la Oficina de Reparto de este Municipio.

Una vez recibido el 16 de agosto de 2016 (*Archivo 13*) fue asignado por reparto al Juzgado Segundo Administrativo de Sogamoso, por lo que este Despacho mediante providencia del 26 de septiembre de 2016 (*Archivo 14*), declaró la falta de jurisdicción para conocer de la demanda instaurada por Baudilio Parra González y ordenó remitir el expediente a la Oficina de Apoyo Judicial para que por su conducto se repartiera entre los Juzgados Laborales del Circuito de Sogamoso.

Fue así como correspondió su conocimiento al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Sogamoso, sin embargo, mediante auto del 13 de octubre de 2016, declaró su falta de competencia para conocer del proceso Ordinario Laboral y ordenó el enviar el expediente al Juez Laboral del Circuito (Reparto) de Bogotá. El 08 de marzo de 2017 le fue asignado el proceso al Juzgado 32 Laboral del Circuito de Bogotá, el cual admitió la demanda el 20 de abril de 2017 y ante quien se surtieron las siguientes actuaciones (*Archivo 15*):

- 22 de marzo de 2017 Auto inadmite demanda y ordenó la adecuación de la totalidad de la misma al procedimiento laboral
- 20 de abril de 2017 Auto admite demanda
- 07 de julio de 2017 auto tiene por contestada demanda y señala fecha para celebrar audiencia de conciliación y/o primera de trámite.
- 21 de febrero de 2018 se fija fecha de fallo para el 7 de mayo de 2018
- 04 de mayo de 2018 auto decreta pruebas de oficio
- 15 de junio de 2018 auto fija fecha de audiencia de trámite y juzgamiento para el día 18 de octubre de 2018
- 11 de octubre de 2018 apoderada de la parte demandante solicita declarar la falta de competencia.

Al resolver la solicitud presentada por la apoderada de la parte demandante, el titular del Despacho mediante providencia del 17 de octubre de 2018 (*Archivo 16*), declaró falta de competencia para conocer del presente proceso, formuló conflicto negativo de competencia y ordenó su remisión al consejo superior de la Judicatura-Sala Jurisdiccional disciplinaria para dirimir conflicto negativo.

Es así como esa corporación mediante providencia del 24 de julio de 2019 (*Archivo 17*) resuelve dirimir el conflicto negativo de jurisdicción suscitado entre el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sogamoso y el Juzgado Treinta y Dos Laboral del Circuito de Bogotá, asignando el conocimiento del presente asunto a la jurisdicción Contenciosa Administrativa en cabeza de este Despacho.

En este orden de ideas y como quiera que el presente proceso había surtido su etapa inicial de admisión, contestación e instalación de la audiencia inicial en la que se resolvieron algunas excepciones el Despacho mediante providencia de 13 de octubre de 2020 (*Archivo 19*), avocó conocimiento, resolvió mantener incólumes las actuaciones surtidas en el juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja, y conforme al Art.12 del Decreto 806 de 2020, resolvió las excepciones previas propuestas.

El Despacho mediante auto del 17 de noviembre de 2020 (*Archivo 22*), teniendo en cuenta que las entidades demandadas UGPP, FIDUAGRARIA S.A. y Fiduciar S.A. en representación del PAR de Telecom, contestaron la demanda de manera oportuna y habiéndose resuelto excepciones previas mediante auto de 13 de octubre de 2020, se advierte que el asunto objeto de la litis, es de puro derecho y no se hace necesaria la práctica de pruebas, conforme al numeral 1° del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020, consideró viable dictar sentencia anticipada escrita, previo traslado para alegar y rendir concepto al Ministerio Público.

## 7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

**La parte demandante**, expuso sus alegatos finales (*Archivo 27*), reiterando lo manifestado en la demanda, expone que es de público conocimiento el criterio jurisprudencial reunido por el Consejo de Estado, en su Sección Segunda, sentencia del 04 de agosto de 2010, postura varió con la nueva regla dispuesta en sentencia del 28 de agosto de 2018 emitida por la Sala Plena de la citada Corporación. Sin embargo, menciona que en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que abordan el tema de reliquidación de pensiones, el juez de conocimiento adquiere competencia para efectuar un análisis global de la mesada pensional materia de reliquidación, e igualmente tiene la facultad de revisar todos los asuntos que hacen parte de ese aspecto general.

Indica que respecto de las cotizaciones efectivamente llevadas a cabo en torno a los factores salariales devengados por el demandante, de acuerdo con la Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2018 proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado, se parte sobre la base que a se le efectuaron los descuentos de los factores de su salario, como se dijo, desde el año 1985 y hasta la fecha de su retiro con TELECOM, así pues, quien le impartía los descuentos y donde se dirigían los mismos eran entidades de derecho público, por lo que el pensionado tuvo la creencia que las efectuadas estaban encausadas a lograr una mesada pensional coherente con el salario que recibía cuando se encontraba en servicio activo, bajo la premisa de la legalidad con la que actuó el empleador y el fondo de pensiones, por lo que debe prevalecer el principio constitucional de la confianza legítima que protege las expectativas genuinas de los administrados.

Reitera que desde el 01 de Abril de 1985 en cumplimiento de lo establecido en la Leyes 33, 62 de 1985 y el Acuerdo 0089- A del 28 de Noviembre de 1985 de CAPRECOM, la liquidada TELECOM hoy PAR DE TELECOM efectuaba deducciones a todos sus servidores del “5% CAPRECOM” sobre todos los factores salariales, devengados quincenal, mensual o anualmente, por la retribución directa de la prestación del servicio y descontados de lo percibido nominalmente por la entidad empleadora TELECOM con destino a CAPRECOM, hoy UGPP encargada de la seguridad social de los servidores de las comunicaciones.

Destaca que el 04 de diciembre de 1985 se emitió Circular 030000-00045, por parte del Vicepresidente Administrativo de TELECOM y dirigido a todos los empleados de la empresa del país, (*Art. 177 del CGP*), con el objeto de esclarecer lo relacionado con los descuentos por factores salariales percibidos por su personal, en aplicación de la ley 33 de 1985.

Aduce que con el cumplimiento del mandato legal dispuesto por las Leyes 33 y 62 de 1985, en efecto, se da prevalencia de unas normas de alcance jurídico dictadas por CAPRECOM, con dirección al ente empleador (Telecom), entidad que en debida forma acopló la actividad encaminada a realizar los descuentos con ocasión de los factores salariales devengados por sus empleados.

Refiere que mediante la Resolución 01073 del 09 de junio de 2003 de CAPRECOM y su anexo, ordenó el reintegro por concepto de factores extralegales, efectuados por TELECOM al FONCAP por valor de \$14.695.325.926, que corresponden al 02 de enero de 1998 y 09 de enero de 1999. CAPRECOM no reintegró la totalidad de los \$16.466.000.000 dado que cobró una comisión por administración del 1,4% por valor de \$1.770.674.074, por lo que deduce que existía normatividad que regulaba el descuento de los aportes para los factores salariales, tanto de CAPRECOM como de TELECOM, a partir de la vigencia de las Leyes 33 de y 62 de 1985. Igualmente esta práctica se perpetuó inclusive hasta la vigencia de la Ley 100 de 1993, en razón a que en la Resolución 01073 del 09 de junio de 2003 de CAPRECOM, se nota que no había una claridad de TELECOM acerca de los factores que debía descontar a sus trabajadores

Pone de presente que confrontado el certificado de descuentos No. 0374-14 del 07 de abril de 2014 con el certificado de pagos 0373-14 del 07 de abril de 2014, se comprueban los factores salariales percibidos en los últimos doce meses de servicio e inclusive dentro de los 10 años anteriores a su retiro, en consonancia con el Acuerdo 0089-A de CAPRECOM 1995 y la Circular No. 030000-00045 de TELECOM, por lo que considera que hay una correlación entre estos dos documentos, en cuanto a los factores devengados y su respectivo aporte para la seguridad social en pensiones, por consiguiente hay una relación de causalidad que se ubica probada con las certificaciones aludidas.

La apoderada de la entidad demandada **UGPP**, en su alegaciones finales (*Arch.25*) indica que su representada debe sujetarse a lo establecido en la ley para la expedición de actos administrativos, como los que hoy son objeto de control, sobre todo tratándose del reconocimiento de un derecho prestacional como el que aquí se estudia; de manera que los actos administrativos demandados, fueron proferidos con estricta sujeción a los parámetros de la Ley 100 de 1993, aplicables a los beneficiarios del régimen de transición. Situación ésta que le permite indicar que los actos demandados gozan de presunción de legalidad, pues sus decisiones de encuentran revestidas conforme a las disposiciones previstas para el caso concreto.

Agrega que la sentencia de unificación de jurisprudencia del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2018, CP CESAR PALOMINO CORTÉS, Rad. 52001-23-33-000-2012-00143-01, unificó jurisprudencia respecto a los factores salariales que se deben incluir en el Ingreso Base de Liquidación.

Aduce que en el caso *sub examine*, la entidad le incluyó al demandante en la base de liquidación pensional los factores salariales que certificó debidamente y que se encuentran incluidos en el Decreto 1158 de 1994, porque una decisión diferente sería un desconocimiento de la ley que la entidad no puede permitirse, de tal manera, que los factores solicitados correspondientes a *prima semestral, prima anual, prima de navidad, prima de saturación, prima de vacaciones, auxilio de almuerzo, prima de antigüedad quinquenal, vacaciones en dinero y sobre remuneración o recargo laboral en diciembre de 1994*, no se encuentran señalados en la norma *ibidem*, no se realizaron los aportes de ley sobre los mismos y aún más, cuando no tienen una relación directa con el servicio, pues no hay causalidad entre éste y aquellos, por lo que no puede concluirse que constituyen salario, pues no todo emolumento recibido por el trabajador es salario y no constituye factor salarial.

Considera que 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, ya que el cálculo de su monto en cuanto al IBL, debe realizarse conforme las previsiones de la ley 100 y el Decreto 1158 de 1994, que

comprende únicamente aquellos factores respecto de los cuales realizó aportes, en aplicación de la Sentencia C-258 de 2013, proferida por la Corte Constitucional.

Expresa que la parte demandante pudo haber devengado otros factores salariales, no obstante, no obra prueba de aportes o cotizaciones al sistema sobre ellos, motivo por el cual no hay lugar a ser considerados a efectos del reconocimiento del monto de su pensión, como tampoco al reajuste pensional, ni actualización monetaria, ni reconocimiento y pago de diferencias resultantes entre lo efectivamente pagado y lo que se dice adeudado, ni tampoco lugar a indexación de mesadas pensionales, ni sobre los valores objeto de la condena de acuerdo al IPC.

Finalmente manifiesta que no se puede olvidar que las pretensiones de la demanda se encaminaron a la reliquidación de la pensión de vejez con la inclusión de los factores salariales devengados en el último año de servicios, de manera que es sobre dicho planteamiento que se debe analizar el caso concreto.

Solicita al Despacho acoger los argumentos expuestos declarando la prosperidad de las excepciones propuestas y absolver de responsabilidad a la Entidad.

La apoderada del **PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DE TELECOM PAR-TELECOM y TELEASOCIADAS en liquidación**, como defensa en sus alegaciones finales indica que el objeto de su representada, se encuentra limitado y establecido en el contrato de fiducia mercantil suscrito el 30 de diciembre del año 2005, por el consorcio Fiduagraria - Fidupopular y la fiduciaria la Previsora, no encontrándose dentro de sus funciones el reconocimiento, pago y reliquidación de pensiones, por lo tanto no es el encargado de reconocer y pagar los derechos que el demandante reclama, dicha competencia esta atribuida a las entidades de previsión correspondientes.

En igual sentido refiere que no tiene obligación o responsabilidad alguna, dentro del presente proceso, pues el objeto del contrato de fiducia mercantil es muy claro al establecer que la fiducia se encarga de “atender los procesos judiciales, arbitrales y administrativos, o de otro tipo que se hayan iniciado contra las entidades en liquidación con anterioridad al cierre de los procesos liquidatarios y la extinción jurídica de las mismas” lo que indica que como Telecom en liquidación ha dejado de existir y el acta de liquidación es del 31 de enero del año 2006, el patrimonio Autónomo de Remanentes de Telecom, no está en la obligación de sumir ninguna carga como las pretendidas en la demanda.

Precisa que a fin de determinar con certeza que al demandante no le asiste derecho a solicitar reliquidación de la pensión de jubilación, es necesario hacer alusión a las dos subreglas jurisprudenciales fijadas por el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2018, en las cuales se estableció lo siguiente: i) que el ingreso base de liquidación no es un elemento sujeto al régimen de transición y, por ende, la pensión debe liquidarse de acuerdo con las previsiones del artículo 21 o del inciso 3° de la Ley 100 de 1993, y ii) que los factores salariales que se deben incluir en el ingreso base de liquidación de los sujetos beneficiarios del régimen de transición serán únicamente aquellos sobre los cuales se hayan efectuado aportes al Sistema General de Pensiones.

Adiciona que los requisitos para la causación de la pensión de jubilación de la cual hoy se solicita su reliquidación, eran la edad y el tiempo de servicio. En ese sentido, el señor BAUDILIO PARRA GONZALEZ cumplió los 55 años de edad el 30 de mayo del año 2004, esto es, cuando ya estaba vigente la Ley 100 de 1993, sin embargo, por el hecho de tener más de 15 años de servicio para el 1° de abril de 1994 (fecha de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones), el demandante era

beneficiario del régimen de transición del art. 36 de la ley 100 de 1993, que permitía la aplicación del régimen pensional anterior (les 33 de 1985), en cuanto a la edad, el tiempo de servicio y el monto de la pensión, NO siendo el ingreso base de liquidación elemento del régimen de transición.

De otro lado expone que para la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (1º de abril de 1994), al demandante le faltaban más de 10 años para adquirir el derecho (cumplía el requisito de la edad, en mayo del año 2004), por lo que el ingreso base de liquidación debía ser el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales cotizó 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 y precisamente, eso hizo CAPRECOM mediante Resoluciones 1868 del 14 de abril de septiembre de 2004 y 2910 del 03 de diciembre de 2007, que liquidaron la pensión con el salario promedio, debidamente indexado, de los últimos diez años de servicio (1985 a 1995), por lo cual al demandante, no le asiste derecho a la reliquidación pensional solicitada.

Solicita finalmente se nieguen las pretensiones de la demanda impetrada y se absuelva a su representada.

El **Ministerio Público** no rindió concepto.

## 8. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico a resolver se contrae a determinar si el Señor BAUDILIO PARRA GONZALEZ, tiene derecho a que las entidades demandadas UGPP y/o el PAR TELECOM re-liquiden y pague de forma indexada, su pensión de jubilación, con inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio anterior al 31 de marzo de 1995.

## 9. MARCO NORMATIVO – REGIMEN DE TRANSICION

La Ley 100 de 1993 mediante la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral, en materia de pensiones estableció en su artículo 36 el **régimen de transición** en los siguientes términos:

**“Art. 36. Régimen de transición. (...)**

*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. (...)*

**Quienes a la fecha de vigencia de la presente ley hubiesen cumplido los requisitos para acceder a la pensión de jubilación o de vejez conforme a normas favorables anteriores, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento, tendrán derecho, en desarrollo de los derechos adquiridos, a que se les reconozca y liquide la pensión en las condiciones de favorabilidad vigentes al momento en que cumplieron tales requisitos. ...”.**

Ahora bien, para los empleados públicos la normatividad pensional que venía rigiendo era la Ley 33 de 1985 que en su artículo primero señala:

*“Artículo 1.- El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) años tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de*

*jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio”*

En relación con los factores salariales que deben incluirse en la liquidación de la pensión, estos se encuentran definidos en el artículo 3° de la citada ley, los cuales están constituidos por la: “*asignación básica; gastos de representación; prima técnica; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio*”, posteriormente el artículo 1° de la Ley 62 de 1985 agregó a dichos factores, las *primas de antigüedad, ascensorial y de capacitación*.

### ***De la vinculación de los servidores del sector de las telecomunicaciones<sup>2</sup>***

En el caso de la prestación pensional como norma especial, el legislador extraordinario de acuerdo con la ley 65 de 1967, sólo estaba autorizado para establecerlo en favor del personal de las fuerzas militares, de la policía nacional y del personal civil al servicio del ramo de la defensa nacional; para el resto de la administración pública del orden nacional se dispuso el régimen general aplicable a los servidores públicos, excluyendo únicamente los que desempeñaban actividades especiales.

Sin embargo, para abundar en razones, el artículo 27 en sus parágrafos 2° y 3° contempló en beneficio de los derechos adquiridos, la aplicación de la legislación preexistente en favor de los empleados oficiales que tuvieran 18 y 20 años de servicios. Por consiguiente, los parágrafos citados constituyen un régimen de transición en protección de quienes estuvieran próximos a consolidar sus derechos, de similar naturaleza a lo previsto en la ley 100 de 1993 (art. 36).

Quienes desempeñaban cargos de excepción, o sea, los operadores de radio y telégrafo, los jefes de oficina de radio y telégrafos, los jefes de líneas, los revisores, los plegadores, los clasificadores y mecánicos de oficina de radio y telégrafo, en el sector de las comunicaciones mantienen la normatividad especial (el régimen excepcional) conforme a las normas analizadas y conservan los beneficios especiales con fundamento en normas anteriores hasta la vigencia de la ley 100 de 1993, los demás servidores tuvieron régimen especial aplicable únicamente hasta la reforma administrativa de 1968.

El decreto 2123 de 1992 expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las atribuciones que le confirió el artículo 20 transitorio de la Constitución, por el cual se reestructuró TELECOM convirtiéndose en empresa industrial y comercial del Estado, previó que en los estatutos internos se determinarían los cargos desempeñados por empleados públicos, y dispuso que los demás funcionarios vinculados en la fecha de reestructuración pasarían automáticamente a ser trabajadores oficiales. La reestructuración de TELECOM, no afectó el régimen salarial, prestacional ni asistencial vigente de los empleados vinculados a la planta de personal el 29 de diciembre de 1992, fecha de expedición del decreto 2123, según lo determinaron sus artículos 5° y 7°.

A partir de la reforma administrativa de 1968, con la expedición del decreto 3135 del mismo año, empezó a regir el régimen general de pensiones para los servidores públicos del sector comunicaciones, esto es, los pertenecientes al Ministerio de Comunicaciones, TELECOM, ADPOSTAL, INRAVISION y CAPRECOM; dicho régimen se modificó por disposiciones posteriores, entre ellas la ley 33 de 1985, sin embargo, tanto en la reforma del 68 como en la ley 33/85 se conservó la vigencia de normas dictadas para los cargos relacionados con actividades de excepción,

---

<sup>2</sup> El fundamento de este acápite se tomó de Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil Concepto Octubre 18 de 2001, C.P. Ricardo Hernando Monroy Churs.

contemplados en las leyes 28 de 1943 y 22 de 1945, así como en otras leyes que expresamente determinaron tareas o empleos específicos de similar naturaleza.

A su vez con fundamento en el artículo transitorio 20 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 2123 de diciembre 29 de 1992, reestructuró la Empresa Nacional de Telecomunicaciones -TELECOM, transformándola en Empresa Industrial y Comercial del Estado, y en consecuencia dispuso que en los estatutos internos se determinarían los cargos desempeñados por empleados públicos, señalando que de todas formas tenían dicha calidad quienes desempeñaran las funciones de Presidente, Vicepresidente, Secretario General, Director de Oficina, Director del ITEC, Gerentes de Servicios y Regional, Asistente y Jefe de la División; los demás funcionarios vinculados a la fecha de la reestructuración pasarían a ser automáticamente trabajadores oficiales (art. 5º.)

En consecuencia, los empleados públicos de TELECOM quedaron sometidos al régimen salarial y prestacional que determine el gobierno, con sujeción a las normas generales y a los objetivos y criterios contenidos en la ley 4ª de 1.992, conforme lo dispone el artículo 150.19 e) constitucional; los trabajadores oficiales al régimen de prestaciones sociales mínimas que del mismo modo regule el gobierno (literal f) ibídem) y a los beneficios convencionales establecidos a favor de éstos.

De otra parte es necesario precisar que el Decreto 1615 de 12 de junio de 2003, el Gobierno Nacional ordenó la supresión y liquidación TELECOM, para lo cual determinó que la Fiduciaria La Previsora S.A. ejercería como liquidador y representante legal de esa entidad. De acuerdo con la función contenida en el numeral 12.29 del artículo 12 *ídem*, el 30 de diciembre de 2005, la Fiduciaria La Previsora S.A., en calidad de Liquidador de TELECOM y las TELEASOCIADAS, suscribió el contrato de fiducia mercantil para la administración del Patrimonio Autónomo de Remanentes (PAR); con el Consorcio Remanentes Telecom conformado por la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. (FIDUAGRARIA S.A.) y Fiduciaria Popular S.A. (FIDUCIAR S.A.).

A su turno el Decreto 2519 de 2015 ordenó la supresión y liquidación la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES "CAPRECOM", creada por la Ley 1912 y transformada en empresa industrial y comercial del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden nacional, mediante la Ley 314 de 1996 y vinculada al Ministerio de Salud y Protección Social mediante el Decreto Ley 4107 2011. Así mismo se decretó que las reservas correspondientes a las nóminas de pensionados que fueran asumidas por la UGPP.

## **10. MARCO JURISPRUDENCIAL - Determinación del IBL pensional**

La interpretación jurisprudencial respecto de la forma de determinar el ingreso base de liquidación pensional, en adelante IBL, en el régimen de transición estatuido por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 no ha sido pacífica entre las tesis defendidas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. En efecto, la redacción de esa norma, ha dado lugar a diversas interpretaciones sobre cuál es el IBL que aplica para liquidar las pensiones en el régimen de transición, derivado del concepto "*monto*":

- i) Inciso 3 de la norma en cita, prevé que para establecer el "*monto*" de la pensión, solo se tomaría la tasa de reemplazo del régimen anterior, teniendo en cuenta que el IBL fue expresamente definido por este inciso para el régimen de transición, posición de la H. Corte Constitucional.

- ii) La expresión “*monto*” señalado en el inciso 2 de la norma en cita, necesariamente comprende el ingreso base de liquidación como uno de los elementos protegidos por el régimen de transición, así lo sostuvo la sección segunda del Consejo de Estado en varios pronunciamientos<sup>3</sup>

En efecto, la **Corte Constitucional** en sentencia C-258 de 2013, frente al alcance del régimen de transición fijado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 indicó que admite la *ultractividad* de las reglas previstas en los regímenes anteriores, relacionadas con los requisitos de *edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo*, pero indica que el ingreso base de liquidación (IBL) no fue sometido a transición normativa<sup>4</sup>.

En sentencia de unificación SU-230 de 2015, en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, reafirmó la sujeción al artículo 36 de la Ley 100 de 1993 adoptando una interpretación sobre la aplicación integral del régimen especial de los beneficiarios del régimen de transición y reiteró que el IBL no es un aspecto sujeto a transición. Esta posición reiterada en la reciente sentencia SU-395 de 2017 en la que consolidó su jurisprudencia constitucional, reafirmando de forma categórica que el IBL no es susceptible de transición para liquidar la pensión de los beneficiarios del régimen de transición.

Por su parte, la Sección Segunda del **Consejo de Estado**, sobre el IBL, en la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010<sup>5</sup>, hizo su análisis con ponderación de los principios de progresividad y favorabilidad en materia laboral, de las finanzas públicas en armonía con los derechos laborales, del concepto de salario en sentido amplio, y sobre la tesis sostenida por la Corporación respecto de los descuentos omitidos para efectos de las cotizaciones.

El criterio interpretativo de esta alta corporación, se sintetiza en que el régimen de transición sigue los siguientes parámetros: a) Bajo los principios de *integridad e inescindibilidad* normativa b) La noción de “*monto*” e “*ingreso base de liquidación*” como una unidad conceptual, c) Los factores integrantes de éste, como meramente enunciativos y no taxativos, d) Ordena el descuento por aportes que no se hubieren efectuado, para mantener el equilibrio en las finanzas públicas pensionales.

Dicha sentencia explicó que los factores salariales señalados por la Ley 33 de 1985 son enunciativos y no taxativos, de manera que debe incluirse en la base de liquidación pensional todo lo que constituya factor salarial, es decir aquello que reciba el empleado de manera habitual como retribución directa del servicio, estableciendo que frente a los beneficiarios del régimen de transición que se

<sup>3</sup>Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia de 23 de noviembre de 2000. Radicación 2936-1999. C.P. Ana Margarita Olaya Forero. Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia de 16 de febrero de 2006. Radicación 76001-2331-000-2002-04076-01(4076-04). C.P. Jesús María Lemos Bustamante. Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Radicación 15001-23-31-000-2003-02794-01(1564-06). C.P. Alejandro Ordóñez Maldonado. Consejo de Estado. Sección Segunda Subsección B. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Radicación 19001-23-31-000-2000-03034-01(2502-05). C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez. Consejo de Estado. Sección Segunda Subsección B. Sentencia de 6 de marzo de 2008. Radicación 25000-23-25-000-2003-04619-01(4799-05). C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez. Consejo de Estado. Sección Segunda Subsección A. Sentencia de 8 de agosto de 2011. Radicación 25000-23-25-000-2003-08611-01(0447-09). C.P. Alfonso Vargas Rincón. Consejo de Estado. Sección Segunda Subsección A. Sentencia de 17 de abril de 2013. Radicación 25000-23-25-000-2010-0089801(0112-12). C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia C-258 de 2013 “4.3.5.7.1. 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 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.”

<sup>5</sup> El Consejo de Estado en Sentencia de Unificación del 4 de agosto de 2010, radicado interno 0112-2009<sup>5</sup>, CP Víctor Hernando Alvarado Ardila

encontraran cobijados por la Ley 33 de 1985, que la pensión de jubilación debía liquidarse con el 75% del promedio de los factores salariales devengados en el último año de servicio y aclaró que existen algunas prestaciones sociales a las cuales el mismo legislador les dio dicha connotación, como la primas de navidad y de vacaciones, que a pesar de tener esa naturaleza, constituyen factor de salario para liquidar pensiones y cesantías, como expresamente estableció el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, posición reiterada en 2012<sup>6</sup> en un caso particular.

En sentencia de unificación del 25 de febrero de 2016<sup>7</sup>, el Consejo de Estado se apartó de la posición adoptada por la Corte Constitucional en Sentencia SU-230 de 2015, por considerar que existen contradicciones con la sentencia C-258 de 2013, que impiden construir una posición sólida y coherente frente al tema de la reliquidación pensional, como quiera que fijo como precedente para el cálculo del ingreso base de liquidación de las pensiones del sector público pertenecientes al régimen de transición, por lo cual concluyó que el monto de las pensiones del régimen de transición pensional del sector oficial comprenden la base (generalmente el ingreso salarial del último año de servicios) y el porcentaje establecido legalmente (75%), por tanto la única excepción a este criterio, es la ley 4 de 1992 que refiere a los Congresistas y Magistrados de Altas Cortes que no pueden extenderse a los demás regímenes pensionales como lo señaló la sentencia C- 258 de 2013.

En sentencia de 12 de julio de 2017 proferida en sede de tutela por la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, Expediente 11001-03-15-000-2017-01454-00, CP William Hernández Gómez, en la cual, pese a que el criterio que venía aplicando era la posición sostenida por dicha Corporación en los precedentes fijados en las sentencias de unificación proferidas el 4 de agosto de 2010 CP Víctor Hernando Alvarado Ardila y el 25 de febrero de 2016 por el CP Gerardo Arenas Monsalve, señaló que a los Jueces de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales de autonomía y libertad de interpretación, le es dable a través de una carga argumentativa suficiente, clara y explícita aplicar optar por aplicar el criterio jurisprudencial fijado por la Corte Constitucional en sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015 que establecen que el cálculo del monto en cuanto al IBL debe realizarse según las prescripciones establecidas en la Ley 100 de 1993 y con la inclusión de los factores salariales enlistados en el Decreto 1158 de 1994 o, bien, decidir bajo el criterio jurisprudencial fijado por el Consejo de Estado en sentencia de Unificación de 4 de agosto de 2010.

### ***Sentencia de Unificación de Sala Plena frente al IBL***

Recientemente el H. Consejo de Estado, Sala Plena, en su condición de máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo y en cumplimiento de su misión de órgano vértice o de cierre para efectos de unificar la jurisprudencia, reconsideró el criterio interpretativo que venía aplicando la Sección Segunda de esta Corporación, que acaba de citarse, la cual se encuentra vertida en la **sentencia de 28 de agosto de 2018**, Exp. 52001-23-33-000-2012-00143-01 Consejero Ponente Cesar Palomino Cortez, fija la siguiente regla sobre el IBL en el régimen de transición

*“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”.*

Adicionalmente definió las siguientes **Subreglas**:

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Sub-Sección A, Sentencia Rad. 05001-23-31-000-2004-01043-01(1001-10) del 9 de Febrero de 2012 MP GUSTAVO GOMEZ ARANGUREN.

<sup>7</sup> Sección Segunda del Consejo de Estado, CP Gerardo Arenas Monsalve dentro del expediente 2014-00159

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

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

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

**Segunda.-** 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.

Ha de destacarse que la regla y sub-reglas fijadas en la referida Sentencia, ha sido adoptada por el Tribunal Administrativo de Boyacá, en providencia del 25 de septiembre de 2018<sup>8</sup>, al re-liquidar la pensión de una servidora pública beneficiaria del régimen de transición, para lo cual indicó

*“...es importante destacar que en la providencia del 28 de agosto de 2018 fueron fijadas varias sub-reglas, dentro de las cuales se advierte que los factores salariales para el cálculo de la pensión de vejez son únicamente aquellos sobre los cuales se han realizado cotizaciones al sistema de pensiones, lo anterior en aplicación del principio de solidaridad.”*

### **Precedente horizontal sobre la interpretación aplicada por este Despacho**

Este Despacho Judicial recuerda que en casos similares ya resueltos, de manera primigenia, aplicó el precedente jurisprudencial definido por el Consejo de Estado, condensado en las sentencias de unificación del 4 de agosto de 2010 y 25 de febrero de 2016 antes citadas, según las cuales los factores salariales que componen la base de liquidación pensional son todos aquellos que fueron devengados por el trabajador en el último año de servicios, es decir que reconoce que el ingreso base de liquidación IBL también hace parte del régimen de transición.

Las razones para acoger esa postura se resumen en que la interpretación hecha en la sentencia C-258 de 2013 no era vinculante en razón a que existían contradicciones en su aplicación y por aplicabilidad del principio de favorabilidad *pro operatio* e implementación integral del régimen anterior, posición adoptada además por el Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>9</sup>.

Posteriormente en razón a las directrices de la sentencia T-615 de 2016, se adoptó la interpretación que señala que el precedente establecido en la sentencia SU-230 de 2015 solo podía regir para las personas que consolidaron el derecho pensional después de la fecha de expedición de esa providencia, por tanto quienes adquirieron el estatus pensional con anterioridad, se aplica la postura de esta jurisdicción.

Ahora bien, conforme a la postura de la Corte Constitucional antes explicada, el H. Tribunal Administrativo de Boyacá, en sala plena del 14 de febrero de 2018 de manera unánime y posteriormente en casos concretos<sup>10</sup>, fijó un cambio en la

<sup>8</sup> Radicado No 150013333001201600036-01, M.P. Fabio Ivan Afanador García.

<sup>9</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá, fallo proferido el 26 de mayo de 2016 con ponencia de la Magistrada PATRICIA VICTORIA MANJARRES BRAVO en el proceso Radicado 2013-00194

<sup>10</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá, Sentencia del 21 de febrero de 2018 proceso radicado 2016-0087 con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Arciniegas Triana

interpretación en la determinación del IBL para liquidar la pensión en el régimen de transición, según el cual debe observarse prioritariamente el precedente constitucional porque enmarca la protección de la norma con mayor jerarquía del ordenamiento jurídico y asumir posición distinta a la señalada en la sentencia SU - 395 de 2017 conlleva una violación directa de la Constitución.

Atendiendo al precedente constitucional de obligatorio acatamiento<sup>11</sup> y observados los principios constitucionales de seguridad jurídica e igualdad, este Despacho judicial desde la expedición de la Sentencia del 30 de abril de 2018 en el proceso 2017-00055, acogió el criterio fijado por la Corte Constitucional en las sentencias C-258 de 2013, SU-230 de 2015 y SU-395 de 2017 así como en el auto No 229 del 10 de mayo de 2017, en el sentido de señalar que el régimen de transición refiere a la *edad, tiempo de servicio o semanas de cotización y monto o tasa de reemplazo de la pensión* y no el ingreso base de liquidación (IBL) el cual se rige por las disposiciones contenidas en la Ley 100 de 1993.

En este mismo orden, este Despacho Judicial desde la expedición de la Sentencia del 30 de Abril de 2018 proferida dentro del proceso 2017-00055 y en adelante en aquellos casos similares, ha adoptado la posición concordante con las reglas y sub-reglas jurisprudenciales fijadas por el H. Consejo de Estado en Sentencia de Unificación de Sala Plena del 28 de agosto de 2018, en el sentido de señalar que el régimen de transición refiere a la *edad, tiempo de servicio o semanas de cotización y monto o tasa de reemplazo de la pensión*, régimen del cual no hace parte la fórmula para calcular el ingreso base de liquidación (IBL), el cual se determina conforme a la regla y las sub-reglas jurisprudenciales en cita.

## 11. CASO CONCRETO

Se encuentra probado que el demandante BAUDILIO PARRA GONZÁLEZ, nació el 30 de mayo de 1949 conforme al registro civil de nacimiento (*Arch.03 cpta. Activa.*) y laboró al servicio del sector de las telecomunicaciones, durante un tiempo de 23 años, 09 meses, comprendido del 17 de junio de 1971 al 30 de marzo de 1995, teniendo como último cargo el de *Oficial Recibo*, como acredita la certificación expedida por la unidad de personal de Telecom (*Archivo 67 cpta. Activa.*) valga decir que el mencionado documento, no registra tiempos anteriores como se indica en la demanda al referir alguno meses del año 1969, aspecto que no incide en el régimen de transición del demandante, el cual en este caso se determina por la edad cumplida de 44 años al 31 de marzo de 1994, fecha de entrada en vigencia de la ley 100 de 1993.

Se evidencia además que la Caja Nacional de Previsión Social de Comunicaciones - CAPRECOM mediante Resolución No.1868 del 14 de septiembre de 2004 (*Arch.68 cpta. Actva.*), reconoció al demandante una pensión de jubilación efectiva a partir del 30 de mayo de 2004, fecha en que cumplió los 55 años de edad, en con una tasa de reemplazo del 75% y en cuantía de \$546.408. En la que se resolvió además que esta suma estaría a cargo de TELECOM en liquidación y que el Fondo de Reserva Pensional de CAPRECOM (FONCAP) debía a entrar a compartir la cuota parte pensional correspondiente, con base en los factores legales liquidados, a partir del 30 de mayo de 2009, fecha en que cumpliera los 60 años de edad.

Está demostrado que mediante la Resolución No.2910 de diciembre 3 de 2007 (*Arch 89 cpta. Actva.*), la entidad, re-liquidó la pensión de jubilación al demandante, quien buscaba que se tome como IBL, lo devengado por factores salariales legales en los diez últimos años de servicio a Telecom, comprendidos entre el 1 de abril de 1985 al 31 de marzo de 1995, un monto del 75%. (*fl.03; Arch. 82; Cpta. Actva.*)

<sup>11</sup> Corte Constituciona, Sentencia C-634 de 2011 y C-816 de 2011

Posteriormente CAPRECOM mediante Resolución No. 0091 del 28 de enero de 2008, reajustó de oficio el monto de unas pensiones aplicando el Art. 14 de la ley 100 de 1993, con el fin de que las mismas mantuvieran el poder adquisitivo constante y que las mismas no fueran inferiores al salario mínimo legal mensual vigente, por lo que se ordenó aplicar la fórmula:  $PR = PA + (PA * 5.69\%)$ , con efecto fiscal a partir del 01 de enero de 2008, entre otros incluye al señor BAUDILIO PARRA GONZÁLEZ. (Arch.94; fl.05, Cpta. Activa).

En igual forma CAPRECOM mediante resolución 0442 del 07 de marzo de 2008, aclara la resolución 2910 del diciembre 03 de 2007, indicando que se incurrió en error de digitación al establecer como fecha de nacimiento del pensionado el 23 de mayo de 1949 y por consiguiente la concurrencia del FONCAP en esta fecha siendo la fecha correcta de nacimiento el 30 de mayo de 2009. (Arch.95, Cpta. Activa).

CAPRECOM por Resolución 01386 de 15 de junio de 2011, liquida y reasigna la cuota parte pensional al Fondo Común de Naturaleza Pública – FONCAP, conforme a la ley 797 del 29 de enero de 2003. (Arch105, Cpta. Activa) y mediante Resolución 01513 de junio 28 de 2011 determinó la concurrencia en el pago de la mesada catorce del pensionado frente a las cuotas partes pensionales a cargo de FONCAP, conforme al acto legislativo 001 de 2005. (Arch106, Cpta. Activa).

Luego el demandante elevó petición 30 de octubre de 2012 ante CAPRECOM y el PAR TELECOM, en la que solicitó *“...La extensión de los efectos jurisprudenciales de la sentencia de Unificación del consejo de Estado, sala de los Contencioso Administrativo, Sección Segunda, del 04 de agosto de 2010, consejero Ponente Dr. Victor Hernando Álvaro Ardila, Actor Luis Mario Velandia Demandado Caja Nacional de Previsión Social...”* para que se le reliquidara la pensión incluyendo en el IBL todos los factores devengados (hoy denominados legales y extralegales que le fueron pagados por nómina correspondientes al último año de servicio a Telecom, es decir durante el periodo del 01-abril-1994 al 31- marzo-1995. (Arch.114; fl.05, Cpta. Activa), la cual fue resuelta de forma negativa por CAPRECOM mediante el Oficio No 5539 del 10 de abril de 2013 (fl.66-71 Arch.02), y el PAR TELECOM mediante oficio PARDS – 42701-12 del 20 de noviembre de 2012 (fl.80-83 Arch. 02). De contera, CAPRECOM mediante Auto 64 de 09 de abril de 2013, resuelve archivar la solicitud presentada por el señor Baudilio Parra.

La Sentencia de Unificación de la Sala Plena del Consejo de Estado del 28 de Agosto de 2018<sup>12</sup>, analiza el alcance y contenido del régimen de transición pensional señalado en la Ley 100 de 1993 y por ende introduce una interpretación diferente a la señalada en Agosto de 2010 por la sección segunda, respecto de la fórmula para calcular el ingreso base de liquidación - IBL, en sus dos componentes: el primero referente al periodo a liquidar (10 años o menos, si el tiempo que le falta es menor) y el segundo que señala que únicamente se deben tener como factores de liquidación, aquellos sobre los cuales se efectuaron aportes y enlizados en la normativa que aplica, lo que constituye la defensa de los principios de solidaridad y sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social en pensión; bajo esta misma lógica, se debe respetar por equidad en un sistema de liquidación bipartita, que en caso que se hubieren hecho aportes a pensión sobre factores no establecidos por el legislador, el trabajador tiene derecho a que se le reintegren. En este caso, la aspiración del demandante se contrae a que se reliquide su pensión, incluyendo la totalidad de los factores que considera constituyen salario percibidos durante **el último año** en que prestó sus servicios como son: *prima semestral, prima anual, prima de navidad, prima de saturación, prima de vacaciones, auxilio de almuerzo, prima de antigüedad quinquenal, vacaciones en dinero y sobre remuneración o recargo laboral en diciembre de 1994.*

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2018, radicado 52001-23-33-000-2012-00143-01, con ponencia del Consejero Cesar Palomino Cortes

Contrario a las pretensiones de la demanda, conforme al marco normativo y jurisprudencial citado, este Despacho considera que el IBL determinado por la entidad demandada vertido en los actos administrativos enjuiciados, es ajustado al ordenamiento jurídico constitucional y legal vigente, en la medida que aplica la interpretación expuesta por la Corte Constitucional en las sentencias C-258 de 2013, SU-230 de 2015 y SU-395 de 2017 y además materializa las sub-reglas fijadas por el órgano de cierre de esta Jurisdicción en Sentencia de Sala Plena del 28 de agosto de 2018, según la cual el régimen de transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993 permite la aplicación del régimen pensional anterior, única y exclusivamente en cuanto a la *edad, tiempo de servicio o semanas de cotización y monto o tasa de remplazo*, no así en relación con el IBL.

Valga aclarar que la administradora de la pensión del demandante, inicialmente liquida el derecho con base en la normativa anterior sujeta a transición, aplicando una tasa de remplazo del 75%, tiempo de servicios de 20 años y 55 años de edad.

En este escenario se colige que las demás condiciones y requisitos para el reconocimiento de la pensión de jubilación, entre las que se encuentran el IBL, corresponde al señalado en la Ley 100 de 1993, (artículos 21 y 36) el cual se calcula con los factores establecidos en el Decreto 1158 de 1994, que corresponde a todos aquellos devengados en promedio durante los últimos 10 años de servicio por la demandante y respecto de los cuales se acreditó que realizó la cotización al fondo pensional, como analizó el órgano de cierre de esta jurisdicción, sin que sea posible aplicar la interpretación judicial anterior, como se pide en la demanda.

Esta conclusión deviene de los certificados de salarios mensuales aportados como pruebas, correspondiente a los años 1994 y 1995 (*fl.42, 53-55 y 60 Arch.02*), en los cuales ninguno refiere que se hubiera efectuado descuentos y cotización por aportes a pensión, como insinúa en la demanda, es decir que se afirma y no se prueba que se hubiere hecho el descuento del 5% a la totalidad de lo devengado por el otrora trabajador y con destino al sistema pensional.

De otro lado de la certificación arrimada (*fl.65 Arch. 02*) con el libelo demandatorio, no se detalla de manera concreta la misma y esta data del año 2014, es decir que fue expedida con posterioridad al año que se pretende certificar, lo mismo sucede con la declaración juramentada No. 0918 aportada a *fl. 34 Arch. 02*), cuyo contenido es general, que hace referencia a una cifra global de \$18.705.455.798 correspondiente al universo de extrabajadores de TELECOM acogidos al plan de retiro de 1995, sin discriminar los aportes efectuados por el aquí demandante sobre los devengos de nómina, denominados en la demanda como legales o extraleales.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la demanda solicita además que el IBL se calcule sobre todos los factores devengados por el demandante en el año anterior al retiro del servicio, lo cual constituye parte de litigio planteado, encuentra el Despacho que en todos los casos, los actos administrativos enjuiciados se ajustan al ordenamiento jurídico, por cuanto la pensión de jubilación reconocida se fundamenta en la Ley 33 de 1985, régimen pensional que por disposición del Art. 36 de la Ley 100 de 1993 es aplicable al demandante.

Contrario a la demanda, el Despacho considera que conforme al marco normativo, citado en esta providencia, la entidad accionada de forma acertada determinó que el ingreso base de liquidación es el establecido en el artículo 21 *ídem*, el cual corresponde al criterio fijado por la Corte Constitucional en las Sentencias C-258 de 2013, SU-230 de 2015 y SU-395 de 2017 y la Sentencia de Unificación de Sala Plena del Consejo de Estado del 28 de Agosto de 2018, por cuanto en los actos enjuiciados se señala que dicho resultado se calcula, incluyendo los factores

salariales señalados el Decreto 1158 de 1994 y devengados en promedio durante los últimos 10 años de servicio respecto de los cuales se realiza la cotización al fondo pensional, lo cual es correcto por cuanto se itera que el IBL no es objeto de transición normativa.

Lo anterior no se desvirtúa porque en los actos mismos no señala de forma expresa y discriminada, cuales fueron los mismos tenidos en cuenta para calcular el IBL, sino que se muestran los resultados obtenidos, empero pese a que se señala en la demanda, nada se prueba en sentido que los factores incluidos, no corresponda a los enlistados en la norma vigente y aplicable. En este mismo sentido, valga señalar que la parte demandante no acreditó que sobre los factores que solicita sean incluidos, hubiere realizado aportes al sistema de seguridad social, siendo una carga procesal que le incumbe, razones suficientes para negar las pretensiones de la demanda, razones para negar sus pretensiones.

## 12. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS EXCEPCIONES

La **UGPP** en su escrito de contestación de la demanda (fl.10; Arch.08) propuso como excepciones de mérito denominadas: a) *Inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido*, b) *Inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales*, fundamentadas en que el reconocimiento y pago de la pensión del demandante se adelantó conforme a las normas que regulan el caso concreto, por lo que siendo el demandante beneficiario del régimen de transición, se respetaron la edad, el tiempo de servicio y el monto del régimen anterior, entendido éste último como tasa de reemplazo, no así respecto de lo que constituye salario base, el cual se ajusta a los parámetros del Decreto 1158 de 1994, argumento que se encuentra fundado.

Por lo tanto el medio exceptivo está llamado a prosperar, ya que es acorde con el criterio vertido en esta providencia respecto de la forma para calcular el IBL, el cual no hace parte del régimen de transición, sino que se somete al orden jurídico constitucional y legal y la interpretación jurisprudencial calificada que se ha pronunciado al respecto.

No se resuelve la excepción denominada *prescripción de mesadas*, en la medida que su estudio pendía en la prosperidad de las pretensiones de la demanda, lo cual no ocurre en el presente asunto.

El **PAR TELECOM** propone las exceptivos de: *falta de legitimación en la causa por pasiva; falta de presupuestos de hecho y de derecho para la acción ordinaria contra el Consorcio de remanentes de Telecom integrado por Fiduagraria S.A. – Fiduciaria Popular S.A.* argumentando que dentro de las finalidades de la constitución del PAR, no se encuentra prevista la subrogación del pasivo pensional, por lo tanto, no es el encargado de reconocer y pagar los derechos que el demandante reclama. Aduce que la entidad entregó la administración de los recursos a través de contrato de fiducia mercantil por lo que se le atribuye la calidad vocera administradora del patrimonio autónomo al fiduciario, así pues, es el responsable de garantizar totalmente la administración de ese patrimonio entregado por el fideicomitente.

Al respecto, el Despacho indica que el Gobierno Nacional ordenó la supresión y liquidación de TELECOM, para lo cual determinó que la Fiduciaria La Previsora S.A. ejercería como liquidador y representante legal de esa entidad; ésta a su vez, en calidad de liquidador de TELECOM y las TELEASOCIADAS, suscribió el contrato de fiducia mercantil para la administración del Patrimonio Autónomo de Remanentes –PAR, con el Consorcio Remanentes Telecom, integrado por la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. (FIDUAGRARIA S.A.) y Fiduciaria Popular S.A.

El PAR TELECOM fue creado por el Decreto 4781 de 2005 y la función atribuida a la Sociedad Fiduciaria se limita a la administración, enajenación y saneamiento de los activos no afectos al servicio de las Telecomunicaciones, la administración, conservación, custodia y transferencia de los archivos; la atención de las obligaciones remanentes y contingentes, así como de los procesos judiciales o reclamaciones en curso al momento de la terminación del proceso liquidatorio.

De otro lado el Decreto 2519 de 2015 ordenó la Supresión y Liquidación la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES "CAPRECOM", y decretó que las reservas correspondientes a las nóminas de pensionados que fueran asumidas por la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP.

Al respecto el Consejo de Estado tanto en providencia del 25 de marzo de 2010, radicado con el número interno 1275-08, con ponencia del Doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, como en el auto radicado con el número interno 42610 del 30 de enero de 2013, siendo consejero ponente el Doctor Danilo Rojas Betancourt, precisó, que existen dos clases de *falta de legitimación*: la de **hecho** y la **material**. La primera hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez se ha iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, mientras que la segunda da cuenta de la participación o vínculo que tienen las personas – siendo o no partes del proceso–, con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda.

Si bien en el presente caso se debate la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales se negó la reliquidación pensional del demandante, los cuales fueron expedidos por el PAR TELECOM y CAPRECOM en ejercicio de sus facultades, es de resaltar, que el acto administrativo por medio del cual se reconoció la pensión al demandante fue encomendado en su momento a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones "CAPRECOM", hoy asumido por la U.G.P.P.

De acuerdo con lo anterior se concluye que como la pretensión se dirige a la reliquidación de la pensión que percibe el demandante, la autoridad competente para efectuar el respectivo reajuste es la U.G.P.P. en virtud de lo establecido en el Decreto 2519 de 2015, luego no le asiste legitimación en la causa por pasiva material al PAR TELECOM lo que implica que la excepción propuesta prospera desde la vista material.

### 13. COSTAS

El artículo 188 del CPACA, señala que se condenará en costas a la parte vencida en la sentencia, para lo cual se adelantará el trámite previsto en el Código General del Proceso, empero dicha disposición no puede aplicarse de forma mecánica o automática, sino que debe obedecer a criterios razonables y justificados.

En este orden, esta instancia judicial **no impondrá** condena en costas a la parte demandante, suerte que siguen también las agencias en derecho, toda vez que si bien es cierto se niegan todas las pretensiones de la demanda, no puede desconocerse que la providencia se sustenta en un cambio jurisprudencial emitido por el órgano de cierre de esta jurisdicción en su Sala Plena el 28 de Agosto de 2018, mientras que la demanda basa su orientación en el criterio que otrora venía aplicando la Sección Segunda de la misma Corporación desde el año 2010, por lo mismo entendida como aplicable para el momento en que fue presentada de la demanda en el año 2015.

## 14. DECISION

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito judicial de Sogamoso, *Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley*”,

### **FALLA:**

**Primero.- Declarar fundadas** las excepciones denominadas: *Inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido* y la de *inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales* propuestas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscal de la Protección Social-UGPP.

**Segundo.- Declarar fundadas** las excepciones denominadas *falta de legitimación en la causa por pasiva y falta de presupuestos de hecho y de derecho para la acción ordinaria contra el Consorcio de remanentes de Telecom integrado por Fiduagraria S.A. – Fiduciaria Popular S.A.*, propuestas por el Patrimonio Autónomo de Remanentes de Telecom - PAR Telecom y TELEASOCIADAS.

**Tercero.- Negar** las pretensiones de la demanda.

**Cuarto.-** Sin condena en costas en esta instancia.

**Quinto.-** Ejecutoriada esta providencia, devolver a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si hay lugar a ello y archívese el expediente, previa liquidación de costas, dejando las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**Firmado Por:**

**NELSON JAVIER LEMUS CARDOZO  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 002 ADMINISTRATIVO DE SOGAMOSO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**640a9c9a7901b0f21ec731c36c8d4a31dfd93fc39de39e302dca036e119b3932**

Documento generado en 14/05/2021 12:43:02 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**